



Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven

– aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning
för elever med intellektuell funktionsnedsättning

SLUTBETÄNKANDE AV
UTREDNINGEN OM
ELEVERS MÖJLIGHETER
ATT NÅ KUNSKAPSKRAVEN



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:11

Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven

– aktivt stöd- och elevhälsoarbete
samt stärkt utbildning för elever
med intellektuell funktionsnedsättning

*Slutbetänkande av Utredningen om elevers
möjligheter att nå kunskapskraven*

Stockholm 2021



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:11

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0035-4

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 20 juli 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att kartlägga och analysera skolornas stöd- och elevhälsoarbete och lämna förslag i syfte att skapa bättre förutsättningar för elever, såväl flickor som pojkar, att nå de kunskapskrav som minst ska nås. Den 26 april 2018 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv som innebär att utredaren ska undersöka förutsättningarna för att införa en garanti för tidigare stödinsatser i grundsärskolan motsvarande den som har föreslagits för grundskolan, sameskolan och specialskolan, och vid behov föreslå författningsändringar samt föreslå nödvändiga ändringar i skollagen med utgångspunkten att barn och elever som huvudregel inte ska vara uppdelade efter kön i undervisningen och utbildningen i övrigt. Den 20 juni 2018 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv som innebär att utredningstiden förlängdes t.o.m. den 30 juni 2019. Den 27 juni 2019 beslutade regeringen om ytterligare tilläggsdirektiv som innebär att utredaren även ska analysera vilka insatser som kan vidtas för att stärka särskolan, analysera hur elever bättre kan få stödinsatser kopplat till lärmiljö och grupp-tillhörighet och föreslå nödvändiga författningsändringar. Utredningstiden förlängdes samtidigt t.o.m. den 28 februari 2020. Den 20 februari 2020 beslutade regeringen om ännu ett tilläggsdirektiv som innebär att utredaren även ska analysera regleringen av tillgång till elevhälsa och föreslå en ändring så att det förtydligas vad som är acceptabel lägstanivå, föreslå hur det kan göras obligatoriskt att till en myndighet redovisa uppgifter om hur många skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer det finns i förhållande till antalet elever och föreslå hur denna redovisning ska gå till, föreslå alternativa benämningar på skolformerna grundsärskola och gymnasiesärskola och föreslå vem som i fråga om en elev på det individuella

programmet i gymnasiesärskolan, ska fatta beslut om omfattningen av elevens studier samt fördelning av antalet undervisningstimmar för varje ämnesområde. Utredningstiden förlängdes till den 28 februari 2021, men ett delbetänkande ska enligt beslutet lämnas för uppdraget om hur elever kan få bättre stödinsatser kopplat till lärmiljö och gruppstillhörighet samt om giltighetstiden för övergångsbestämmelserna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna bör förlängas. Delbetänkandet lämnades den 25 juni 2020.

Den 1 augusti 2017 utsågs avdelningschefen Åsa Karle till särskild utredare. Åsa Karle entledigades på egen begäran den 1 februari 2018 och för perioden den 14 mars till den 1 juni 2018 anställdes den tidigare generaldirektören Greger Bååth som särskild utredare. Därefter anställdes ämnesrådet Kerstin Hultgren som särskild utredare, och innehade tjänsten fr.o.m. den 2 juni 2018 t.o.m. den 1 juli 2019. Den 11 december 2019 utsågs biträdande generaldirektören Tommy Lagergren som särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades fr.o.m. den 31 oktober 2017 direktören Lena Adamsson, departementssekreteraren Erik André, departementssekreteraren Elin Bengtsson, enhetschefen Joakim Blomberg, undervisningsrådet Kristina Dahlberg, ämnesrådet Per G Eriksson, rådgivaren Anna-Lena Gard, departementssekreteraren Josefine Gustavsson, kanslirådet Ullalena Haeggman, departementssekreteraren Niclas Järvklo, departementssekreteraren Anna-Lena Sjölund, kanslirådet Marie Törn, departementssekreteraren Hugo Wester, enhetschefen Niclas Westin och utredaren Susanne Zetterquist.

Lena Adamsson entledigades på egen begäran fr.o.m. den 1 februari 2018, Niclas Westin fr.o.m. den 1 mars 2018 samt Marie Törn och Erik André fr.o.m. den 2 april 2018. Som nya experter förordnades enhetschefen Ulrika Lundqvist fr.o.m. den 1 mars 2018, departementssekreteraren Leif Eriksson fr.o.m. den 3 april 2018, kanslichefen Eva Wallberg fr.o.m. den 22 maj 2018, samt förre generaldirektören Greger Bååth och departementssekreteraren Cristina Pontis fr.o.m. den 2 juni 2018. Fr.o.m. den 15 augusti 2018 entledigades Anna-Lena Sjölund och Susanne Zetterquist och som ny expert utsågs fr.o.m. samma datum medicinskt sakkunnige Carl-Erik Flodmark. Fr.o.m. den 25 september 2018 entledigades Anna-Lena Gard och samordnare Elisabeth

Högberg utsågs som ny expert. Elin Bengtsson entledigades fr.o.m. den 21 februari 2019 och ny expert fr.o.m. samma datum förordnades departementssekreteraren Saskia Bodin.

Fr.o.m. den 26 mars 2019 entledigades Erik Adell Hellström, Saskia Bodin, Leif J Eriksson, Per G Eriksson, Josefine Gustafsson, Ullalena Haeggman, Cristina Pontis och Hugo Wester som experter i utredningen. Samma datum förordnades nämnda personer i stället att vara sakkunniga i utredningen.

Erik Adell Hellström och Hugo Wester entledigades fr.o.m. den 1 oktober 2019 och fr.o.m. samma datum förordnades departementssekreterare Fredrik M Ahlén som sakkunnig.

Cristina Pontis entledigades fr.o.m. den 10 mars 2020, och fr.o.m. samma datum förordnades kanslirådet Marie Törn som sakkunnig. Fr.o.m. den 6 mars 2020 entledigades Kristina Dahlberg från uppdraget som expert i utredningen. Undervisningsrådet Marie Israelsson förordnades som expert fr.o.m. den 10 mars 2020. Ullalena Haeggman entledigades fr.o.m. den 12 maj 2020, och fr.o.m. samma datum förordnades departementssekreteraren Linda Hindberg.

Fr.o.m. den 9 september 2020 entledigades Saskia Bodin och Josefine Gustafsson, och fr.o.m. samma datum förordnades kanslirådet Andreas Hermansson och departementssekreteraren Christina Velander som sakkunniga i utredningen. Fr.o.m. den 30 september entledigades Linda Hindberg och fr.o.m. samma datum förordnades departementssekreteraren Andrea Larsson.

Som sekreterare i utredningen anställdes fr.o.m. den 11 september 2017 kommunikativören Kajsa Thunholm och fr.o.m. den 27 november 2017 juristen Nadia Boussaid Pettersson. Kajsa Thunholm entledigades på egen begäran fr.o.m. den 1 februari 2018 och Nadia Boussaid Pettersson fr.o.m. den 12 mars 2018. Fr.o.m. den 2 april 2018 anställdes kanslirådet Marie Törn som sekreterare i utredningen och fr.o.m. den 18 april anställdes rättssakkunnige Jan Käll som sekreterare. Marie Törn entledigades på egen begäran fr.o.m. den 1 juli 2019.

Som huvudsekreterare i utredningen anställdes fr.o.m. den 19 december 2019 kanslirådet Karin Moberg. Fr.o.m. den 27 januari 2020 anställdes utredaren Åsa Ernestam och utredaren Cecilia von Otter som sekreterare i utredningen.

Vi vill också framföra vårt tack till Ingrid Lindskog, Thomas Nilsson, Kristina Dahlberg och Ingegärd Hilborn, som på olika sätt bidragit i utredningens arbete.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven (U 2017:07). Utredningens slutbetänkande *Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning* (SOU 2021:11) överlämnas härmed till regeringen.

Stockholm i februari 2021

Tommy Lagergren

/Karin Moberg
Åsa Ernestam
Jan Käll
Cecilia von Otter

Innehåll

Sammanfattning	21
Summary	41
Lättläst sammanfattning	65
1 Författningsförslag	89
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	89
1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185).....	184
1.3 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039).....	198
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.....	221
1.5 Förslag till ändring i förordning (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser	241
1.6 Förslag till förordning om ändring i högskoleförordning (1993:100)	242
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare	245
1.8 Förslag till förordning (xxxx:xx) om lägstanivå för tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator i elevhälsan	269

1.9	Förslag till förordning (xxxx:xx) om fortsatt giltighet av förordningen (2015:938) om statsbidrag för handledare i specialpedagogik.....	270
2	Inledning.....	271
2.1	Utredningens uppdrag	271
2.2	Utredningsprocessen.....	272
2.2.1	Enkät, besök och intervjuer om elevhälsa och stöd	272
2.2.2	Enkäter, besök och intervjuer om grund- och gymnasiesärskolan.....	273
2.2.3	Expertgrupp och övriga samtal med myndigheter	275
2.2.4	Referensgrupper och övriga samtal.....	275
2.2.5	Samråd med andra utredningar.....	277
2.3	Betänkandets disposition	278
3	Kunskapsresultaten och elever som har större risk att inte nå kunskapskraven	279
3.1	Elevernas måluppfyllelse	279
3.1.1	Betygsresultat i grundskolan	280
3.1.2	Behörighet till gymnasieskolan	281
3.1.3	Genomströmning i gymnasieskolan	282
3.1.4	Sammanfattning av elevernas måluppfyllelse	282
3.2	Faktorer som påverkar elevers möjligheter att lyckas i skolsituationen.....	283
3.2.1	Skillnader i skolkvalitet.....	284
3.2.2	Psykisk ohälsa bland barn och unga.....	285
3.2.3	Skolfrånvaro	286
3.2.4	Elever med funktionsnedsättning	288
3.2.5	Elever placerade i samhällets vård eller med utsatt hemsituation.....	290
3.2.6	Kunskapskraven och betygssystemets utformning.....	292
3.2.7	Sammanfattning av faktorer som påverkar elevers möjligheter att nå kunskapskraven	294

4	Kartläggning av skolans stödarbete.....	297
4.1	Bakgrund	297
4.1.1	Historik över stödlagstiftningen och den specialpedagogiska yrkesrollen.....	298
4.1.2	Skolans uppdrag vad gäller stöd.....	302
4.1.3	Exempel på system för stöd från andra länder.....	313
4.1.4	Utredningens delbetänkande	319
4.2	Förekomst av särskilt stöd	322
4.2.1	Förekomst av olika typer av särskilt stöd och förändring mellan årskurser.....	322
4.2.2	Förekomst av särskilt stöd utifrån elevernas kön och bakgrund.....	325
4.2.3	Sammanfattning förekomst av särskilt stöd	331
4.3	Skolornas stödarbete.....	332
4.3.1	Övergripande bild av stödarbetet	333
4.3.2	Upptäckt och utredning av stödbehov.....	336
4.3.3	Användning och effekter av olika former av särskilt stöd	344
4.3.4	Om stöd ges till de elever som behöver det.....	349
4.3.5	Hur det går för de elever som har fått stöd	355
4.3.6	Samband mellan stödinsatser och forskning.....	357
4.3.7	Sammanfattning av skolornas stödarbete.....	360
4.4	Stödarbetets styrning och organisation.....	361
4.4.1	Huvudmannens styrning av stödarbetet	362
4.4.2	Rektors styrning och organisation av stödarbetet.....	365
4.4.3	Resurser och ekonomiska incitament	372
4.4.4	Sammanfattning om styrning och organisation...	374
5	Kartläggning av elevhälsans arbete och förutsättningar	377
5.1	Bakgrund	377
5.1.1	Historik över elevhälsan.....	379
5.1.2	Elevhälsans nuvarande uppdrag	382
5.2	Utmaningar för elevhälsan	387
5.2.1	Den samlade elevhälsans arbetssätt	387

5.2.2	Elevhälsans olika professioner – konflikt och komplement.....	390
5.2.3	Elevhälsan – en isolerad ö	392
5.2.4	Samverkan med externa aktörer	394
5.2.5	Sammanfattning av elevhälsans utmaningar	398
5.3	Elevhälsans styrning och organisation	399
5.3.1	Förutsättningar från huvudmannen.....	399
5.3.2	Rektors styrning av elevhälsans arbete	400
5.3.3	Central och lokal organisering av elevhälsan.....	403
5.3.4	Vårdgivaransvaret och det medicinska ledningsansvaret	408
5.3.5	Sammanfattning om styrning och organisation ..	410
6	Analys och förslag för ett förstärkt stöd- och elevhälsoarbete	411
6.1	Sammanfattande problembild och analys av stöd- och elevhälsoarbetet	411
6.1.1	Elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande potential utnyttjas inte.....	412
6.1.2	Samverkan mellan lärarna och elevhälsan är otillräcklig.....	413
6.1.3	Stöd till elever som riskerar att inte nå kunskapskraven fungerar inte tillfredsställande ..	414
6.1.4	Problematiske elevsyn – elever som bärare av problem	416
6.1.5	Pojkar får mer stöd men når mer sällan kunskapskraven	418
6.1.6	Arbetet med stöd och elevhälsa saknar strategisk styrning.....	420
6.1.7	Resursfördelning och andra incitament styr bort från att utveckla inkluderande lärmiljöer.....	422
6.1.8	Samverkan med aktörer utanför skolan behöver förbättras	425
6.2	Pågående statliga insatser	427
6.2.1	Skolmyndigheternas uppdrag inom det specialpedagogiska området.....	427

6.2.2	Myndigheternas uppdrag inom elevhälsoområdet	428
6.2.3	Statsbidrag.....	429
6.2.4	Utbildning och kompetensutveckling.....	431
6.2.5	Allmänna råd och stödmaterial.....	435
6.2.6	Direkt stöd till huvudmän, rektorer och personal.....	439
6.2.7	Övriga uppdrag.....	440
6.2.8	Spridning av forskning på skolområdet	442
6.3	Möjliga åtgärdsområden	445
6.3.1	Lagändringar	447
6.3.2	Stärkta professioner.....	458
6.3.3	Kompetensutveckling och stöd från skolmyndigheterna	459
6.3.4	Ansvarsfördelningen mellan myndigheterna	462
6.4	Förslag för stärkta elevhälsoprofessioner.....	466
6.4.1	Krav på specialpedagog eller speciallärare inom elevhälsan.....	466
6.4.2	Förbättrade möjligheter till vidareutbildning till specialpedagog och speciallärare	468
6.4.3	Följa utvecklingen av utbildningsbakgrund bland kuratorer inom elevhälsan.....	472
6.5	Förslag om utvecklad kompetens för ett aktivt stöd- och elevhälsoarbete	473
6.5.1	Förlängning av statsbidrag för Specialpedagogik för lärande.....	474
6.5.2	Bättre stöd för förebyggande och hälsofrämjande arbete	475
6.5.3	Bättre kunskap om vårdgivaransvaret	479
6.6	Förslag om bättre verktyg för effektiva insatser.....	480
6.6.1	Kunskapssammanställningar om elevhälsa och stöd.....	480
6.6.2	Stöd för utredning om särskilt stöd	485

7	Tillgång till elevhälsan.....	487
7.1	Är tillgången till elevhälsan tillräcklig i dag?	487
7.1.1	Regleringen av tillgång till elevhälsan	488
7.1.2	Elevhälsans tillgänglighet enligt elever och lärare.....	489
7.1.3	Rekryteringssituationens betydelse för tillgången till elevhälsopersonal	492
7.1.4	Andra yrkesgrupper än de lagstadgade som ofta ingår i elevhälsan.....	493
7.1.5	Betydelsen av organisation, arbetsätt och digitalisering för tillgången till elevhälsan	494
7.1.6	Sammanfattning om tillgång till elevhälsan	496
7.2	Dagens tillgång till personal i elevhälsan.....	497
7.2.1	Tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator hos kommunala huvudmän	497
7.2.2	Tillgång till speciallärare och specialpedagoger...	501
7.2.3	Tillgång till elevhälsopersonal i sameskolan	502
7.2.4	Tillgång till elevhälsopersonal i specialskolan	502
7.2.5	Tidigare undersökningar av tillgången till elevhälsopersonal.....	503
7.2.6	Sammanfattning och bedömning av dagens tillgång till personal i elevhälsan.....	506
7.3	Kartläggning av möjligheter till obligatorisk redovisning av elevhälsopersonal.....	508
7.3.1	Nuvarande reglering av uppgiftsinsamling för skolväsendet	509
7.3.2	Pågående uppgiftsinsamling	509
7.3.3	Avvägningar inför obligatorisk redovisning.....	510
7.3.4	Sammanfattning om obligatorisk redovisning av elevhälsopersonal	518
7.4	Kartläggning av möjligheter till reglering av en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan.....	519
7.4.1	Exempel på hur tillgång till välfärdstjänster kan regleras	520
7.4.2	Risker med att styra genom numerär reglering av tillgång.....	528

7.4.3	Sammanfattning av kartläggningen och utredningens bedömning av hur en reglering kan utformas	532
7.5	Var ligger en acceptabel lägstanivå för bemanning av elevhälsan?	534
7.5.1	Hur kan en numerär lägstanivå fastställas?	534
7.5.2	Kartläggning för fastställande av en numerär lägstanivå	538
7.5.3	Sammanfattning av utredningens underlag för att fastställa en lägstanivå för bemanning.....	543
7.6	Förslag om obligatorisk redovisning av tillgång till personal inom elevhälsan	545
7.7	Förslag till reglering av en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan.....	550
7.7.1	Överväganden kring regleringen av acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsa	550
7.7.2	En förtydligad reglering av elevhälsans uppdrag.....	552
7.7.3	En numerär reglering av en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan	558
8	Bedöma och stödja kunskapsutveckling i grund- och gymnasiesärskolan.....	571
8.1	Bakgrund	572
8.1.1	Historik om skolformerna	572
8.1.2	Skolformernas syfte och målgrupp.....	573
8.1.3	Statistik om elever i grundsärskola, gymnasiesärskola och komvux som särskild utbildning.....	577
8.2	Bedömning och uppföljning av elevernas kunskapsutveckling.....	578
8.2.1	Kunskapskrav och nationella resultatmått	579
8.2.2	Nationella bedömningsstöd.....	582
8.2.3	Rapporter från myndigheter angående bedömning i grundsärskolan.....	584
8.2.4	Forskning om bedömning i grundsärskolan	588

8.2.5	Lärares och rektorers syn på behovet av verktyg för kunskapsbedömning.....	590
8.2.6	Sammanfattning av behov som rör bedömning och uppföljning	597
8.3	En möjlig garanti för tidiga stödinsatser i grundskolan.....	598
8.3.1	Garantin för tidiga stödinsatser i dag.....	599
8.3.2	Stöd och förutsättningar för en garanti för tidiga stödinsatser i grundskolan.....	603
8.3.3	Några rektorers och lärares uppfattning om en garanti för tidiga stödinsatser	607
8.3.4	Sammanfattning om en garanti för tidiga stödinsatser.....	608
8.4	Kompetensutveckling för lärare och annan personal	609
8.4.1	Lärare – behörighetsgivande utbildning och befintliga kompetensutvecklingsinsatser.....	611
8.4.2	Elevassistenter – yrkesroll och utbildningsinsatser	616
8.4.3	Behov av kompetensutveckling i grund- och gymnasieskolan	624
8.4.4	Sammanfattning av kompetensutvecklingsbehov	635
8.5	Förslag om en garanti för tidiga stödinsatser i grundskolan.....	636
8.5.1	En garanti för tidiga stödinsatser ska införas i grundskolan	636
8.5.2	Stöd till huvudmännen vid implementering	644
8.5.3	Översyn över de obligatoriska bedömningsstöden i årskurs 1	645
8.6	Förslag om kompetensutvecklingsinsatser och verktyg för bedömning	647
8.6.1	Stöd för bedömning i ämnen och ämnesområden	648
8.6.2	Didaktiskt inriktad kompetensutveckling.....	652
8.6.3	Kompetensutveckling om flexibel utbildning	654

8.6.4	Alternativ och kompletterande kommunikation (AKK) och digitala lärvverktyg förs samman i utbildningsinsatser	656
8.6.5	Kompetensutveckling för elevassistenter	658
8.6.6	Bristen på behöriga lärare bör utredas.....	660
9	Flexibilitet och nya benämningar i grund- och gymnasiesärskolan.....	665
9.1	Timplanerna i grundsärskolan.....	665
9.1.1	Historik om ämnen och ämnesområden.....	666
9.1.2	Timplanernas omfattning.....	673
9.1.3	Flexibilitet utifrån styrdokumentet och skillnader i timplaner.....	677
9.1.4	Myndigheters och organisationers syn på timplanerna i grundsärskolan.....	684
9.1.5	Lärares och rektorers syn på timplanerna i grundsärskolan.....	686
9.1.6	Vad några elever vill lära sig i grundsärskolan	703
9.1.7	Sammanfattning om synen på timplanerna i grundsärskolan.....	705
9.2	Individuella program i gymnasiesärskolan	707
9.2.1	Beslut av huvudman eller rektor om fördelning av undervisningstid	708
9.2.2	Reducerat program i gymnasiesärskolan.....	709
9.3	Benämningar på målgrupp och skolformer	710
9.3.1	Benämning på målgruppen.....	711
9.3.2	Benämning på skolformer och delar av skolformer.....	714
9.4	Förslag till nya timplaner för en mer flexibel utbildning ...	716
9.4.1	Ny timplan i ämnen.....	716
9.4.2	Möjlighet att läsa modernt språk i grundsärskolan.....	727
9.4.3	Utökad undervisningstid i ämnesområden	728
9.4.4	Ansvarsfördelningen mellan huvudman och rektor bör kvarstå	733

9.5	Förslag som rör individuella program i gymnasiesärskolan	735
9.5.1	Rektor ska besluta om fördelning av undervisningstid på individuella program i gymnasiesärskolan.....	735
9.5.2	Reducerad undervisningstid blir ny stödform på individuella program i gymnasiesärskolan	736
9.6	Förslag till nya benämningar på målgruppen och skolformerna.....	739
9.6.1	Intellektuell funktionsnedsättning ersätter utvecklingsstörning.....	739
9.6.2	Skolformerna byter namn till anpassad grundskola och anpassad gymnasieskola	740
9.6.3	Benämningen träningsskola tas bort.....	744
9.6.4	Ny benämning på specialisering inom speciallärarutbildning	746
10	Överklagandemöjlighet vid beslut om att inte flytta en elev till högre årskurs.....	747
10.1	Bakgrund.....	747
10.1.1	Nuvarande regler om att inte flytta en elev till närmast högre årskurs och att en elev ska gå om en årskurs	747
10.2	Förekomst av att elever går om en årskurs	748
10.3	Förslag om överklagande av beslut att inte flyttas till högre årskurs eller gå om en årskurs	749
11	Könsuppdelad undervisning och utbildning.....	759
11.1	Bakgrund.....	759
11.1.1	Nuvarande regelverk om könsuppdelad undervisning	759
11.2	Förekomst av könsuppdelad undervisning i dag	760
11.2.1	Könsuppdelad undervisning i Sverige	760
11.2.2	Nordisk utblick	761

11.3	Det befintliga regelverket om könsuppdelad undervisning är tillräckligt.....	762
12	Dataskydd och sekretess	769
12.1	Bedömning av förslagets betydelse för sekretess- och dataskyddslagstiftningen	769
12.2	Skälen för utredningens bedömning vad gäller sekretess ...	770
12.2.1	Statistik angående elevhälsans personal	770
12.2.2	Överklagande av en rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs	772
12.3	Skälen för utredningens bedömning vad gäller dataskydd	773
12.3.1	Regleringen i EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen	773
12.3.2	Statistik angående elevhälsan	775
12.3.3	Överklagande av en rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs	778
13	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	781
13.1	Förslag till ikraftträdande	781
13.2	Skälen för utredningens förslag	782
13.2.1	Obligatorisk redovisning och numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsan	782
13.2.2	Elevhälsans tillgång till specialpedagog eller speciallärare samt förtydligandet av elevhälsans arbete.....	783
13.2.3	En garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan.....	783
13.2.4	Övriga förslag rörande grund- och gymnasiesärskolan.....	784
13.2.5	Möjlighet att överklaga en rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs	784
13.2.6	Förordningsändringar rörande specialpedagogik	785

14	Konsekvenser	787
14.1	Krav på konsekvensanalysen.....	787
14.2	Problemet, förslag till lösningar och alternativa lösningar.....	788
14.3	Vilka berörs av utredningens förslag?	791
14.4	Ekonomiska konsekvenser.....	791
14.4.1	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna.....	791
14.4.2	Ekonomiska konsekvenser för staten.....	802
14.4.3	Sammantagna ekonomiska konsekvenser.....	809
14.4.4	Finansiering	810
14.5	Samhällsekonomiska konsekvenser.....	813
14.6	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	816
14.7	Konsekvenser ur ett barnrätts- och funktionshinderperspektiv.....	817
14.8	Konsekvenser för jämställdheten	820
14.9	Konsekvenser för företag.....	821
14.10	Administrativa och organisatoriska konsekvenser samt konsekvenser för behovet av lärarresurser.....	823
14.11	Konsekvenser för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.....	827
14.12	Övriga konsekvenser.....	827
15	Författningskommentar	829
15.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)	829
	Referenser.....	875

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2017:88	897
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2018:33	907
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2018:58	911
Bilaga 4	Kommittédirektiv 2019:38	913
Bilaga 5	Kommittédirektiv 2020:18	925

Sammanfattning

Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven har haft tre huvuduppdrag att redovisa i detta slutbetänkande:

- Kartlägga och analysera skolornas stöd- och elevhälsoarbete och lämna förslag i syfte att skapa bättre förutsättningar för elever att nå de kunskapskrav som minst ska nås.
- Föreslå en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsans professioner.
- Analysera vilka insatser som kan vidtas för att stärka grundskolan och i viss mån gymnasieskolan, utifrån vissa avgränsade områden som beskrivs närmare nedan.

Utredningen har tidigare lämnat ett delbetänkande med förslag för hur elever kan få bättre stödinsatser kopplade till lärmiljö och grupp-tillhörighet.

I fokus för vår utredning står skolans förmåga att ge fler elever förutsättningar att nå kunskapskraven och tillräckliga kunskaper för att klara framtida studier och arbetsliv. Våra uppdrag berör i första hand grundskolan och grundskolan.

Kunskapsresultaten i grundskolan visar att långt ifrån alla elever uppnår kunskapskraven. En betydande andel elever saknar godkända betyg i minst ett ämne, både i årskurs 6 och i årskurs 9. Ungefär 15 procent av eleverna som våren 2020 avslutade årskurs 9 var inte behöriga till gymnasieskolans nationella program. För grundskolan saknas nationell uppföljning av elevernas kunskapsresultat och progression.

Vår utredning berör några av de områden som kan ha betydelse för elevernas möjligheter att nå kunskapskraven: skolans arbete med extra anpassningar och särskilt stöd, elevhälsoarbetet och tillgången till elevhälsa samt möjligheter till en flexibel utbildning för elever i grundsärskolan och kompetensen hos lärare och övrig personal i grund- och gymnasiesärskolan. Vårt uppdrag innefattar dessutom förslag inom två ytterligare områden: möjligheten att överklaga ett beslut om att gå om en årskurs, och möjligheten att dela upp elever efter kön.

Skolans stöd- och elevhälsoarbete

Elevernas möjligheter att nå kunskapskraven är beroende av skolans arbete med andra områden än de som berörs i detta betänkande. Skickliga lärare som bedriver en god undervisning och lärmiljöer som är anpassade till elevernas olika behov är troligen de mest effektiva sätten att få så många elever som möjligt att nå kunskapskraven. Det är också nödvändigt att skolmiljön präglas av trygghet och studiero så att eleverna ska ha möjlighet att fokusera på skolarbetet. För att fler elever ska ges goda förutsättningar att nå kunskapskraven är det med andra ord ofta mer generella insatser som krävs, snarare än sådana som ligger inom utredningens ramar.

Även om grunden för att så många elever som möjligt ska nå kunskapskraven är att undervisningen håller hög kvalitet och utgår från elevernas skiftande behov, behöver skolornas stöd- och elevhälsoarbete vara aktivt och välfungerande. I dag har detta arbete en rad brister. Vi gör utifrån vår kartläggning följande sammanfattning av problembilden:

- Stöd till elever som riskerar att inte nå kunskapskraven fungerar inte tillfredsställande. I dag får inte alla elever extra anpassningar och särskilt stöd i den utsträckning som de skulle behöva. Stödbehov upptäcks inte alltid, utredningar kan ta lång tid och stödet dröjer för länge. De insatser som ges svarar inte heller i tillräcklig utsträckning mot elevernas behov. Många lärare anser att de saknar tillräcklig kompetens när det gäller att utforma adekvata insatser. Samarbetet med elevhälsan, som skulle kunna vara ett stöd i detta, brister ofta.

- Problem som uppstår kring en elev ses alltför ofta som brister hos eleven, i stället för något som uppstår i samspel med den omgivande miljön och lärarnas undervisning. För att kunna utforma verkningsfulla stödinsatser måste skolan ta reda på hur eleven upplever de situationer där det uppstår problem och göra eleven delaktig i utformningen av lösningar.
- Elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande potential utnyttjas inte i tillräcklig utsträckning. Den samlade elevhälsan, med dess olika perspektiv och kompetenser, kan bidra till att förebygga svårigheter och ohälsa bland elever och främja elevers hälsa, lärande och utveckling. I dag är många skolor osäkra på vad som avses med att elevhälsan främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevhälsans resurser ägnas i hög grad åt elevers svårigheter och ohälsa på individnivå och arbetet är i huvudsak inriktat på insatser när problem redan uppstått. Det medför en risk för negativa spiraler där resurserna förbrukas av insatser som sätts in för sent, medan förebyggande och hälsofrämjande insatser får stå tillbaka.
- Samverkan mellan lärarna och elevhälsan är otillräcklig. Organisation och arbetssätt gynnar inte alltid samverkan inom elevhälsan eller mellan lärare och elevhälsan. Ibland är elevhälsans yrkesgrupper inte tillräckligt tillgängliga, vilket kan bero både på personalbrist och ineffektiv organisation. Detta försämrar elevhälsans förutsättningar att bidra till elevernas välbefinnande och utveckla verksamheten för att möta fler elevers behov.
- Arbetet med stöd och elevhälsa saknar ofta strategisk styrning. Skolor där undervisningen inte i tillräcklig utsträckning anpassas till elevernas behov kännetecknas inte sällan av en bristande strategisk styrning, som avsaknad av tydliga mål och uppföljningssystem. Den främsta mekanismen för att utveckla utbildningen – det systematiska kvalitetsarbetet – är ofta snävt inriktat på kunskapsresultat. Det ingår inte alltid i det systematiska kvalitetsarbetet att analysera lärmiljöerna och samla in sådana uppgifter som gör att det finns möjlighet att vidta tidiga insatser för att förebygga att elever inte når kunskapskraven. Att rektorer och huvudmän ibland saknar kunskap om elevhälsans uppdrag och arbetssätt och om hälsoperspektivet i stort kan vara en bidragande orsak till att dessa aspekter saknas i kvalitetsarbetet.

- Resursfördelning styr bort från att utveckla inkluderande lärmiljöer. Även system för resursfördelning kan skapa incitament som försvårar utvecklingen av inkluderande lärmiljöer, eftersom möjligheten till extra resurser ofta kopplats till enskilda elevers behov av särskilt stöd. Det kan leda till arbetssätt som fokuserar på åtgärdande insatser på individnivå i stället för ett brett förebyggande arbete.

Förslag för ett mer aktivt stöd- och elevhälsoarbete

Utifrån problembilden tecknad ovan har utredningen i första hand övervägt om det behövs ändringar i lagstiftningen. Vi har sett över stödlagstiftningen men bedömer att befintligt regelverk har en fungerande utformning. Ytterligare specificerade krav i lagstiftningen skulle riskera att leda till en detaljstyrning som innebär en begränsning av skolornas möjligheter att utforma sitt arbete. Vi bedömer vidare att hälsoperspektivet redan framgår tillräckligt tydligt i lagstiftningen. Däremot ser vi ett behov av att förtydliga elevhälsans uppdrag, vilket vi återkommer till nedan. När det gäller det regelverk som berör styrning och ledning av skolans arbete bedömer vi att den generella lagstiftning som finns i dag är ändamålsenlig och att specifika perspektiv, som stöd- eller elevhälsoarbetet, inte bör pekas ut eftersom det skulle skapa behov av att peka ut även andra specifika områden.

Det vi ser behov av är i stället åtgärder för att stärka elevhälsoprofessionerna, öka kompetensen att bedriva ett aktivt stöd- och elevhälsoarbete och erbjuda bättre verktyg för effektiva insatser på stöd- och elevhälsoområdet. Vi lägger därför fram förslag inom dessa tre områden.

Stärkta elevhälsoprofessioner

En grundläggande förutsättning för ett aktivt och välfungerande elevhälsoarbete är tillgång till elevhälsans kompetenser. I utredningens uppdrag ligger att föreslå en reglerad lägstanivå för denna tillgång, vilket vi återkommer till längre ner. Utöver detta föreslår vi nedanstående åtgärder.

Krav på specialpedagog eller speciallärare inom elevhälsan

Ett krav på tillgång till speciallärare eller specialpedagog inom elevhälsan ska införas för att höja kvaliteten på kartläggning av stödbehov och utformning av insatser samt för att lärare ska ges ett bättre stöd i arbetet med att utforma inkluderande lärmiljöer.

Förbättrade möjligheter till vidareutbildning till specialpedagog och speciallärare

Statsbidraget för fortbildning när det gäller specialpedagogiska insatser och för speciallärarutbildning inom Läraryftet ska förstärkas för att ge huvudmännen goda förutsättningar att öka tillgången till speciallärare och specialpedagoger.

Följa utvecklingen av utbildningsbakgrund bland kuratorer inom elevhälsan

Skolverket ska ges i uppdrag att följa utvecklingen av utbildningsbakgrund bland personer som arbetar som kurator i skolväsendet, i syfte att säkerställa att kompetensen är tillräcklig.

Utvecklad kompetens för ett aktivt stöd- och elevhälsoarbete

Det finns omfattande kompetensutvecklingsinsatser och stödmaterial från skolmyndigheterna inom utredningens områden som till stora delar fyller de behov som utredningen har identifierat. Inom några områden ser vi emellertid att kompetensutvecklingsinsatser behöver utvecklas eller förlängas och att stödmaterial behöver revideras.

Förlängning av statsbidrag för Specialpedagogik för lärande

Statsbidraget för kompetensutvecklingsinsatsen Specialpedagogik för lärande ska förlängas för att ge fler skolor möjlighet att delta i satsningen. Därmed ges fler lärare ökade kunskaper för att bättre kunna möta elevers olika behov och anpassa undervisningen med hjälp av specialpedagogiska metoder, arbetssätt och förhållningssätt.

Bättre stöd för förebyggande och hälsofrämjande arbete

Skolverket bör se över relevanta befintliga kompetensutvecklingsinsatser och stödmaterial för att i dessa utveckla hur det förebyggande och hälsofrämjande arbetet kan stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Översynen bör i relevanta delar göras i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten.

Bättre kunskap om vårdgivaransvaret

Skolverket bör säkerställa att hälso- och sjukvårdslagstiftningen om styrning och ledning av elevhälsans medicinska insatser berörs i rektorsprogrammet och i skolchefsutbildningen.

Bättre verktyg för effektiva insatser

För att stödinsatser ska kunna utformas så att de ger effekt för elevers kunskapsutveckling behöver skolorna bättre verktyg. Vi föreslår därför följande insatser.

Kunskapssammanställningar om elevhälsa och stöd

Skolverket ska ges i uppdrag att ansvara för att ta fram kunskapssammanställningar inom områdena elevhälsa och stöd som kan bidra till att förbättra huvudmäns, rektorers och lärares möjligheter att välja effektiva insatser. Kunskapssammanställningarna ska tas fram tillsammans med Skolforskningsinstitutet och SPSM samt, där det är relevant, i samverkan med Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten.

Stöd för utredning om särskilt stöd

Skolverket och SPSM ska ges i uppdrag att ta fram ett stöd för den utredning som ska genomföras för att ta ställning till en elevs behov av särskilt stöd.

Tillgång till elevhälsans kompetenser

Utöver det mer generella uppdraget att utreda hur elevhälsoarbetet kan utvecklas har utredningen inom elevhälsoområdet även i uppdrag att föreslå hur det kan göras obligatorisk för skolhuvudmännen att redovisa tillgång till elevhälsans professioner, samt analysera regleringen av tillgång till elevhälsa och föreslå en ändring så att det förtydligas vad som är en acceptabel lägstanivå.

Nuvarande reglering av elevhälsan anger att det för elevhälsans medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. För specialpedagogiska insatser ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov kan tillgodoses. Regleringen definierar inte hur hög tillgången till elevhälsopersonal ska vara utan huvudmannen kan inrikta och organisera sin elevhälsa utifrån lokala behov och förutsättningar. Utredningens uppskattning är att det i dag finns i genomsnitt ungefär en skolläkare per 10 100 elever, en skolsköterska per 440 elever, en psykolog per 1 500 elever och en kurator per 460 elever i grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Eftersom den personal som utgör den specialpedagogiska kompetensen ofta arbetar både i elevhälsan och i undervisningen, går det inte ta fram uppgifter om dem specifikt inom elevhälsan.

Utifrån uppgifter om en varierande och ibland otillräcklig tillgång till elevhälsans professioner finns det skäl att i regleringen ange vad som utgör en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan. Utredningen lägger fram två alternativa förslag för en sådan reglering, som också kan kombineras.

Förtydligad reglering av elevhälsans uppdrag

Tillgången till elevhälsan ska vara tillräcklig för att dess uppdrag ska kunna fullgöras. Ett möjligt sätt att utforma en reglerad lägstanivå för tillgången till elevhälsans professioner är att tydliggöra elevhälsans uppdrag.

Utredningen anser att elevhälsan fortsatt främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. För att ytterligare tydliggöra det uppdrag som ska kunna

fullgöras, föreslår utredningen att nuvarande reglering kompletteras med följande tillägg:

- **Elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och organisationsnivå.** Elevhälsans arbete ska omfatta insatser riktade till enskilda elever, grupper av elever, grupper av lärare eller annan skolpersonal eller till skolan i dess helhet, utifrån behov.
- **Arbetet ska ske i samverkan med övrig personal på skolan.** Organisation, rutiner och arbetssätt på skolan ska främja samverkan mellan elevhälsans professioner, lärare och övrig personal på skolan. Varje profession har ansvar att bidra med sin specifika kompetens i de situationer där den behövs. För samverkan och samordning med den övriga personalen krävs att elevhälsans kompetenser finns närvarande – fysiskt eller digitalt – i sådan utsträckning som behövs.
- **Elevhälsan ska bidra till skolans kvalitetsarbete.** Elevhälsan ska bidra med tvärprofessionell kompetens till skolans kvalitetsarbete. Elevhälsan ska bidra med aktuell kunskap om elevernas fysiska, psykiska och psykosociala hälsa, om hinder för elevernas lärande, utveckling och hälsa och om de övergripande förutsättningarna för lärande, utveckling och hälsa på skolan. Elevernas perspektiv ska tillvaratas och hela skolans miljö uppmärksammas.
- **Vid behov ska elevhälsan samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten.** Skolans arbete för elevernas lärande, utveckling och hälsa kan innebära samverkan med andra samhällsfunktioner. Elevhälsan utgör ofta en viktig aktör vid samverkan med externa aktörer. För elevhälsan kan samverkan med andra samhällsfunktioner vara såväl åtgärdande som förebyggande och hälsofrämjande. Varje yrkesgrupp inom elevhälsan har ett ansvar för att, där det är relevant, bidra med sin specifika kompetens vid samverkan med aktörer utanför skolan.

Numerär reglering av en acceptabel lägstanivå

För att ytterligare styra tillgången till elevhälsans lagstadgade kompetenser kan ett förtydligt uppdrag kombineras med en reglering av en numerär lägstanivå – ett bemanningskrav. Att ta fram ett sådant förslag ligger också i utredningens uppdrag.

Tillräcklig tillgång till personalresurser är en nödvändig förutsättning för att elevhälsans uppdrag ska kunna fullgöras. Det är i och för sig inget som särskiljer elevhälsan från andra personalgrupper i skolan. Men elevhälsan riskerar, i större utsträckning än skolans andra personalgrupper, att nedprioriteras av rektor eller huvudmannen eftersom dess uppdrag inte ses som skolans huvuduppdrag. Det kan vara ett skäl att reglera tillgången till elevhälsopersonal.

Bemanningskrav är emellertid en ovanlig form av reglering och förekommer inte på skolans område i Sverige. En sådan typ av reglering kan också ha vissa risker. En reglerad numerär lägstanivå riskerar att inte leda till den likvärdighet som är syftet, eftersom behoven och förutsättningarna ser olika ut. Om lägstanivån uppfattas som ett tak för bemanning kommer resurser inte att skjutas till även om elevernas behov av elevhälsan är större. Om lägstanivån i stället överstiger behoven hos en huvudman kommer den att leda till ett ineffektivt resursutnyttjande. Resurser som hade kunnat ha större effekt på elevernas måluppfyllelse om de fördelades till exempelvis andra personalgrupper kommer att behöva läggas på att uppfylla kraven på tillgång till elevhälsans lagstadgade kompetenser. En reglerad numerär lägstanivå innebär också att rektors möjlighet att styra över sin inre organisation och resursfördelning minskar.

Vilken numerär som kan utgöra en acceptabel lägstanivå är svårt att fastställa. Utredningens förslag till numerär utgår från elevhälsoprofessionernas rekommendationer och uppgifter från huvudmän som vi rekommenderats att kontakta på grund av deras välfungerande elevhälsoarbete. Vi har jämkat dessa siffror med de osäkra uppgifter som finns att tillgå om nuvarande tillgång nationellt, eftersom huvudmännen redan i dag har ansvar för att se till att det finns tillgång till personal inom elevhälsan i den utsträckning som krävs. Den specialpedagogiska kompetensen undantas i vårt förslag eftersom de ofta också bedriver undervisning och därför inte kan avgränsas till enbart elevhälsan.

Utredningen föreslår en numerär reglering av tillgång till elevhälsan som anger att en skolläkare får ansvara för högst 7 000 elever, en skolsköterska för högst 430 elever, en psykolog för högst 1 000 elever och en kurator för högst 400 elever. Det är en högre tillgång än i dag, och innebär ökade kostnader om nära 850 miljoner kronor per år.

Obligatorisk redovisning av tillgång till elevhälsan

Det genomförs i dag inte någon nationell insamling av uppgifter om elevhälsopersonal, vilket innebär att uppgifter om antalen saknas. Detta försvårar jämförelser av hur olika huvudmän tolkar regleringen och utvärderingar av om organisationen motsvarar de lokala behoven. Korrekta uppgifter om tillgång bör också inhämtas för att revidera förslaget om en numerär lägstanivå innan det införs. Utredningen föreslår därför att det ska vara obligatoriskt för skolans huvudmän att redovisa tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator på skolenhetsnivå.

Bedöma och stödja kunskapsutveckling i grundsärskolan

Inom ramen för uppdraget att stärka grundsärskolan ska utredningen överväga en garanti för tidiga stödinsatser, ge förslag på verktyg för att bedöma och följa elevernas kunskapsutveckling samt överväga behov av kompetensutvecklingsinsatser i både grund- och gymnasiesärskolan. Vi föreslår en omfattande satsning på höjd kompetens och bättre verktyg för bedömning i grund- och gymnasiesärskolan.

En garanti för tidiga stödinsatser införs

Utredningen föreslår att en garanti för tidiga stödinsatser ska införas för elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt grundsärskolans kursplaner. Om resultatet av ett nationellt bedömningsstöd i årskurs 1 eller 3 i grundsärskolan, respektive årskurs 4 i specialskolan, visar att en elev riskerar att inte nå kunskapskraven ska en analys av elevens kunskapsutveckling genomföras. De lärare som saknar speciallärarutbildning eller annan specialpedagogisk kompetens ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens.

De obligatoriska bedömningsstöden i årskurs 1 ska finnas kvar. Huvudmän ska även vara skyldiga att använda nationella bedömningsstöd i årskurs 3 i grundsärskolan respektive i årskurs 4 i specialskolan. Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram sådana bedömningsstöd samt se över befintliga obligatoriska bedömningsstöd. Vidare

ska Skolverket och SPSM få i uppdrag att ge huvudmännen stöd i samband med att en garanti för tidiga stödinsatser införs.

Utredningen ser en garanti för tidiga stödinsatser som ett sätt att säkerställa att alla barn och ungdomar som har förutsättningar att utveckla färdigheter i att läsa, skriva och räkna får möjlighet att göra det. Det handlar om basfärdigheter som är lika viktiga för elever i grundsärskolan som för elever i övriga obligatoriska skolformer. Den specialpedagogiska bedömningen kan bidra till en högre kvalitet i överväganden om vilket stöd eleven behöver för att nå längre i sin kunskapsutveckling.

Stöd för bedömning och uppföljning av elevernas kunskapsutveckling

Utredningen har analyserat lärares behov när det gäller bedömning och uppföljning av elevers kunskapsutveckling i ämnen och ämnesområden. Vi konstaterar att det finns ett stort behov av stöd för bedömning och för att följa elevernas kunskapsutveckling i både ämnen och ämnesområden. Grundsärskolan har tillgång till färre nationellt framtagna verktyg för bedömning och kunskapsuppföljning än grundskolan. Enligt de lärare och rektorer som deltagit i utredningens enkätundersökning och intervjuer finns behov av olika typer av verktyg. Riksrevisionen har också framfört kritik mot att grundsärskolan har tillgång till ett mindre omfattande stöd för bedömning än grundskolan.

Vår bild är att det finns behov av både fler verktyg och mer kunskap om hur lärare kan bedöma och följa elevernas kunskapsutveckling inom både ämnen och ämnesområden. Vi anser emellertid att behoven inte tillgodoses genom fler bedömningsstöd annat än de som ingår inom en garanti för tidiga stödinsatser. Alla lärare, oavsett ämne och ämnesområde, behöver få kunskaper och verktyg. Mot bakgrund av detta föreslår vi följande insatser:

Stöd för bedömning i ämnen och ämnesområden

Skolverket och SPSM ska ges i uppdrag att i samverkan ta fram utbildningsinsatser om bedömning i ämnen och ämnesområden i grundsärskolan.

Skolverket och SPSM ska vidare ges i uppdrag att i samverkan ta fram verktyg och stödmaterial för bedömning och kunskapsuppföljning i ämnen och ämnesområden i grundsärskolan.

Kompetensutveckling för att öka elevernas möjlighet att nå målen

Utredningen har övervägt om det finns ett behov av kompetensutveckling för lärare eller annan personal som arbetar i undervisningen i syfte att öka elevernas möjlighet att nå målen i grund- och gymnasiesärskolan, utöver de ovan beskrivna insatserna som rör bedömning och kunskapsuppföljning i grundsärskolan. En del av våra förslag innebär en vidareutveckling av insatser som redan erbjuds, medan annat är förslag till sådant som i dag saknas.

Didaktiskt inriktad kompetensutveckling

Som framgår nedan föreslår utredningen nya timplaner för grundsärskolan som framför allt innebär att timmarna i svenska, svenska som andraspråk och engelska ökar samtidigt som timmarna i slöjd och hem- och konsumentkunskap minskar.

Även om den tidsmässiga omfattningen av de teoretiska ämnena ökar är det angeläget att undervisningen är konkret och att undervisningen i läs- och skrivutveckling samt matematik stärks både när det gäller ämnen och ämnesområden. Utredningen föreslår därför att Skolverket och SPSM i samverkan ges i uppdrag att utveckla didaktiskt inriktade kompetensutvecklingsinsatser.

Kompetensutveckling om flexibel utbildning

Elever i grundsärskolan kan läsa integrerat i grundskolan och elever i gymnasiesärskolan kan samläsa med elever i gymnasieskolan. Syftet är att erbjuda eleverna en mer flexibel utbildning och stimulans att utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. Det innebär emellertid att lärare kan behöva undervisa enligt två kursplaner eller ämnesplaner parallellt, något som SPSM har erbjudit tematräffar om. Utredningen anser att utbildningsinsatser av detta slag

bör erbjudas i större omfattning och i samverkan med Skolverket. Insatserna ska rikta sig till lärare i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, gymnasieskolan, och gymnasiesärskolan.

Alternativ- och kompletterande kommunikation (AKK) och digitala lärverktyg förs samman i utbildningsinsatser

Kunskaper i såväl AKK som digitala lärverktyg är centrala i både grund- och gymnasiesärskolan och kan göra väsentlig skillnad för elevernas möjligheter till lärande. Utredningen föreslår därför att SPSM ska ges i uppdrag att inom ramen för befintliga kompetensutvecklingsinsatser i AKK även ge kunskaper om digitala lärverktyg för elever som behöver stöd i sin kommunikation. Dessa insatser ska rikta sig till lärare och annan personal i grundsärskolan och gymnasiesärskolan.

Kompetensutveckling för elevassistenter

Elevassistenterna utgör en viktig yrkesgrupp i både grund- och gymnasiesärskolan. Behovet av kompetensutvecklingsinsatser för elevassistenter framkommer både i forskning och i kontakter med rektorer och lärare. Det förekommer ibland lokala utbildningsinsatser, men det finns inte förutsättningar att erbjuda sådana insatser i varje kommun. Utredningen bedömer att det finns behov av att nationellt erbjuda elevassistenterna grundläggande kunskaper för att de ska fungera i sin roll i grund- och gymnasiesärskolan.

Utredningen föreslår att SPSM och Skolverket ges i uppdrag att i samverkan utforma kompetensutvecklingsinsatser för elevassistenter. Dessa ska ge kunskaper i skolans styrdokument, hur funktionsnedläggningar kan påverka elevernas lärande och vad elevassistentrollen innebär.

Bristen på behöriga lärare bör utredas

Utredningen konstaterar att ett övergripande problem är bristen på behöriga lärare i grund- och gymnasiesärskolan. I vårt uppdrag ingår inte att lämna förslag till den typ av mer genomgripande föränd-

ringar som behövs för att möta behovet av behöriga lärare. Steget att bli behörig lärare i grund- och gymnasiesärskolan är större än i grundskolan eftersom det först krävs en lärarutbildning och därefter yrkeserfarenhet samt en speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning. Utredningen bedömer därför att frågan om hur bristen på behöriga lärare i grund- och gymnasiesärskolan kan lösas bör utredas.

Flexibilitet och nya benämningar i grund- och gymnasiesärskolan

Inom ramen för uppdraget att stärka grundsärskolan ska utredningen även analysera om timplanerna bör förändras, föreslå ny benämning på målgruppen, nya benämningar på skolformerna och på delar inom komvux samt överväga vissa förändringar gällande de individuella programmen.

Nya timplaner i grundsärskolan för att öka flexibiliteten

Utredningen har dragit slutsatsen att grundsärskolans timplaner bör förändras för att bättre möta elevernas behov och öka flexibiliteten för eleverna att läsa utifrån olika timplaner. Såväl Riksrevisionen och Skolverket som FUB, en organisation som företräder barn, ungdomar och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning, har pekat på att grundsärskolans timplaner behöver förändras. Det handlar både om att eleverna ska ges möjligheter att nå så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar och att det ska erbjudas en flexibel utbildning enligt styrdokumentet. Det ska vara lättare att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden och det ska fungera att läsa vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner, oavsett om eleven går i grundsärskolan eller läser integrerat.

Utredningen har haft tre utgångspunkter för förslagen till förändringar av grundsärskolans timplan i ämnen. Eleverna ska för det första ges bättre förutsättningar att utveckla de kunskaper de behöver för delaktighet i samhället. För det andra ska timplanerna för grundskolan och timplanerna för ämnen i grundsärskolan i så liten utsträckning som möjligt skilja sig åt då det inte finns sakliga skäl med hänsyn till att eleverna har en intellektuell funktionsnedsätt-

ning. För det tredje bör timplanerna underlätta för elever att läsa en kombination av ämnen enligt grundsärskolans och grundskolans kursplaner om de har förutsättningar för det.

Mer undervisning i framför allt svenska och engelska

Utredningens förslag till förändringar innebär att den garanterade undervisningstiden justeras för merparten av ämnena i grundsärskolans timplan. Den garanterade undervisningstiden ökar i framför allt svenska, svenska som andraspråk och engelska samtidigt som den minskar i framför allt slöjd och i hem- och konsumentkunskap. Vidare föreslås att antalet timmar i ämnena bild, matematik, NO-ämnen, slöjd och teknik blir desamma som i grundskolan. Utredningen föreslår dessutom att det införs fördelningsbar undervisningstid i timplanen för ämnen, timmar som kan användas till undervisning utifrån den enskilda elevens behov och önskemål samt huvudmannens möjligheter. Tiden kan användas till undervisning i ett modernt språk eller till att erbjuda eleven mer undervisning i andra ämnen.

Möjlighet att läsa modernt språk i grundsärskolan

Det har i utredningens kontakter med rektorer, lärare och elever framkommit att det finns intresse hos en del elever i grundsärskolan att få läsa ett modernt språk. Vi föreslår därför att det ska bli möjligt för huvudmannen att erbjuda en elev att läsa språkval, både inom ramen för fördelningsbar undervisningstid i ämnen och inom skolans val. Med anledning av detta föreslår vi en reglering i skollagen som gör detta möjligt samt att Skolverket ges i uppdrag att ta fram en kursplan i språkval för grundsärskolan.

Utökad undervisningstid i ämnesområden

Utredningen konstaterar att den skillnad som finns i den garanterade undervisningstiden mellan timplanerna för ämnen respektive ämnesområden i grundsärskolan inte härrör från överväganden om elevernas behov. Skillnaderna är en följd av att undervisningstiden i de

obligatoriska skolformerna i ämnet matematik utökades 2013 och 2016, något som inte resulterade i motsvarande ökning inom ämnesområden. Om den garanterade undervisningstiden ges samma omfattning underlättar det för elever att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden utifrån sina förutsättningar och behov. Både Riksrevisionen och Skolverket har pekat på att det saknas hållbara skäl att upprätthålla den tidsmässiga skillnad som finns när det gäller timplanernas omfattning.

Mot bakgrund av detta föreslår utredningen att den garanterade undervisningstiden för ämnesområden ska utökas till 6 890 timmar, det vill säga ges samma omfattning som för ämnen i grundsärskolan och grundskolan.

Förändringar som rör individuella program i gymnasiesärskolan

Utredningen har haft i uppdrag att överväga vem som bör fatta beslut om hur undervisningstiden bör fördelas på det som ingår i elevens individuella studieplan på ett individuellt program i gymnasiesärskolan. Därutöver har utredningen haft i uppdrag att bedöma om en elev på ett individuellt program i gymnasiesärskolan bör kunna befrias från undervisning i ett eller flera, eller delar av ämnesområden.

Rektor ska besluta om fördelning av undervisningstid på individuella program i gymnasiesärskolan

I dag är det huvudmannen som fattar beslut om fördelningen av undervisningstiden på individuella program i gymnasiesärskolan, medan det på gymnasieskolans introduktionsprogram är rektor som fattar motsvarande beslut. Utredningen ser inga skäl till denna skillnad mellan gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Rektor är närmare eleven och den som har bäst förståelse för elevens behov samt vilket stöd och vilka anpassningar som kan behövas av elevens skolsituation. Vi föreslår därför att det ska åligga rektor att besluta hur undervisningstiden ska fördelas på det som ingår i elevens individuella studieplan på individuella program i gymnasiesärskolan.

Reducerad undervisningstid införs som ny stödform

Utredningen konstaterar att det finns stora möjligheter att göra individuella anpassningar för enskilda elever på individuella program, men bedömer att det finns elever som behöver ges ytterligare stöd. För ett litet fåtal elever som saknar förutsättningar att bedriva heltidsstudier framstår reducere av undervisningstiden som en mer ändamålsenlig lösning än att befria elever från undervisning i hela eller delar ämnesområden. Utredningen föreslår därför att rektorn bör kunna fatta beslut om att reducera en elevs undervisningstid på ett individuellt program i gymnasiesärskolan. För att säkerställa att undervisningstiden inte reduceras av felaktiga skäl ska denna stödåtgärd föregås av utredning och ett åtgärdsprogram. Vidare ska Skolverket ges i uppdrag att ta fram stöd för tillämpningen om hur reducerad undervisningstid på individuella program i gymnasiesärskolan ska hanteras.

Nya benämningar på målgruppen och skolformerna

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå alternativa benämningar på såväl målgruppen som skolformerna grundskolan och gymnasiesärskolan. Vi har även haft möjlighet att föreslå alternativa benämningar på de delar inom komvux som riktar sig till målgruppen.

Intellektuell funktionsnedsättning ersätter utvecklingsstörning

Utredningen har övervägt om ordet utvecklingsstörning i benämningar på målgruppen för grundskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna i skollagen och anslutande författningar bör ersättas med en mer tidsenlig benämning. Vi konstaterar att begreppet intellektuell funktionsnedsättning bättre beskriver vad själva funktionsnedsättningen innebär och vad samhället har ansvar för att överbygga för att individen ska tillförsäkras mesta möjliga delaktighet i samhället. Intellektuell funktionsnedsättning är det begrepp som används i manualen DSM-5 som används vid diagnosering och är det begrepp som kommer att stå i den svenska översättningen av ICD-11. Detta begrepp används också alltmer frekvent både i Sverige och internationellt inom forskning, politik och andra

samhällsområden i både tal och skrift. Utredningen föreslår därför att intellektuell funktionsnedsättning ska ersätta utvecklingsstörning i skollagen och anslutande författningen samt all annan lagstiftning som omfattar målgruppen.

Som en följd av detta föreslår vi även att specialiseringen mot utvecklingsstörning inom specialläroutbildningen byter namn till specialisering mot intellektuell funktionsnedsättning.

Skolformerna byter namn till anpassad grundskola och anpassad gymnasieskola

Utredningen har övervägt olika alternativa benämningar på skolformerna grundsärskola och gymnasiesärskola. De elever som utredningen träffat upplever att nuvarande benämningar är stigmatiserande. Även från FUB och forskare har det framkommit önskemål om att beteckningen särskild eller ”sär” ska tas bort.

Utredningen föreslår att grundsärskola ska byta namn till anpassad grundskola och att gymnasiesärskola ska byta namn till anpassad gymnasieskola. Anpassning är ett begrepp som återfinns i skolförfattningarna och som visar att det handlar om att anpassa verksamheten utifrån elevernas behov och förutsättningar. Benämningarna signalerar att det handlar om en grundskoleutbildning respektive gymnasieutbildning som är anpassad för att möta elevernas olika behov.

För att skapa enhetlighet mellan de skolformer och de delar som finns inom komvux som riktar sig till elever med intellektuell funktionsnedsättning föreslår utredningen att kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning ska byta namn till kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå.

Benämningen träningskola tas bort

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå alternativ benämning för träningskolan om det anses lämpligt. Vår slutsats är att det inte finns några skäl att överväga en mer tidsenlig benämning och föreslår i stället att benämningen träningskola stryks i skollagen och skolans övriga styrdokument. Ambitionen att grundsärskolan ska vara en flexibel skolform står i kontrast till den uppdelning som görs mellan träningskolan och övriga grundsärskolan i styrdokumentet.

Beslut om att en elev ska gå om en årskurs ska kunna överklagas

Utredningen har i uppdrag att analysera frågan om det ska gå att överklaga en rektors beslut om att inte flytta upp en elev till närmast högre årskurs.

Vi föreslår att en rektors beslut om att en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ska gå om en årskurs ska kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. Rektorn ska i första hand fatta ett sådant beslut i samråd och samförstånd med elevens vårdnadshavare. Om det finns synnerliga skäl får dock rektorn även utan medgivande från elevens vårdnadshavare besluta att eleven ska gå om en årskurs. Ett beslut att en elev ska gå om en årskurs ska gälla för det läsår som följer närmast efter beslutet. Beslutet ska gälla även om eleven byter till en annan skolenhet. Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut om att en elev ska gå om en årskurs. Rektorns beslut ska kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Befintligt regelverk om könsuppdelad undervisning är tillräckligt

Utredningen ska lämna förslag till nödvändiga författningsändringar i skollagen med utgångspunkten att elever och barn i skolväsendet som huvudregel inte ska vara uppdelade efter kön i undervisningen och utbildningen i övrigt.

Utredningen föreslår att det inte ska införas några bestämmelser i skollagen som uttryckligen förbjuder könsuppdelad undervisning och utbildning. Detta eftersom det befintliga regelverket i form av bestämmelser i läroplaner och diskrimineringslagen är tillräckliga.

Summary

The Inquiry on students' opportunities to attain the knowledge requirements has had three main remits to address in this final report:

- Survey and analyse the work of schools in terms of support and student health and submit proposals with the aim of facilitating students attaining the minimum knowledge requirements.
- Propose an acceptable minimum staffing level to ensure access to student health care staff.
- Analyse the measures that can be taken to strengthen compulsory and, to a certain extent, upper secondary school for students with intellectual disabilities, based on certain related areas as described in more detail below.

The Inquiry has previously submitted an interim report in which we submitted proposals for how students can obtain better support interventions linked to the learning environment and the group they belong to.

The focus of our Inquiry is on the capacity of schools to equip more students to attain the knowledge requirements and provide them with sufficient skills to cope with future studies and the world of work. Our remits primarily concern compulsory schools and compulsory schools for students with intellectual disabilities.

The academic results of compulsory schools show that far from all students attain the knowledge requirements. A significant proportion of students fail to achieve a pass grade in one or more subjects, both in year 6 and year 9. Approximately 15 percent of students who completed year 9 (the final year of compulsory education in Sweden) in spring 2020 were not qualified to embark on the national programmes at upper secondary school. There has been no national

follow-up of student attainment and progression in compulsory school for students with intellectual disabilities.

Our Inquiry addresses some of the areas that may be significant to students' opportunities to attain the knowledge requirements: the work of the schools on extra adaptations and special support, student health care efforts and access to student health care, and various ways of increasing the flexibility of the education provided and strengthening the skills of teachers and other staff in compulsory and upper-secondary education for students with intellectual disabilities. Our mandate also encompasses proposals in two additional areas: the opportunity to appeal against a decision that a student must repeat a year, and the opportunity to segregate students by sex.

School support and student health care

Students' opportunities to attain the knowledge requirements are affected by many factors. Skilled teachers capable of providing high-quality teaching adapted to the different needs of students, in inclusive teaching environments, are probably the most effective way of enabling as many students as possible to attain the goals. A school setting characterised by security and a calm learning environment is essential if students are to be able to focus on their school work. In other words, if more students are to have every facility to attain the goals, what is required is often more general interventions to improve teaching quality and ensure good learning environments rather than such initiatives as lie within the remit of the Inquiry.

Even if high-quality teaching based on the students' varying needs is what is needed for as many students as possible to attain the goals, the schools' support and student health care work still needs to be active and function successfully. Today there are a number of shortcomings in this respect. Based on our investigation, we summarise the problems identified as follows:

- Extra adaptations and special support efforts need to work well when a student is at risk of failing to attain the knowledge requirements. Today students are not receiving support to the extent that they need. Needs for support are not always picked up, assessments can take a long time and support is delayed for too long. Nor do the interventions provided sufficiently meet students'

needs. Many teachers consider that they lack sufficient skills in designing adequate interventions. Collaboration with student health care, which might be able to provide support in this respect, is often lacking.

- Problems that arise surrounding a student at school are far too often viewed as shortcomings in the student, without considering the fact that the student's difficulties emerge in interaction with the surrounding environment and the teacher's teaching. To design effective support interventions, the school must explore the student's experience of situations where problems are arising and involve the student in designing solutions.
- The preventive and health promotion potential of the student health care service is not exploited. The student health care service as a whole, with its different perspectives and skills, can help to prevent difficulties and illness among students and foster students' health, learning and development. Today many schools are uncertain about what it means for student health care to mainly be focused on prevention and health promotion. Student health care resources are largely geared towards students' difficulties and ill-health at an individual level, and efforts are predominantly focused on interventions once problems have already arisen. Here, there is a risk of negative spirals, where resources are consumed by interventions that have been brought in too late, while preventive and health promotion interventions take a back seat.
- There is insufficient collaboration between teachers and student health. The organisation, working methods and roles in student health care and in schools in general do not always encourage collaboration within student health care or between teachers and student health care. Sometimes the occupational groups working in student health care are not accessible enough, which may have to do with staff shortages and inefficient organisation. This inhibits the ability of student health care to contribute towards student wellbeing and develop its operations to meet the needs of more students.
- Work on support and student health care lacks strategic governance. Schools where teaching is not sufficiently adapted to students' needs are often characterised by failures in strategic gover-

nance, such as a lack of clear goals and monitoring systems. The foremost mechanism for improving education – systematic quality work – is often narrowly focused on student attainment (knowledge results). Systematic quality work does not always incorporate analysing learning environments and gathering the kind of data that would enable early action to be taken to prevent students failing to attain the knowledge requirements. Head teachers and education providers sometimes being unaware of the mandate and the working methods of the student health care service and of the health perspective in general may be a factor contributing to failure to address these aspects in quality work.

- Resource allocation steers away from developing inclusive learning environments. Resource allocation systems can also create incentives that make it harder to develop inclusive learning environments, because the ability to obtain extra resources is often contingent upon needs for special support. This can lead to working methods that focus on interventions to tackle the issues of specific students instead of broad preventive work.

Proposals for more active work on support and student health

Based on the problem scenario delineated above, in the first instance we have considered whether there is a need to amend the legislation. We have reviewed the legislation on support but have reached the view that the design of the regulations currently works and that adding additional specific requirements to the legislation would run the risk of encouraging detailed governance that would ineffectively restrict schools' opportunities to shape their own operations. We have further judged that the legislation already makes the health perspective sufficiently clear. On the other hand, we see a need to make the mandate of student health care clearer and will return to this below. When it comes to the regulations concerning governance and management of the work of schools, we consider that the general legislation that exists today is appropriate and that specific perspectives, such as support or student health care work, should not be singled out, because this would create a need to also single out other specific perspectives.

On the other hand, we have judged that there is a need to boost the student health care professions, to increase skills in active support and student health care and to improve tools for efficient support and student health care interventions. We therefore submit proposals in these three areas:

A boost for the student health care professions

A fundamental prerequisite for active and well-functioning student health care work is that there is access to student health care expertise. The mandate of the Inquiry involves proposing a regulated minimum level for this resource, which we will return to below. In addition to this, we propose the following measures:

Requirements for special needs teachers or specialist teachers in student health care

A requirement for access to specialist teachers or special needs teachers in student health care is to be introduced to raise the quality of surveying support needs and of designing interventions, and to ensure that teachers are provided with better support for tailoring inclusive learning environments.

Improved opportunities for in-service training for special needs teachers and specialist teachers

The government grant for in-service training regarding special needs interventions must be increased to give education providers every opportunity to increase access to specialist teachers and special needs teachers.

Monitor trends in the educational background of people who work as school counsellors

The Swedish National Agency for Education is to be tasked with monitoring trends in the educational background of people who work as counsellors in the education system with the aim of ensuring sufficient skills.

Improved skills for active work on support and student health

There is a wealth of skills development resources and support material available from the school authorities in the Inquiry's fields that largely meet the needs that the Inquiry has identified. In some areas, however, we note that the skills development interventions need to be developed or extended and that support material needs to be revised.

Extending the government grant for special needs skills training for teachers

The Government grant for the skills development initiative Special needs skills for teachers is to be extended to give more schools an opportunity to participate in the initiative and thus give more teachers an opportunity to better meet all the needs of students and adapt their teaching with the help of specialised teaching methods, working methods and approaches.

Better support for prevention and health-promotion work

The Swedish National Agency for Education should review relevant existing skills development initiatives and support material so as to improve the way in which preventive and health promotion work can support student development towards educational goals. The review should be conducted in collaboration with the National Agency for Special Needs Education and Schools, the National Board of Health and Welfare and the Public Health Agency of Sweden where relevant.

Increased awareness of the care responsibility

The Swedish National Agency for Education should ensure that health care legislation on governance and management of medical student health care interventions is included in the head teacher programme and in school manager training.

Better tools for effective interventions

Schools need better tools if support interventions are to be designed so that they are effective in terms of students' progress.

Knowledge summaries on student health care and support

The Swedish National Agency for Education is to be tasked with producing summaries of knowledge in the areas of student health care and support capable of helping to improve the opportunities of education providers, head teachers and teachers to choose effective interventions. The knowledge summaries should be produced in collaboration with the Swedish Institute for Educational Research, the National Agency for Special Needs Education and Schools and, where relevant, the National Board of Health and Welfare.

Support for assessment of special support needs

The Swedish National Agency for Education should be tasked, in collaboration with the National Agency for Special Needs Education and Schools, with producing support for the assessment that is to be conducted to determine a student's need for special support.

Access to student health care skills

In addition to the more general remit to investigate how student health care work can be improved, in the field of student health care the Inquiry has also been tasked with proposing how it can be made compulsory for education providers to report on access to student health care, analyse regulation of access to student health care and

propose an amendment to clarify what an acceptable minimum level of provision is.

The current regulation of student health care states that there must be access to a school doctor, a school nurse, a psychologist and school counsellor for medical, psychological and psychosocial student health care interventions. In the case of special needs interventions, there must also be access to staff with skills in special needs teaching such that students' needs can be met. The regulation does not define how high access to student health care staff is to be, which means that the providers can focus and organise their student health care services based on local needs and circumstances. The Inquiry estimates that today there is on average one school doctor per 10,100 students, one school nurse per 440 students, one psychologist per 1,500 students and one school counsellor per 460 students in compulsory schools, compulsory schools for students with learning disabilities, upper secondary schools and upper secondary schools for students with intellectual disabilities. Estimates of student health care staff with expertise in special needs teaching cannot be made, since they often work with teaching too.

Drawing on data on varying, and, in places, insufficient access to these student health care personnel, there are grounds to state in the regulation what constitutes an acceptable minimum level for access to student health. The Inquiry submits two alternative proposals for such a regulation, which may also be combined.

Proposals for clearer regulation of the student health care mandate

Access to student health care must be sufficient for it to be able to fulfil its mandate. One possible way of designing a regulated minimum level for access to student health care is to clarify the mandate of student health care with the aim of describing what constitutes an acceptable minimum level in terms of what student health care should contribute to students' learning, health and development.

The Inquiry considers that student health care should continue to be mainly preventive and promote health. Students' development towards the goals of education must be supported. To make the mandate that must be able to be fulfilled even clearer, the Inquiry

proposes that the current regulation be expanded. We propose that the following be added:

- **The work of student health care is to be run at individual, group and organisational level.** The work of student health care is to encompass initiatives directed towards individual students, groups of students, groups of teachers or other school staff, or to the school in its entirety based on needs.
- **The work is to be carried out in collaboration with other school staff.** The organisation, procedures and working methods at schools should foster collaboration between the student health care professions, teachers and other school staff. Every profession has a responsibility to contribute its specific skills in the situations in which these are needed. Collaboration and coordination with the other staff demands that student health care skills are present – physically or digitally – to the extent required.
- **Student health care is to contribute to quality work in schools.** Student health care is to contribute inter-professional skills to the quality work of schools. Student health care is to contribute relevant knowledge on students’ physical, psychological and psychosocial health, on obstacles to student learning, development and health, and about the overarching prerequisites for learning, development and health in schools. The students’ perspective must be taken into account, as must the whole school environment.
- **Where necessary, student health care must work in partnership with the health service and social services.** The school’s work to foster student learning, development and health can involve extensive collaboration with other functions of society. Student health care often constitutes an important actor when collaborating with external actors. As far as student health care is concerned, collaboration with other functions of society can both tackle issues and also be preventive and promote health. Every professional group in student health care has a responsibility, where relevant, for contributing its specific skills when working in collaboration outside schools.

Proposals for numerical regulation of an acceptable minimum level

To further steer access to the statutory skills of student health, a clearer mandate can be combined with regulating a minimum level in numerical terms – a staffing requirement. Producing such a proposal is also within the Inquiry's remit.

Sufficient access to staff resources is essential if student health care is to be able to fulfil its mandate. This is of course the case for other groups of staff in schools as well. However, student health care is at greater risk than other staff groups of being afforded lower priority by head teachers or education providers, because its mandate is not seen as being the main mandate of schools. This may be grounds to regulate access to student health care staff.

Staffing requirements are, however, an unusual form of regulation not found in the field of education in Sweden. Such a type of regulation may also pose certain risks. There is a risk that the minimum level will not result in the equality that it is designed to produce, because needs and circumstances will differ. If the minimum level is seen as a ceiling for staffing, resources will not be allocated even if students' needs for student health care services are greater. If the minimum level instead is above the needs of an education provider, it will lead to inefficient use of resources. Resources that might have had a better impact on students' performance were they to be allocated to other groups of staff, for example, will need to be added in order to fulfil the requirements of access to statutory student health care expertise. The minimum level also means reducing the opportunity of head teachers to govern their internal organisation and allocate resources.

It is hard to determine what might currently constitute an acceptable minimum level. The Inquiry's numerical proposal starts out from the recommendations of student health care professionals and information from education providers recommended to us for their functioning student health care work. We have adjusted these figures using the uncertain data available on current access nationally, because the education providers are already responsible for ensuring that there is sufficient access to student health care staff.

The Inquiry proposes numerical regulation of access to student health care stating that a school doctor may be responsible for a maximum of 7,000 students, a school nurse for a maximum of 430 students, a psychologist for a maximum of 1,000 students and a school counsellor for a maximum of 400 students. This is higher provision than today and will mean increased costs of nearly SEK 850 million. Staff with expertise in special needs teaching are not included in the proposal since they often work both with student health care and teaching.

Proposals on reporting access to student health

At the moment, there is no national collection of data on student health care staff, which means that there is no numerical data available. This makes it difficult to draw comparisons on how different education providers are interpreting the regulation and to evaluate whether the organisation meets local needs. Accurate data on provision should also be in place to review the proposed numerical minimum level before it is introduced. The Inquiry therefore proposes that it be made compulsory for education providers to report access to school doctors, school nurses, psychologists and school counsellors at school unit level.

Assess and support progress in compulsory schools for students with intellectual disabilities

Within its remit of improving compulsory schools for students with intellectual disabilities, the Inquiry is to consider a guarantee for early support interventions, provide proposals for and tools for assessing and monitoring student progress and consider the need for skills development initiatives in compulsory and upper secondary schools for students with intellectual disabilities. We propose an extensive effort to increase skills and improve tools for assessment in compulsory and upper secondary schools for students with intellectual disabilities.

Introducing a guarantee for early support interventions

The Inquiry proposes that a guarantee for early support interventions be introduced for students studying Swedish, Swedish as a second language and Mathematics in line with the syllabus for compulsory schools for students with intellectual disabilities. If the result of national assessment support in year 1 or year 3 shows that a student risks failing to meet the knowledge requirements, an analysis of the student's progress is to be conducted. The teachers that lack specialist teacher training are to consult with staff with skills in special needs teaching.

The compulsory assessment support in year 1 is to remain in place. Education providers must also be obliged to use national assessment support in year 3 in compulsory schools for students with intellectual disabilities and in year 4 in special schools. The Swedish National Agency for Education is to be tasked with producing such assessment support and reviewing existing compulsory assessment support. Furthermore, the Swedish National Agency for Education and the National Agency for Special Needs Education and Schools are to work together to provide education providers with support in conjunction with the introduction of a guarantee for early support interventions.

The Inquiry sees a guarantee of early support interventions as a way of ensuring that all children and young people who are able to develop reading, writing and counting skills have an opportunity to do so. This involves basic skills that are as important for students in compulsory schools for students with intellectual disabilities to develop as they are for students in other forms of compulsory school. The special needs assessment can help to improve the quality of assessments to determine which support the student needs to progress further.

Tools for assessing and monitoring student progress

The Inquiry has analysed teachers' needs in terms of assessment and monitoring student progress in subjects and subject areas taught in schools for students with intellectual disabilities. [Translator's note: Subject areas are studied by the less able students in schools for students with intellectual disabilities]. We find that there is a great need for support for assessment and monitoring of student progress in

subjects and subject areas alike. Compulsory schools for students with intellectual disabilities have access to fewer nationally produced tools for assessment and monitoring progress than compulsory schools do. According to the teachers and head teachers who took part in the Inquiry's survey and were interviewed, there is a need for different types of tools. The Swedish National Audit Office has also criticised the fact that compulsory schools for students with intellectual disabilities have access to less extensive support for assessing progress.

The picture we have gained is that there are needs for tools and for more information about how teachers can assess and monitor students' progress in subjects and subject areas. However, we consider that the needs will not be met through more assessment support other than that included within an early support intervention guarantee. All teachers need to be given skills and tools, irrespective of their subject or subject area. We propose the following:

Support for assessment in subjects and subject areas

The Swedish National Agency for Education and the National Agency for Special Needs Education and Schools will be tasked with working together to produce training initiatives on assessment in subjects and subject areas in compulsory schools for students with intellectual disabilities.

The Swedish National Agency for Education and the National Agency for Special Needs Education and Schools will further be tasked with working together to produce tools and support materials for assessment and monitoring progress in subjects and subject areas in compulsory schools for students with intellectual disabilities.

Skills development to increase students' opportunities to attain the goals

The Inquiry has considered whether there is a need for skills development for teachers or other staff working in teaching with the aim of increasing students' opportunities to attain the goals in compulsory and upper secondary schools for students with intellectual disabilities, in addition to the initiatives described above concerning assessment and monitoring progress in compulsory schools for stu-

dents with intellectual disabilities. Some of the proposals mean further developing initiatives that are already offered, while others propose aspects that are currently lacking.

Didactic-focused progress

As shown below, the Inquiry proposes new timetables for compulsory schools for students with intellectual disabilities which mainly mean an increase in lessons in Swedish, Swedish as a second language and English and a decrease in lessons in Crafts and Home and consumer studies.

Although the amount of time spent on these theoretical subjects will increase, it is essential that the teaching is rooted in reality and that teaching in reading and writing skills and mathematics is boosted in terms of both subjects and subject areas. The Inquiry therefore proposes that the Swedish National Agency for Education and the National Agency for Special Needs Education and Schools be tasked with working together to develop didactically focused knowledge development initiatives.

Developing knowledge on flexible education

Students in compulsory schools for students with intellectual disabilities can be integrated in compulsory schools and students in upper secondary schools for students with intellectual disabilities can be integrated in upper secondary schools. The purpose is to offer the students a more flexible education and stimulate them to develop as far as possible based on their individual abilities. However, this means that teachers may need to teach in line with two syllabuses in parallel, and the National Agency for Special Needs Education and Schools has offered meetings on these themes. However, the Inquiry considers that training initiatives of this type should be offered to a greater extent and in collaboration with the Swedish National Agency for Education. The initiatives are to be geared towards teachers in compulsory schools, compulsory schools for students with intellectual disabilities, special schools, upper secondary schools and upper secondary schools for students with intellectual disabilities.

Training initiatives to combine augmentative and alternative communication (AAC) and digital learning tools

Skills in both AAC and digital learning tools are central in both compulsory and upper secondary schools for students with intellectual disabilities and can make a significant difference to students' learning opportunities. The Inquiry therefore proposes that the National Agency for Special Needs Education and Schools be tasked with expanding its existing skills development training in AAC for teachers in compulsory and upper secondary schools for students with intellectual disabilities and other staff so as to also provide skills in digital learning tools for students who need communication support.

Skills development training for school assistants

School assistants are an important occupational group in compulsory and upper secondary schools for students with intellectual disabilities. A need for skills development training for school assistants was highlighted in research and in contact with head teachers and teachers. Local training sessions are sometimes provided, but not every municipality is able to offer this kind of training. The Inquiry finds that there is a need to provide school assistants with fundamental skills at national level to ensure that they are able to perform their role in compulsory and upper secondary schools for students with intellectual disabilities.

The Inquiry proposes that the National Agency for Special Needs Education and Schools and the Swedish National Agency for Education be tasked with working together to design skills development training for school assistants. This will provide expertise in school steering documents, how disabilities can affect student learning and what the school assistant role involves.

The shortage of qualified teachers should be investigated

The Inquiry finds that one overarching problem is the lack of qualified teachers in compulsory and upper secondary school for students with intellectual disabilities. Our remit does not include submitting

proposals addressing the kind of wide-ranging changes that would be necessary to meet the need for qualified teachers. The step to becoming a qualified teacher in compulsory and upper secondary schools for students with intellectual disabilities is greater than in compulsory education in general because it first requires teacher training, followed by professional experience and training for teachers specialising in special needs. The Inquiry therefore judges that the shortage of qualified teachers in compulsory and upper secondary education for students with intellectual disabilities deserves further inquiry.

Flexibility and new terminology in compulsory and upper secondary schools for students with intellectual disabilities

Within the remit of improving compulsory education for students with intellectual disabilities, the Inquiry is also to analyse whether the timetables should be amended, propose a new name for the target group, new names for the school forms and for the elements run within *Komvux* (municipal adult education) and consider certain changes regarding individual programmes.

New timetables in compulsory schools for students with intellectual disabilities to increase flexibility

The Inquiry has drawn the conclusion that the timetables in compulsory schools for students with intellectual disabilities should be amended to better meet students' needs and increase their flexibility to study following different timetables. The Swedish National Audit Office, the Swedish National Agency for Education and the Swedish National Association for People with Intellectual Disability (FUB), an advocacy organisation for children, young people and adults with intellectual disabilities, have pointed to a need to change the timetables of compulsory schools for students with intellectual disabilities. This would require ensuring that the students are given opportunities to make as much progress as possible based on their circumstances and that they are offered flexible education in line with the steering documents. It must be easier to study a combination of subjects and

subject areas, and it must be possible to study certain subjects following the compulsory school syllabuses, regardless of whether the student is attending compulsory school for students with intellectual disabilities or attending integrated education.

The Inquiry's proposals for changing the timetable for subjects in compulsory schools for students with intellectual disabilities rest on three starting points. Firstly, the students are to be given better opportunities to develop the skills they need to participate in society. Secondly, the timetables in compulsory schools and the timetables for subjects in compulsory schools for students with intellectual disabilities must differ as little as possible, unless there are objective reasons for this due to the students' intellectual disability. Thirdly, the timetables should make it easier for students to study a combination of subjects in line with the syllabuses of compulsory school and compulsory school for students with intellectual disabilities if they have the capacity to do so.

More teaching in Swedish and English in particular

The Inquiry's proposed changes mean that the guaranteed teaching time will be adjusted for the majority of the subjects in the timetables of compulsory schools for students with intellectual disabilities. The guaranteed teaching time will be increased, especially in Swedish, Swedish as a second language and English, while it will be reduced especially in Crafts and Home and consumer studies. The changes will mean that the number of hours spent on the subjects Art, Mathematics, Science studies, Crafts and Technology will become the same as in compulsory schools. The Inquiry also proposes the introduction of allocable teaching time in the timetable for subjects; lessons that can be used for teaching based on the individual student's needs and wishes and the opportunities of the education provider. This time can be spent on teaching Modern language or offering the student more teaching in other subjects.

Language choices in compulsory schools for students with intellectual disabilities

From the Inquiry's contacts with head teachers, teachers and students, it has emerged that some students at compulsory schools for students with intellectual disabilities are interested in learning a modern language. We therefore propose that it be made possible for education providers to offer a student the opportunity to study an optional language, both within allocable teaching time in the subjects and within the school's choices. Due to this, we propose that the Education Act be amended to make this possible and that the Swedish National Agency for Education be tasked with producing a syllabus in language options for compulsory schools for students with intellectual disabilities.

Same amount of teaching time in timetables for subject areas

The Inquiry finds that the difference in guaranteed teaching time between timetables for subjects and subject areas in compulsory schools for students with intellectual disabilities does not stem from considerations of the students' needs. The differences are a consequence of the fact that the number of teaching hours in the subject of mathematics in compulsory forms of education was increased in 2013 and 2016, while there was no corresponding increase in teaching hours for the subject areas. Were the guaranteed teaching time to be made equal, it would be easier for students to study a combination of subjects and subject areas based on their circumstances and needs. Both the Swedish National Audit Office and the Swedish National Agency for Education have pointed out that there are no valid reasons to retain the difference in hours in terms of the scope of the timetable.

Considering this, the Inquiry proposes that the guaranteed teaching time for the subject areas be expanded to 6,890 hours, i.e. the same number as for the subjects in compulsory schools for students with intellectual disabilities and compulsory schools.

Changes concerning the individual programme at upper secondary school for students with intellectual disabilities

The Inquiry has been tasked with considering who should make the decision on how teaching time should be allocated to the content of a student's individual study plan for students on an individual programme in upper secondary school for students with intellectual disabilities. Furthermore, the Inquiry has been tasked with assessing whether a student on the individual programme at upper secondary school for students with intellectual disabilities should be able to drop one or more subject areas or parts thereof.

The head teacher is to make decisions on allocating teaching time to individual programmes in upper secondary school for students with intellectual disabilities

Today it is the education provider that makes the decision on the allocation of teaching time to individual programmes in upper secondary school for students with intellectual disabilities, while in upper secondary school introductory programmes, this decision is made by the head teacher. The Inquiry sees no reason for this difference between upper secondary school and upper secondary school for students with intellectual disabilities, especially considering that the head teacher is closer to the student and the one with the best understanding of the student's needs and the support and adaptations of the student's school situation that may be necessary. We therefore propose that it should be the duty of the head teacher to decide how teaching time is to be allocated to the content of the student's individual study plan on individual programmes in upper secondary school for students with intellectual disabilities.

Reduced teaching time introduced as special support

The Inquiry finds that there are major opportunities to make individual adaptations for the individual student and that every student's right to full-time study must be safeguarded. Where students lack the capacity to study full time, reducing teaching time remains a more appropriate solution than allowing students to drop entire sub-

ject areas or parts thereof. The Inquiry therefore proposes that the head teacher ought to be able to make decisions on reducing a student's teaching time on an individual programme in upper secondary school for students with intellectual disabilities. To ensure that teaching time is not reduced for the wrong reasons, this must be preceded by an investigation and a programme of measures. Furthermore, the Swedish National Agency for Education is to be tasked with producing support for how reduced teaching time on individual programmes in upper secondary school for students with intellectual disabilities is to be applied in practice.

New names for the target group and school forms

The Inquiry has been tasked with proposing alternative names for both the target group and the school forms *grundsärskolan* (compulsory school for students with intellectual disabilities) and *gymnasiesärskolan* (upper secondary school for students with intellectual disabilities). It was also allowed to for the Inquiry to propose alternative names for the elements within *Komvux* geared towards this target group.

Intellectual disability to be the new name for the target group

The Inquiry has considered whether the word *utvecklingsstörning* (developmental -disorder) in the name of the target group for compulsory school for students with intellectual disabilities, upper secondary school for students with intellectual disabilities and special education for adults in the Education Act and associated statutes should be replaced with a more up-to-date term. We find that the term 'intellectual disability' better describes what the disability involves and what society has a responsibility to bridge to ensure that the individual is guaranteed the best possible opportunity to participate in society. Intellectual disability is the term used in the manual DSM-5 used in diagnosis and *intellektuell funktionsnedsättning* is the term that will be used in the Swedish translation of ICD-11. The term is also used increasingly frequently in spoken and written language both in Sweden and internationally in research, politics and other areas of society. The Inquiry therefore proposes that intel-

lectual disability should replace developmental disorder in the Education Act and associated statutes and all other legislation covering this target group.

Consequently, we also propose that the relevant specialisation in teacher training change its name to specialisation in intellectual disabilities.

Names of the school forms to change to ‘adapted compulsory school’ and ‘adapted upper secondary school’

The Inquiry has considered various alternative names for the school forms *grundsärskola* (compulsory school for students with intellectual disabilities) and *gymnasiesärskola* (upper secondary school for students with intellectual disabilities). The students that the Inquiry spoke to feel that the current terms are stigmatising. FUB and researchers also put forward a desire to remove the element ‘sär’ (special) in the names of these schools.

The Inquiry proposes that *grundsärskola* (compulsory school for students with intellectual disabilities) change its name to *anpassad grundskola* (adapted compulsory school) and that *gymnasiesärskola* (upper secondary school for students with intellectual disabilities) change its name to *anpassad gymnasieskola* (adapted upper secondary school). Adaptation is a concept already found in education legislation and which shows that the issue is one of adapting education to the needs and circumstances of the student. The terms signal that the education provided is compulsory and upper secondary education respectively, adapted to meet the different needs of the students.

To create homogeneity between the school forms and the elements that take place within *Komvux* geared towards students with intellectual disabilities, the Inquiry proposes that municipal adult education as special education change its name to *kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning* (municipal adult education as adapted education) at basic and upper secondary level respectively.

The term *träningsskola* is to be removed

The Inquiry has been tasked with proposing an alternative name for *träningsskola* if considered appropriate. [Translator's note: *Träningsskola* (literally training school) is the term currently used for the programme for students with severe intellectual disabilities.] Our conclusion is that there are no reasons to consider a more up-to-date term, and instead we propose deleting the term *träningsskola* in the Education Act and other educational steering documents. The aim for compulsory schools for students with intellectual disabilities to be a flexible form of education stands in contrast with the division into *träningsskola* and the rest of compulsory education for students with intellectual disabilities in the steering documents.

It must be possible to appeal against decisions that a student is to repeat a year

The Inquiry was tasked with analysing the question of whether it should be possible to appeal against a head teacher's decision not to move a student up to the next school year.

We propose that a head teacher's decision that a student in compulsory school, compulsory school for students with intellectual disabilities, special school or Sami school is to repeat a year may be appealed against to the Board of Appeal for Education. In line with the proposals of the Inquiry, the head teacher is primarily to reach such a decision in consultation and in consensus with the student's parents or guardians. If there are specific reasons for doing so, however, the head teacher may decide that the student is to repeat a year without the consent of the student's parents or guardians. A decision that a student is to repeat a year is to apply to the academic year immediately following the decision. The decision is also to apply even if the student switches to another school unit. The head teacher may not order anyone else to make the decision that a student is to repeat a year. It must be possible for the head teacher's decision to be appealed against to the Board of Appeal for Education.

Existing regulations on sex-segregated education are sufficient

The Inquiry is to submit proposals on necessary legislative amendments to the Education Act on the basis that, as a rule, students and children in the education system are not to be segregated by sex in teaching and in education in general.

The Inquiry proposes that no provisions be added to the Education Act that expressly prohibit sex-segregated teaching and education. This is because the existing regulations in the form of provisions in curricula and in the Discrimination Act are sufficient.

Lättläst sammanfattning

Vi har gjort en utredning för att ta reda på om elever har möjlighet att lära sig allt de behöver i skolan. Vårt uppdrag har handlat om de här sakerna:

- Hur fungerar skolornas arbete med stöd och elevhälsa? Vad behöver bli bättre för att eleverna ska få godkända betyg?
- Hur mycket personal måste det finnas för att elevhälsan ska fungera bra?
- Vad kan vi göra för att stärka grundsärskolan?
- Ska det gå att överklaga (protestera mot) ett beslut om att en elev ska gå om en årskurs?
- Ska det gå att dela upp barn i grupper med bara flickor eller bara pojkar i skolan?

Våra förslag

Här kommer en kort lista på våra förslag.

- Elever som behöver det ska få bättre stöd i skolan.
- Elevhälsan ska få mer resurser.
- Ställ tydligare krav på hur skolorna ska jobba med elevhälsa.
- Elever i grundsärskolan ska få bättre hjälp att lära sig läsa, skriva och räkna i lågstadiet.
- Öka kunskaperna hos alla som jobbar i grundsärskolan och gymnasieskolan.
- Elever i grundsärskolan ska få mer undervisning i engelska.

- Byt namn på grundsärskolan. Den ska heta anpassad grundskola i stället.
- Byt ordet utvecklingsstörning mot intellektuell funktionsnedsättning.
- Det ska gå att överklaga ett beslut om att en elev ska gå om en klass.

Vi har tidigare gjort en rapport med förslag till hur en del elever ska kunna få hjälp i särskilda skolor som kan ge extra stöd.

I den här rapporten vi vill ta reda på mer om hur skolan kan kunna göra så att fler elever lär sig allt de behöver. Därför har vi tittat närmare på hur grundskolan och grundsärskolan jobbar med sina elever.

I grundsärskolan ska alla elever få hjälp som är anpassad för dem.

Många har inte godkänt betyg när de slutar nian

Många elever lär sig inte allt de behöver i skolan. För att kunna gå på gymnasiet måste man ha godkänt i många ämnen när man går ut grundskolan. Men ungefär 15 procent av de elever som gick ut nian våren 2020 hade inte godkänt i tillräckligt många ämnen.

Det finns inga siffror för hela Sverige om hur det går för elever i grundsärskolan.

Skolans stöd och arbete med elevhälsa

Det finns mycket i skolan som påverkar om eleverna får lära sig det som behövs i skolan. Till exempel hur skolan och lärarna jobbar. Om det är lugn och ro på skolan blir det lättare för eleverna att lära sig.

Vi har tittat på några av alla saker som gör att elever mår bra och klarar skolarbetet.

Alla skolor vill att eleverna ska lära sig allt de behöver. Varje elev ska få den hjälp som den behöver för att nå sina mål. Därför måste skolorna jobba med elevhälsa och stöd på ett bra sätt. Men i dag fungerar det inte alltid så bra.

Detta är några problem som vi har hittat:

- Elever får inte alltid den hjälp som behövs. Det kan bero på att skolan inte upptäcker att en elev behöver hjälp. Ibland får eleven inte rätt hjälp. Många lärare vill lära sig mer hur de ska ge rätt hjälp till sina elever.
- Ibland säger skolan att det är elevens fel om det finns problem. Men ibland kan problemen bero på andra problem runt omkring eleven. För att skolan ska kunna hjälpa eleven på ett bra sätt måste den ta reda på vad som gör att det blir problem. Eleven behöver själv få tala om vad som skulle vara till hjälp.
- Elevhälsan används inte tillräckligt mycket. De som jobbar med elevhälsan kan hjälpa till på många sätt. De kan vara med och lösa problem innan de blir för stora. De kan hjälpa elever att må bättre och klara sig bättre i skolan. Men många skolor vet inte hur de ska jobba med elevhälsan. De vill ha råd och exempel på hur de kan göra.
- Lärare och elevhälsan samarbetar inte tillräckligt mycket. Därför blir det svårare för elevhälsan och lärarna att hjälpa elever på ett bra sätt.
- En del skolor anpassar inte sin undervisning till elevernas behov. Dessa skolor saknar ofta tydliga mål. Ofta tar de inte reda på hur det går för eleverna. Det är vanligt att man bara tittar på betygen. Men man behöver också titta på andra saker för att se om en elev behöver hjälp. Det är viktigt att de som bestämmer om skolan förstår hur elevhälsan kan användas.
- Pengar och personal används för andra saker än för att skapa inkluderande lärmiljöer. Inkluderande lärmiljöer betyder att alla kan vara med och lära sig saker. Ofta kan skolan bara få extra resurser om en elev behöver särskilt stöd. Då kanske man bara tänker på att hjälpa de eleverna. I stället borde man hitta sätt att jobba som är bra för alla.

Förslag till hur man kan stötta elevers hälsa mer aktivt

Vi har funderat på olika sätt att lösa de problem som vi har beskrivit här ovanför. Vi har bland annat försökt ta reda på om lagarna behöver ändras. Vi tycker att de lagar som finns är bra. Vi tycker inte att det ska läggas till ännu mer detaljerade bestämmelser. Det skulle bara göra det svårare för skolorna att jobba på ett bra sätt.

Det här behöver göras:

- stärka de som jobbar inom elevhälsan
- förbättra kunskaperna om hur man ger stöd och jobbar med elevhälsa
- ta fram bättre verktyg för att hjälpen ska fungera.

Därför lägger vi fram förslag inom de tre områdena.

Stärka de som jobbar inom elevhälsan

Det är viktigt att de som jobbar med elevhälsa har tillräckligt mycket kunskaper. Och det är viktigt att det finns tillräckligt många i skolan som jobbar med elevhälsa. Därför föreslår vi att det ska finnas regler om det här. Du kan läsa mer om vårt förslag lite längre ned i det här dokumentet.

Dessutom vill vi att följande ska göras:

Det ska finnas specialpedagoger eller speciallärare inom elevhälsan

Det ska finnas specialpedagoger eller speciallärare som jobbar inom elevhälsan. Specialpedagoger och speciallärare är bra på att ta reda på vilken hjälp som elever behöver i skolan. De är också bra på att hjälpa lärare att se till att elever har det bra i klassrummet.

Det ska bli lättare att utbilda sig till specialpedagoger och speciallärare

Staten ska ge ett större bidrag för att fler ska kunna utbilda sig till specialpedagoger och speciallärare. Då kommer det att bli lättare att anställa fler specialpedagoger och speciallärare i skolorna.

De som arbetar som kurator bör ha bra utbildning

Det ska göras en undersökning av vilken utbildning som personer som arbetar som kurator i skolan har. Skolverket ska göra den undersökningen. På så sätt kan man se till att alla som jobbar som kurator har tillräckliga kunskaper.

Förbättra kunskaperna om hur man ger stöd och arbetar med elevhälsa

Det görs redan mycket för att förbättra kunskaperna, men det kan göras ännu mer.

Fortsätt att ge statsbidrag för Specialpedagogik för lärande

Staten ger skolorna bidrag för att öka kunskaperna inom specialpedagogik. Staten ska fortsätta med det, så att fler skolor kan vara med. Då kan ännu fler lärare bli bättre på att hjälpa alla elever.

Bättre stöd för att förebygga problem och främja hälsa

Skolverket bör titta på det stöd om hur man hjälper elever som de ger till de som arbetar i skolan. Skolverket behöver se om det går att ge lärarna, elevhälsopersonalen och rektorerna ett bättre stöd. Målet är att skolan ska kunna ge bättre stöd till elever. Dessutom ska skolan jobba för att det inte ska bli problem.

Rektorer och skolchefer behöver lära sig om vårdgivaransvar

De som utbildar sig till rektorer och skolchefer måste lära sig om något som heter vårdgivaransvar. Vårdgivaransvar betyder att den som ger vård har ett ansvar för att vården ges på rätt sätt och blir bra.

Skolverket bör se till att rektorer och skolchefer får lära sig om det här i sin utbildning.

Bättre verktyg för att hjälpen ska fungera

Skolorna behöver bättre verktyg för att kunna ge rätt stöd till eleverna.

Samla ihop alla kunskaper om elevhälsa och stöd

Skolverket ska samla ihop alla kunskaper som finns om elevhälsa och stöd. Då blir det lättare för de som jobbar i skolan att ta reda på vad som fungerar bäst för att hjälpa elever.

Stöd för utredning om särskilt stöd

När man tror att en elev behöver särskilt stöd behöver man ta reda på exakt vad eleven har behov av. Det kallas för att man gör en utredning om särskilt stöd.

De som ska göra den utredningen behöver få tydligare hjälp med hur man gör. Därför ska Skolverket ta fram den typen av hjälp. Skolverket ska göra detta tillsammans med Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Tillgång till de kunskaper som finns inom elevhälsan

Vi som har jobbat med den här utredningen har också tittat på tillgången till elevhälsa. Med tillgång menar vi hur lätt det är för elever att få hjälp av elevhälsan. Vi vill få svar på flera frågor:

- Vilka krav ska finns på hur många som ska jobba med elevhälsa på en skola?
- Hur ska bestämmelserna om tillgång till elevhälsan bli bättre?
- Hur många behöver jobba med elevhälsa på en skola?

Om en elev mår dåligt eller har problem ska eleven kunna träffa en skolläkare, skolsköterska, psykolog eller kurator. Om en elev behöver särskild hjälp för att lära sig saker ska det finnas personal som kan ge den hjälpen. Detta står i skollagen. Men i skollagen står det inget om hur många som måste arbeta med elevhälsa på en skola.

Det är den som är huvudman som bestämmer hur elevhälsan ska se ut på deras skolor. Huvudmannen är den som bestämmer över en viss skola. Det kan till exempel vara kommunen som skolan ligger i.

I grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan finns det ungefär:

- en skolläkare per 10 100 elever
- en skolsköterska per 440 elever
- en psykolog per 1 500 elever
- en kurator per 460 elever.

Vi har fått reda på att det är stora skillnader i hur lätt eller svårt det är att få hjälp av elevhälsan. På vissa skolor är det inte tillräckligt många som jobbar i elevhälsan. Därför tycker vi att bestämmelserna ska ändras.

Det ska finnas bestämmelser om hur många som minst måste jobba med elevhälsa i en skola. Vi har två olika förslag på nya bestämmelser.

Förslag till tydligare bestämmelser om vad elevhälsan ska göra

Det måste finnas tillräckligt många som jobbar inom elevhälsan. Annars kan inte elevhälsan fungera som den ska. Det behöver bestämmas en lägsta nivå för tillgången till elevhälsan.

Ett sätt att göra det är att tydligt säga vad elevhälsan ska klara av. Därför tycker vi att beskrivningen av hur elever ska få hjälp av elevhälsan ska bli tydligare.

Elevhälsan ska fortsätta att jobba förebyggande. Det betyder att elevhälsan ska försöka hindra att det blir problem redan från början. Och den ska fortsätta att jobba med att stärka elevers hälsa. Eleverna ska få stöd för att utvecklas och lära sig.

De här sakerna tycker vi ska läggas till i bestämmelserna om elevhälsan:

- **Elevhälsan ska jobba med enskilda elever, grupper av elever, grupper av lärare och med hela skolan.**
- **Elevhälsan ska jobba tillsammans med alla andra som jobbar i skolan.** Det behöver bli lättare för all personal att samarbeta med varandra i skolan. Alla ska göra det de är bra på. För att detta ska fungera måste de som jobbar i elevhälsan finnas på plats, i skolan eller digitalt, så mycket som behövs.
- **Elevhälsan ska hjälpa skolan att bli bättre.** De som jobbar i elevhälsan ska hjälpa lärarna att förstå vad eleverna behöver för att må bra. De som jobbar i skolan ska lyssna på vad eleverna själva tycker.
- **Alla delar av skolan behöver fungera bra.** Man kan inte bara titta på hur det fungerar på lektionerna i klassrummet och vad eleverna får för betyg. Eleverna behöver ha det bra på skolgården, på rasterna, i matsalen och så vidare.

- **När det behövs ska elevhälsan jobba tillsammans med hälso- och sjukvården och socialtjänsten.** För att hjälpa elever att må bra kan skolan behöva samarbeta med andra delar av samhället. Då kan elevhälsan ofta vara viktig. Den kan vara med och hindra att det blir problem. Den kan också vara med och lösa problem som redan finns.

Hur många ska jobba i elevhälsan på en skola?

Det behöver bli lättare att få hjälp av elevhälsan. Därför behövs det tydligare regler. Vi har undersökt om det behöver finnas regler om hur många som minst måste jobba i elevhälsan på en skola.

En skola måste ha tillräckligt med personal för att alla elever ska få den hjälp som behövs. Det måste finnas tillräckligt många lärare. Det måste också finnas tillräckligt många som jobbar i elevhälsan.

Men den som bestämmer om skolan kanske vill spara pengar. Då kanske den tycker att det inte behövs så många som jobbar med elevhälsan. Därför kan det behövas regler om hur många som minst måste jobba i elevhälsan på en skola.

I Sverige är det ovanligt med bestämmelser om hur många som minst måste jobba med något. I dag finns det inga såna bestämmelser för skolorna.

Den typen av bestämmelser kan också skapa problem. Skolan ska se till att alla elever får lika möjligheter. Men olika skolor behöver olika saker för att ge alla elever lika möjligheter.

Det kan bli för få eller för många som jobbar i elevhälsan

Om man bestämmer hur många som minst måste jobba i elevhälsan kan det bli orättvist för en del elever. Skolan kanske bestämmer att lägstannivån i stället ska vara en högstanivå. Alltså att de inte behöver anställa fler som jobbar i elevhälsan än vad det står i reglerna. Då kanske det saknas personal om många elever behöver hjälp. Då blir det i alla fall för få som jobbar i elevhälsan.

Men om eleverna inte behöver så mycket hjälp så kanske det inte behövs lika mycket personal. Men skolan måste ändå anställa minst så många som det står i reglerna. Då har man för många som jobbar med elevhälsan. Det betyder att pengarna inte används på ett bra sätt. Pengarna kunde ha använts till att anställa annan personal i stället.

Dessutom skulle inte rektorn kunna bestämma lika mycket själv längre.

Hur många är lagom många?

Det är svårt att ta reda på hur många som minst behöver jobba i elevhälsan på en skola. Vi har lyssnat på vad olika personer som jobbar i skolan tycker. Vi har frågat personer som jobbar i elevhälsan. Vi har tittat på hur det ser ut i skolor där elevhälsan fungerar bra och frågat hur de gör. Vi har tittat på vad vi vet om hur många som jobbar i elevhälsan i hela Sverige.

Vi föreslår följande regler för elevhälsan:

- en skolläkare får ansvara för högst 7 000 elever
- en skolsköterska får ansvara för högst 430 elever
- en psykolog får ansvara för högst 1 000 elever
- en kurator får ansvara för högst 400 elever.

Det är fler personer än vad som jobbar i elevhälsan i dag. Det gör att kostnaderna ökar med nästan 850 miljoner kronor.

Det behöver samlas in kunskap om hur många som jobbar i elevhälsan

I Sverige som helhet samlas det inte in några uppgifter om elevhälsopersonal. Det betyder att vi inte vet hur många som jobbar i elevhälsan i Sverige. Därför är det svårt att jämföra olika skolor. Det är också svårt att ta reda på om skolorna har rätt mängd personal.

Vi måste ta reda på hur många som jobbar i elevhälsan just nu. Sedan kan vi bestämma hur många som minst måste jobba i elevhälsan i en skola.

Skolorna ska tala om hur många som jobbar i elevhälsan hos dem

Därför föreslår vi att de som bestämmer om skolan ska tala om hur många som jobbar som skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator på varje skola. Skolan behöver inte tala om hur många som jobbar som specialpedagoger eller speciallärare hos dem för det vet vi redan.

Bedöma och stödja kunskapsutveckling i grundsärskolan

Det kanske behövs en garanti för tidiga stödinsatser i skolan. En tidig stödinsats betyder att skolan ska ge elever hjälp redan i lågstadiet. Vi har försökt ta reda på om det behövs en sådan garanti.

Vi har tagit fram förslag på hur man ska ta reda på hur det går för eleverna i skolan. Vi har tittat på olika verktyg som man kan använda för det. Vi har tittat på hur lärare ska få högre kompetens i både grundsärskolan och gymnasiesärskolan. Att ha kompetens betyder att man kan tillräckligt mycket om det man jobbar med.

Det ska finnas en garanti för tidiga stödinsatser

Vi tycker att det ska finnas en garanti för att elever ska få hjälp i lågstadiet om de behöver det. Det kallas för att eleven får tidiga stödinsatser. Garantin borde finnas för elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt grundsärskolans kursplaner.

För att veta om eleven behöver en stödinsats behöver man ta reda på vad eleven har för kunskaper. För att göra det använder skolan något som kallas bedömningsstöd. Det gör det lättare för läraren att bedöma elevens kunskaper.

Kanske läraren upptäcker att en elev riskerar att inte lära sig allt den behöver. Då måste skolan ta reda på mer om hur det går för eleven. Läraren ska i så fall ta hjälp av specialpedagoger för att ta reda på mer.

Bedömningsstöden i årskurs 1 ska finnas kvar. Dessutom ska skolorna använda nationella bedömningsstöd i årskurs 3 i grundsärskolan och i årskurs 4 i specialskolan.

Vi tycker att Skolverket ska ta fram bedömningsstöd för grundsärskolan och specialskolan. Vi tycker också att Skolverket ska se om det går att förbättra de bedömningsstöd som redan finns och som skolorna måste använda.

Skolorna ska få hjälp av Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten för att införa en garanti för tidiga stödinsatser.

Alla barn och ungdomar som har förutsättningar att lära sig att läsa, skriva och räkna ska få möjlighet att göra det. Det är lika viktigt för elever i grundsärskolan att lära sig att läsa, skriva och räkna som det är för andra elever. En garanti för tidiga stödinsatser kan göra det lättare att se till att det blir så.

Verktyg för att ta reda på hur mycket eleverna har lärt sig

Vi har tittat på vad lärare behöver för att ta reda på hur det går för eleverna i skolan. Vi har sett att det finns ett stort behov av stöd för bedömning. Det finns också ett stort behov av att se hur det går för eleverna på olika sätt.

Grundskolan har fler verktyg än grundsärskolan för att göra detta. De lärare och rektorer som har svarat på våra frågor säger att de behöver olika typer av verktyg i grundsärskolan också.

Det finns en myndighet som heter Riksrevisionen. Den ska titta på om statens pengar används på ett bra sätt. Riksrevisionen tycker att det är dåligt att lärarna i grundsärskolan inte har lika bra stöd för bedömning som lärarna i grundskolan.

Vi tror att det behövs både verktyg och mer kunskap om hur lärare kan bedöma och följa elevernas kunskapsutveckling.

Vi tycker inte att det behövs fler bedömningsstöd utöver de som ingår inom en garanti för tidiga stödinsatser. Alla lärare, oavsett ämne och ämnesområde, behöver få kunskaper och verktyg. Vi föreslår följande insatser:

Stöd för bedömning i ämnen och ämnesområden

Vi tycker att Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten tillsammans ska ta fram:

- utbildning för lärare om att bedöma elevens kunskaper i ämnen och ämnesområden i grundsärskolan
- verktyg och stödmaterial för att bedöma elevens kunskaper i ämnen och ämnesområden i grundsärskolan

Kompetensutveckling för att öka elevernas möjlighet att nå målen

Vi har velat få svar på frågan om lärare eller annan personal som arbetar med undervisning behöver kompetensutveckling. Med kompetensutveckling menas att man lär sig mer för att bli bättre på sitt jobb.

Om de som jobbar i skolan får kompetensutveckling skulle det kunna hjälpa eleverna att nå målen i grundsärskolan och gymnasiesärskolan.

En del av våra förslag handlar om att förbättra sådant som redan görs. Andra förslag handlar om nya saker som kan göras.

Mer utbildning i vad lärarna ska tänka på när de undervisar

Vi föreslår nya timplaner för grundsärskolan. Framför allt ska eleverna läsa mer engelska och svenska eller svenska som andraspråk. Det berättar vi mer om längre ner i det här dokumentet.

Det är viktigt att undervisningen i svenska, svenska som andraspråk och engelska handlar om saker som eleverna känner igen från sitt eget liv.

Det är också viktigt att lärare blir bättre på att undervisa elever i att läsa och skriva och i matematik.

Vi föreslår att Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska jobba tillsammans för att ge lärare mer utbildning i vad de ska tänka på i sin undervisning.

Kompetensutveckling om flexibel utbildning

Elever i grundsärskolan kan läsa integrerat i grundskolan. Det betyder att en elev i grundsärskolan går i en grundskoleklass, men med anpassad undervisning.

Elever i gymnasiesärskolan kan samläsa med elever i gymnasieskolan. Att samläsa betyder att elever i gymnasiesärskolan och elever i gymnasieskolan har undervisning tillsammans.

Detta gör man för att elever ska få en utbildning som passar bättre för just dem. Då kan de utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar.

Men detta betyder att lärare kan behöva undervisa enligt två kursplaner eller ämnesplaner samtidigt. Specialpedagogiska myndigheten har ordnat tematräffar om det här.

Vi tycker att fler lärare borde få möjlighet att lära sig mer om detta. Skolverket ska vara med och ge lärarna mer utbildning. Insatserna ska rikta sig till lärare i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, gymnasieskolan, och gymnasiesärskolan.

Lärarna ska använda alternativ och kompletterande kommunikation (AKK) och digitala lärverktyg

Alternativ och kompletterande kommunikation (AKK) är kommunikation som kan användas i stället för talat språk. AKK är ett stöd för personer som har svårt att förstå eller använda tal.

Digitala lärverktyg kan till exempel vara en app eller ett datorprogram som kan användas i undervisningen.

AKK och digitala lärverktyg är väldigt viktiga i både grundsärskolan och gymnasiesärskolan. De kan göra det mycket lättare för eleverna att lära sig saker.

Specialpedagogiska skolmyndigheten utbildar redan lärare i att använda AKK. Vi tycker att Specialpedagogiska skolmyndigheten också ska utbilda lärarna i att använda digitala lärverktyg.

Kompetensutvecklingsinsatser för elevassistenter

Elevassistenterna är viktiga i både grundsärskolan och gymnasiesärskolan. De behöver kompetensutveckling för att bli ännu bättre på att hjälpa elever.

En del kommuner ger sina elevassistenter kompetensutveckling. Men alla kommuner gör inte det.

Elevassistenter i hela landet behöver få möjlighet till kompetensutveckling. De behöver grundläggande kunskaper för att jobba på ett bra sätt i grundsärskolan och gymnasiesärskolan.

Vi föreslår att Specialpedagogiska skolmyndigheten och Skolverket tillsammans ska ta fram kompetensutveckling för elevassistenter.

Elevassistenterna ska få lära sig mer om hur skolan fungerar. De ska få lära sig mer om hur funktionsnedsättningar kan påverka elevernas lärande och vad som ingår i att jobba om elevassistent.

Varför är det brist på behöriga lärare?

En lärare som har en lärarutbildning kallas för behörig lärare. Det finns inte tillräckligt många behöriga lärare i grundskolan och gymnasieskolan.

Det behövs stora förändringar för att få fram tillräckligt många behöriga lärare. I vårt uppdrag ingår inte att lämna förslag till den typen av förändringar.

Det krävs flera steg för att bli behörig lärare i grundskolan och gymnasieskolan. Först måste du ha en lärarutbildning. Sedan måste du jobba som lärare ett tag. Sedan måste du gå en speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning.

Vi tror att det behöver göras mer för att det ska bli tillräckligt många behöriga lärare i grundskolan och gymnasieskolan. Det kan till exempel behöva finnas andra sätt att bli behörig lärare.

Flexibilitet och nya namn på grundskolan och gymnasieskolan

Utredningen har i uppdrag att stärka grundskolan. I det ingår att vi ska fundera på om timplanerna bör förändras. Timplanerna är dokument som säger hur många timmars undervisning eleverna ska ha i varje ämne i skolan.

Vi har fått i uppdrag att föreslå ett nytt namn på målgruppen, det vill säga den grupp av elever som går i grundskola och gymnasieskola.

Dessutom ska vi ge förslag på nya namn på skolformerna och på delar inom komvux. Vi har även tittat på om det behövs förändringar i de individuella programmen.

Individuella program är till för elever som behöver en utbildning som är anpassad speciellt för dem. Där läser eleven ämnesområden i stället för ämnen.

Nya timplaner i grundsärskolan för att öka flexibiliteten

Vi föreslår att grundsärskolans timplaner ska ändras. Elevernas behov måste kunna uppfyllas på ett bättre sätt. Eleverna behöver få större möjlighet att läsa utifrån olika kursplaner.

Riksrevisionen och Skolverket tycker att grundsärskolans timplaner behöver ändras. Och det tycker också FUB som är en organisation som företräder barn, ungdomar och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning.

Eleverna ska få möjlighet att lära sig så mycket som möjligt utifrån sina förutsättningar. Det ska gå att få en flexibel utbildning. Det ska vara lättare att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden.

Det ska fungera att läsa vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner. Det ska inte spela någon roll om eleven går i grundsärskolan eller läser integrerat.

Vi har lagt fram förslag till ändringar i grundsärskolans timplan i ämnen. Förslagen bygger på tre saker:

- Eleverna ska få större möjlighet att lära sig allt de behöver för att vara delaktiga i samhället.
- Timplanerna för grundskolan och timplanerna för ämnen i grundsärskolan ska vara så lika varandra som möjligt.
- Timplanerna ska göra det lättare för elever att läsa en kombination av ämnen enligt grundsärskolans och grundskolans kursplaner om de har förutsättningar för det.

Mer undervisning i svenska och engelska

Våra förslag till förändringar betyder att den garanterade undervisningstiden ändras för de flesta ämnena i grundsärskolans timplan.

Det ska bli fler timmar i svenska, svenska som andraspråk och engelska.

Det ska bli färre timmar i slöjd och i hemkunskap.

Grundsärskolan och grundskolan ska ha lika många timmar i ämnena bild, matematik, NO-ämnena, slöjd och teknik.

Det ska också finnas fördelningsbar undervisningstid. Fördelningsbar undervisningstid är ett antal timmar som kan användas utifrån vad eleven själv behöver och vill. Eleven kanske vill lära sig ett språk eller få mer undervisning i något annat ämne.

Språkval i grundsärskolan

Rektorer, lärare och elever som vi har pratat med säger att en del elever i grundsärskolan vill lära sig andra språk. Därför föreslår vi att elever ska få möjlighet att läsa språkval.

Vi föreslår att Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram en kursplan i språkval för grundsärskolan.

Ämnesområden och ämnen ska ha lika många timmar

Det finns en skillnad i garanterad undervisningstid för ämnen och ämnesområden. Skillnaden är inte baserad på elevernas behov. Skillnaden beror på att det infördes fler undervisningstimmar i ämnet matematik 2013 och 2016. Men det gjordes inte någon motsvarande ökning för ämnesområden.

Om den garanterade undervisningstiden var lika stor skulle det bli lättare för elever att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden. Då skulle det bli lättare för eleverna att lära sig utifrån sina förutsättningar och behov.

Både Riksrevisionen och Skolverket har pekat på att det inte finns några bra skäl för att ha kvar skillnaden i antalet timmar.

Därför föreslår vi att den garanterade undervisningstiden för ämnesområden ska utökas till 6 890 timmar. Det betyder att den garanterade undervisningstiden blir lika stor för ämnesområden som den är för ämnen i grundsärskolan och grundskolan.

Ändringar i individuella program i gymnasiesärskolan

I gymnasiesärskolan ska elever ha en individuell studieplan på ett individuellt program. Det betyder att undervisningen anpassas efter elevens behov.

Vi har haft i uppdrag att ta reda på vem som ska bestämma hur undervisningstiden ska användas när eleven går ett individuellt program.

Vi skulle också ta reda på om en elev på ett individuellt program i gymnasiesärskolan ska kunna befrias från undervisning i ett ämnesområde.

Rektor ska besluta om fördelning av undervisningstid på individuella program i gymnasiesärskolan

I gymnasiesärskolan är det huvudmannen som bestämmer hur undervisningstiden ska fördelas på individuella program. På gymnasieskolans introduktionsprogram är det rektorn som bestämmer om undervisningstiden.

Vi tycker inte att det ska finnas en sådan skillnad mellan gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Rektorn på skolan känner eleven bättre och har bäst förståelse för elevens behov. Rektorn har bäst möjlighet att förstå vilket stöd och vilka anpassningar som eleven kan behöva i skolan.

Därför tycker vi att det är rektorn som ska bestämma om hur undervisningstiden ska användas.

Minskad undervisningstid införs som särskilt stöd

Det finns stora möjligheter att göra anpassningar som passar en viss elev.

Men en del elever kan inte gå i skolan på heltid. Då är det bättre att minska undervisningstiden i vissa ämnesområden, i stället för att ta bort de lektionerna helt.

Vi föreslår därför att rektorn ska få bestämma om att minska en elevs undervisningstid på ett individuellt program i gymnasiesärskolan.

Undervisningstiden får inte minskas av fel orsaker. Därför måste man först ta reda på vad eleven behöver. Skolan måste också ta fram ett åtgärdsprogram, alltså vad skolan ska göra för att hjälpa eleven.

Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram stöd för detta. Skolorna ska få hjälp med att hantera minskad undervisningstid på individuella program i gymnasiesärskolan.

Nya namn på målgruppen och på skolformer

Vi har tittat på namnet på målgruppen. Målgruppen är elever som går i grundsärskola och gymnasiesärskola. Vi har undrat om målgruppen fortfarande ska heta ”elever med utvecklingsstörning” eller om den ska heta något annat. Vi har också funderat på om skolformerna grundsärskolan och gymnasiesärskolan borde ha andra namn.

Dessutom har vi haft möjlighet att föreslå andra namn på de delar inom komvux som gäller målgruppen.

Intellektuell funktionsnedsättning är ett bättre namn än utvecklingsstörning

I skollagen och andra texter som handlar om grundskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna används ordet utvecklingsstörning för att beskriva de elever man tänker på.

Vi tycker att begreppet intellektuell funktionsnedsättning är en bättre beskrivning av vad funktionsnedsättningen betyder.

Samhället har ett ansvar för att se till att personer med funktionsnedsättning också kan delta i samhället. Begreppet intellektuell funktionsnedsättning ger en bättre bild av vad som krävs för att det ska vara möjligt.

Begreppet intellektuell funktionsnedsättning används också allt oftare både i Sverige och utomlands. Det används inom hälso- och sjukvården, forskning, politik och andra samhällsområden. Och det används i både tal och text.

Därför tycker vi att begreppet intellektuell funktionsnedsättning ska användas i stället för utvecklingsstörning i skollagen och i alla andra texter som gäller målgruppen.

Skolformerna ska heta anpassad grundskola och anpassad gymnasieskola

Vi har tittat på namnen på skolformerna grundsärskola och gymnasiesärskola. De elever som vi har pratat med tycker att de nuvarande namnen är stigmatiserande. De tycker att ordet särskola utpekar dem som konstiga och avvikande.

Vi föreslår att grundsärskola ska byta namn till anpassad grundskola och att gymnasiesärskola ska byta namn till anpassad gymnasieskola.

Ordet anpassning används i olika texter med bestämmelser för skolor. Ordet visar att verksamheten ska anpassas utifrån elevernas behov och förutsättningar.

De nya namnen visar att det handlar om en grundskoleutbildning och en gymnasieutbildning som är anpassad för att möta elevernas olika behov.

I komvux finns också delar som riktar sig till elever med intellektuell funktionsnedsättning. De kallas ”kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning”.

Vi tycker att den delen av komvux ska byta namn till ”kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning. Då blir det mer lika.

Namnet träningskola ska tas bort

Vi har haft i uppdrag att föreslå ett annat namn på träningskolan om det anses lämpligt. Vi tycker inte att det behövs något nytt namn. Vi tycker att namnet träningskola ska tas bort helt och hållet från skollagen och från andra texter med bestämmelser för skolan.

Grundsärskolan ska vara en flexibel skolform. Då blir det konstigt att göra en uppdelning mellan träningskolan och resten av grundskolan. Därför är det bättre att ta bort namnet träningskola.

Det ska gå att överklaga beslut om att en elev ska gå om en årskurs

Ibland kan en rektor besluta att en elev ska gå om en årskurs. Att gå om en årskurs betyder att man till exempel går kvar i årskurs 1 i ett år till, i stället för att börja årskurs 2.

Vi har i uppdrag att ta reda på om det borde gå att överklaga ett sånt beslut. Att överklaga ett beslut betyder att man protesterar mot ett beslut. Då måste en domstol som kallas Skolväsendets överklagandenämnd titta på beslutet igen för att se om det behöver ändras.

Vi föreslår att det ska gå att överklaga en rektors beslut om att en elev i grundskolan, grundskolan, specialskolan eller sameskolan ska gå om en årskurs.

Innan en rektor beslutar att en elev ska gå om en årskurs ska rektorn prata med elevens vårdnadshavare och bestämma tillsammans med dem. Men ibland kan en rektor behöva besluta att en elev ska gå om en årskurs fast föräldrarna inte tycker det.

Då ska rektorns beslut kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Det behövs inga nya regler om könsuppdelad undervisning

Huvudregeln för skolan är att elever och barn inte ska vara uppdelade efter kön i olika aktiviteter i skolan. Eleverna ska alltså inte delas upp i grupper med bara pojkar eller med bara flickor.

Vi har tittat på om det behövs några ändringar i skollagen när det gäller könsuppdelad undervisning.

Vi tycker inte att det behövs något uttryckligt förbud mot könsuppdelad undervisning och utbildning. Det räcker med de bestämmelser som redan finns i läroplaner och i diskrimineringslagen.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 11 kap. 3 § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 11 kap. 3 § ska utgå,

dels att 1 kap. 1, 3 och 12 §§, 2 kap. 2, 5, 6 a, 7, 13, 18, 25, 27, 31 och 36 §§, 3 kap. 3, 4, 4 b, 6, 10–12, 12 b, 12 i och j, 13 och 13 a §§, 4 kap. 12 och 16 §§, 5 kap. 7–9 och 12 §§, 7 kap. 4–6, 8 och 9, 11 a och b, 15, 17, 21 och 22 §§, 11 kap. 1–8, 17, 19, 21, 24–34, 37 och 39 §§, 12 kap. 8, 13 a och 14 §§, 14 kap. 2 och 3, 10 och 14 §§, 15 kap. 5 och 14 §§, 17 kap. 16 §, 18 kap. 1–9, 11, 13–17, 22, 24 och 25, 27–35 §§, 19 kap. 1, 3, 10, 17–19, 21, 23–25, 27–29, 31, 34, 36, 40 och 41 och 45 §§, 20 kap. 1–7, 9–11 a, 12, 13, 15–17, 20 a, 21–23, 35–37, 38 och 40 §§, 21 kap. 1 och 2, 4–6, 8, 11, 13 och 14 §§, 22 kap. 1 och 2, 4 och 5, 7 och 8, 10, 13 och 14, 17 och 18, 22 och 23 §§, 23 kap. 7, 9 och 10, 13 och 14, 16 och 17 och 23 §§, 24 kap. 8 och 9, 17 och 20 §§, 25 kap. 4 §, 26 kap. 10 §, 26 a kap. 5 §, 28 kap. 12 och 16 §§, 29 kap. 3, 9, 12, 14, 19 och 19 a, 21 och 28 a §§, rubrikerna närmast före 7 kap. 5 §, 11 kap. 1, 24, 28, 34 §§, 18 kap. 27 och 28 och 34 §§, 19 kap. 1, 10, 23, 27, 34 och 45 §§, 20 kap. 10, 11 a, 16 och 20 a §§, 21 kap. 6 §, 22 kap. 7 och 13 §§ och 23 kap. 13 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 25 a § och 7 kap. 11 c §, ska införas och närmast före 7 kap. 11 c § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***1 kap.**1 §¹

Denna lag innehåller bestämmelser om skolväsendet. Utbildning inom skolväsendet anordnas av det allmänna och av enskilda enligt 2 kap. 2–6 §§.

Skolväsendet omfattar skolformerna

- förskola,
- förskoleklass,
- grundskola,
- *grundsärskola*, – *anpassad grundskola*,
- specialskola,
- sameskola,
- gymnasieskola,
- *gymnasiesärskola*, och – *anpassad gymnasieskola*, och
- kommunal vuxenutbildning.

I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer.

I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer.

3 §²

I denna lag avses med

– distansundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid,

– elev: den som deltar i utbildning enligt denna lag med undantag för barn i förskolan,

– fjärrundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid,

– fristående fritidshem: sådant fritidshem som bedrivs av en enskild och som avses i 2 kap. 7 § andra stycket,

¹ Senast lydelse 2020:446.

² Senaste lydelse 2020:605.

- fristående förskola: förskoleenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning i form av förskola,
- fristående skola: skolenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning inom skolväsendet i form av förskoleklass, grundskola, *grundsärskola*, gymnasieskola, *gymnasiesärskola* eller sådant fritidshem som avses i 2 kap. 7 § första stycket,
- fristående skola: skolenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning inom skolväsendet i form av förskoleklass, grundskola, *anpassad grundskola*, gymnasieskola, *anpassad gymnasieskola* eller sådant fritidshem som avses i 2 kap. 7 § första stycket,
- förskoleenhet: av huvudman för förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera förskolebyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon förskolebyggnad,
- lovskola: undervisning inom grundskolan som anordnas enligt denna lag under lov under en termin eller utanför terminstid och som inte är obligatorisk för elever,
- skolenhet: av huvudman för annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad,
- undervisning: sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden, och
- utbildning: den verksamhet inom vilken undervisning sker utifrån bestämda mål.

12 §³

Lagen är uppdelad i 31 kapitel.

Dessa är

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän och ansvarsfördelning (2 kap.),
- barns och elevers utveckling mot målen (3 kap.),
- kvalitet och inflytande (4 kap.),
- trygghet och studiero (5 kap.),
- åtgärder mot kränkande behandling (6 kap.),
- skolplikt och rätt till utbildning (7 kap.),
- förskolan (8 kap.),

³ Senaste lydelse 2020:605.

- förskoleklassen (9 kap.),
- grundskolan (10 kap.),
- *grundsärskolan* (11 kap.), – *anpassad grundskola* (11 kap.),
- specialskolan (12 kap.),
- sameskolan (13 kap.),
- fritidshemmet (14 kap.),
- gymnasieskolan (15–17 a kap.),
- *gymnasiesärskolan* (18 och 19 kap.), – *anpassad gymnasieskola* (18 och 19 kap.),
- kommunal vuxenutbildning (20 kap.),
- fjärrundervisning i vissa skolformer (21 kap.),
- distansundervisning i vissa skolformer (22 kap.),
- entreprenad och samverkan (23 kap.),
- särskilda utbildningsformer (24 kap.),
- annan pedagogisk verksamhet (25 kap.),
- tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering (26 kap.),
- behandling av personuppgifter (26 a kap.),
- Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas ansvarsnämnd (27 kap.),
- överklagande (28 kap.), och
- övriga bestämmelser (29 kap.).

2 kap.

2 §⁴

Kommuner är huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, *grundsärskola*, gymnasieskola, *gymnasiesärskola*, kommunal vuxenutbildning och fritidshem, om inte annat följer av 4 §.

Kommuner är huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, *anpassad grundskola*, gymnasieskola, *anpassad gymnasieskola*, kommunal vuxenutbildning och fritidshem, om inte annat följer av 4 §.

I varje kommun ska det finnas en eller flera nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter enligt denna lag. Om kommunens uppgifter fullgörs av flera nämnder ska varje sådan nämnd, i den utsträckning det begärs, lämna de uppgifter som behövs för att administrera

⁴ Senaste lydelse 2020:446.

fördelningen av platser i förskola och i sådan verksamhet som avses i 25 kap. till de övriga nämnderna.

För en sådan nämnd som avses i andra stycket gäller det som är föreskrivet om nämnder i kommunallagen (2017:725).

5 §⁵

Enskilda får efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, *grundskoleklass*, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem.

Enskilda får efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, *anpassad grundskola*, gymnasieskola, *anpassad gymnasieskola* och fritidshem.

Godkännande ska lämnas om den enskilde

1. genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten,
2. har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten, och
3. i övrigt har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.

Vidare krävs att den enskilde i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i 5 a § 1–4 bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

För att godkännande ska lämnas krävs därutöver att utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Om godkännandet avser gymnasieskola eller *gymnasiesärskola* ska följderna i närliggande kommuner för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna också beaktas. Avser godkännandet förskole-

För att godkännande ska lämnas krävs därutöver att utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Om godkännandet avser gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola* ska följderna i närliggande kommuner för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna också beaktas. Avser godkännandet för-

⁵ Senaste lydelse 2018:1158.

klass, grundskola eller *grundsärskola* krävs därutöver att elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt.

Ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet eller förskoleenhet.

skoleklass, grundskola eller *anpassad grundskola* krävs därutöver att elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt.

utbildning vid en viss skolenhet

6 a §⁶

Innan en enskild huvudman startar utbildning inom förskoleklass, grundskola, *grundsärskola*, gymnasieskola, *gymnasiesärskola* eller fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller *grundsärskola* ska samråd om den kommande verksamheten ske mellan den enskilde och den kommun där utbildningen ska bedrivas. Den enskilde huvudmannen ansvarar för att samrådet dokumenteras. Om utbildningen ska bedrivas i form av gymnasieskola eller *gymnasiesärskola*, ska kommunen ge närliggande kommuner tillfälle att medverka i samrådet.

Innan en enskild huvudman startar utbildning inom förskoleklass, grundskola, *anpassad grundskola*, gymnasieskola, *anpassad gymnasieskola* eller fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller *anpassad grundskola* ska samråd om den kommande verksamheten ske mellan den enskilde och den kommun där utbildningen ska bedrivas. Den enskilde huvudmannen ansvarar för att samrådet dokumenteras. Om utbildningen ska bedrivas i form av gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola*, ska kommunen ge närliggande kommuner tillfälle att medverka i samrådet.

7 §

Statens skolinspektion handlägger ärenden om godkännande av enskild som huvudman för

- förskoleklass,
- grundskola,
- *grundsärskola*,
- gymnasieskola,
- *gymnasiesärskola*, eller

- *anpassad grundskola*,
- *anpassad gymnasieskola*, eller

⁶ Senaste lydelse 2018:1158.

– fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller *grundsärskola*.

– fritidshem som anordnas vid en skolenhet med förskoleklass, grundskola eller *anpassad grundskola*.

Övriga ärenden om godkännande av enskild som huvudman enligt 5 § handläggs av den kommun där utbildningen ska bedrivas.

13 §⁷

Endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för att vara behörig att bedriva viss undervisning i skolväsendet.

Regeringen får även meddela föreskrifter om undantag från kraven på legitimation och behörighet för sådana speciallärare och specialpedagoger som är anställda som lärare i *grundsärskolan*, *specialskolan* eller *gymnasiesärskolan*. Detsamma gäller i fråga om speciallärare och specialpedagoger som är anställda som lärare inom kommunal vuxenutbildning och som undervisar inom kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning.

Regeringen får även meddela föreskrifter om undantag från kraven på legitimation och behörighet för sådana speciallärare och specialpedagoger som är anställda som lärare i *anpassade grundskolan*, *specialskolan* eller *anpassade gymnasieskolan*. Detsamma gäller i fråga om speciallärare och specialpedagoger som är anställda som lärare inom kommunal vuxenutbildning och som undervisar inom kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning.

18 §⁸

Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven enligt 13 § eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska

1. vara lämplig att bedriva undervisningen, och

⁷ Senaste lydelse 2020:446.

⁸ Senaste lydelse 2020:446.

2. i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

En person som avses i första stycket får bedriva undervisning under högst ett år i sänder. Detta gäller dock inte om undervisningen avser

1. modersmål,
2. ett yrkesämne i
 - a. gymnasieskolan,
 - b. *gymnasiesärskolan*,
 - c. kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, eller
 - d. kommunal vuxenutbildning
3. individuella kurser eller orienteringskurser i kommunal vuxenutbildning.

25 §

För eleverna i förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* ska det finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas.

För eleverna i förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* ska det finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. *Elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och organisationsnivå.* Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. *Elevhälsan ska bidra till skolans kvalitetsarbete. Arbetet ska bedrivas i samverkan med övrig personal på skolan. Vid behov ska elevhälsan samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten.*

För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. *Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.*

För medicinska, psykologiska, psykosociala *och specialpedagogiska* insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator *och specialpedagog eller speciallärare.*

25 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om det högsta antalet elever en skolläkare, en skolsköterska, en psykolog och en kurator får ansvara för.

27 §

Varje elev i grundskolan, *grundsärskolan* och specialskolan ska erbjudas minst tre hälsobesök som innefattar allmänna hälsokontroller. Varje elev i sameskolan ska erbjudas minst två hälsobesök som innefattar allmänna hälsokontroller. Hälsobesöken ska vara jämnt fördelade under skoltiden. Eleven ska dessutom mellan hälsobesöken erbjudas undersökning av syn och hörsel och andra begränsade hälsokontroller.

Det första hälsobesöket får göras under utbildningen i förskoleklassen i stället för under utbildningen i en sådan skolform som avses i första stycket.

Varje elev i gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* ska erbjudas minst ett hälsobesök som

Varje elev i grundskolan, *anpassade grundskolan* och specialskolan ska erbjudas minst tre hälsobesök som innefattar allmänna hälsokontroller. Varje elev i sameskolan ska erbjudas minst två hälsobesök som innefattar allmänna hälsokontroller. Hälsobesöken ska vara jämnt fördelade under skoltiden. Eleven ska dessutom mellan hälsobesöken erbjudas undersökning av syn och hörsel och andra begränsade hälsokontroller.

Varje elev i gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* ska erbjudas minst ett hälsobesök

innefattar en allmän hälsokontroll.

som innefattar en allmän hälsokontroll.

31 §

Den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, *grundskolorna*, *specialskolan* och sameskolan samt inom annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. ska till den som erbjuder anställningen lämna ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Den som inte har lämnat registerutdrag får inte anställas. Regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i registerutdraget.

Den som erbjuds en anställning inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, *anpassade grundskolorna*, *specialskolan* och sameskolan samt inom annan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. ska till den som erbjuder anställningen lämna ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Utdraget ska vara högst ett år gammalt. Den som inte har lämnat registerutdrag får inte anställas. Regeringen meddelar föreskrifter om innehållet i registerutdraget.

Registerutdrag som avses i första stycket ska lämnas även av den som

1. erbjuds eller tilldelas arbete inom sådan verksamhet som avses i första stycket under omständigheter liknande dem som förekommer i ett anställningsförhållande inom verksamheten, om det sker genom uppdrag, anställning hos någon som ingått avtal med den som bedriver verksamheten eller anställning inom annan kommunal verksamhet,

2. under utbildning till en lärar- eller förskollärarexamen enligt högskolelagen (1992:1434) eller yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning tilldelas plats för verksamhetsförlagd del av utbildningen inom sådan verksamhet som avses i första stycket, eller

3. genom deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program tilldelas plats för arbetspraktik eller annan programinsats inom sådan verksamhet som avses i första stycket.

Registerutdraget ska i de fall som avses i andra stycket lämnas till den inom verksamheten som beslutar om att anlita eller ta emot någon på ett sådant sätt som avses där. Den som inte har lämnat ett sådant registerutdrag får inte anlitas eller tas emot i verksamheten.

36 §

Eleverna i grundskolan, *grund-särskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* ska ha tillgång till skolbibliotek.

Eleverna i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* ska ha tillgång till skolbibliotek.

3 kap.

3 §⁹

Vårdnadshavare för ett barn i förskolan samt eleven och elevens vårdnadshavare i förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* ska fortlöpande informeras om barnets eller elevens utveckling.

Vårdnadshavare för ett barn i förskolan samt eleven och elevens vårdnadshavare i förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* ska fortlöpande informeras om barnets eller elevens utveckling.

4 §¹⁰

Det ska göras en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling i

1. förskoleklassen, om det utifrån användning av ett nationellt kartläggningmaterial finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås i årskurs 1 och 3 i svenska, svenska som andraspråk eller matematik,

2. lågstadiet i grundskolan och i sameskolan, om det utifrån användning av ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav för årskurs 1 eller 3 som ska uppnås, och

2. lågstadiet i grundskolan, *anpassade grundskolan* och i sameskolan, om det utifrån användning av ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav för årskurs 1 eller 3 som ska uppnås, och

⁹ Senaste lydelse 2018:1098.

¹⁰ Senaste lydelse 2018:1098.

3. lågstadiet i specialskolan, om det utifrån användning av ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav för årskurs 1 eller 4 som ska uppnås.

Om det efter en sådan bedömning kan befaras att eleven inte kommer att uppnå de kunskapskrav som anges där ska det skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §.

Det behöver inte göras någon särskild bedömning om förutsättningarna i 5 eller 7 § redan är uppfyllda. Det ska i så fall skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §.

4 b §¹¹

I slutet av förskoleklassen och i slutet av lågstadiet i grundskolan, sameskolan och specialskolan, ska det genomföras en uppföljning av sådant stöd som getts enligt 5 § i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Resultatet av denna uppföljning ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs.

I slutet av förskoleklassen och i slutet av lågstadiet i grundskolan, sameskolan och specialskolan, ska det genomföras en uppföljning av sådant stöd som getts enligt 5 § i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Resultatet av denna uppföljning ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs. *I anpassade grundskolan och för elever som läser enligt anpassade grundskolans kursplaner i specialskolan ska det på höstterminen sista året på lågstadiet genomföras en uppföljning av sådant stöd som getts enligt 5 § i svenska, svenska som andraspråk och matematik.*

¹¹ Senaste lydelse 2018:1098.

6 §¹²

Bestämmelserna i 7–12 §§ gäller endast i förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan*.

Bestämmelserna i 7–12 §§ gäller endast i förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan*.

10 §

För en elev i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

För en elev i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

11 §

Om det finns särskilda skäl, får ett beslut enligt 9 § för en elev i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan eller sameskolan innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till.

Om det finns särskilda skäl, får ett beslut enligt 9 § för en elev i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan eller sameskolan innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till.

12 §¹³

Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut en-

Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut en-

¹² Senaste lydelse 2015:246.

¹³ Senaste lydelse 2017:620.

ligt 7 § innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

ligt 7 § innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program.

12 b §¹⁴

Bestämmelserna i 12c–12 i §§ gäller, om inte annat anges, i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan.

Bestämmelserna i 12 c–12 i §§ gäller, om inte annat anges, i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan.

12 i §¹⁵

En nyanländ elev, som har tagits emot inom skolväsendet i högstadiet i grundskolan, *grundsärskolan* eller specialskolan och vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §, ska få studiehandledning på modersmålet om det inte är uppenbart obehövt. Studiehandledningen ska syfta till att ge eleven förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

En nyanländ elev, som har tagits emot inom skolväsendet i högstadiet i grundskolan, *anpassade grundskolan* eller specialskolan och vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §, ska få studiehandledning på modersmålet om det inte är uppenbart obehövt. Studiehandledningen ska syfta till att ge eleven förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Studiehandledningen får ges på elevens starkaste skolspråk, om det är ett annat än modersmålet.

¹⁴ Senaste lydelse 2018:1303.

¹⁵ Senaste lydelse 2018:1303.

12 j §¹⁶

När en elev i förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev byter skolform från grundskolan eller *grundsärskolan* till gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan*, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt.

När en elev i förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev byter skolform från grundskolan eller *anpassade grundskolan* till gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan*, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt.

13 §¹⁷

I grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, *gymnasiesärskolan* och kommunal vuxenutbildning ska betyg sättas i den utsträckning och form som följer av denna lag eller annan författning.

I grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, *anpassade gymnasieskolan* och kommunal vuxenutbildning ska betyg sättas i den utsträckning och form som följer av denna lag eller annan författning.

¹⁶ Senaste lydelse 2018:1098.

¹⁷ Senaste lydelse 2020:446.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från första stycket för fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning.

13 a §¹⁸

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet som omfattar högst etthundra skolenheter och som avser betygssättning i årskurs 4 och 5 i grundskolan, *grundsärskolan* och sameskolan och i årskurs 5 och 6 i specialskolan. Sådana föreskrifter får innebära undantag från 10 kap. 13 §, 11 kap. 16 §, 12 kap. 13 § och 13 kap. 13 § i dessa årskurser och skolformer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet som omfattar högst etthundra skolenheter och som avser betygssättning i årskurs 4 och 5 i grundskolan, *anpassade grundskolan* och sameskolan och i årskurs 5 och 6 i specialskolan. Sådana föreskrifter får innebära undantag från 10 kap. 13 §, 11 kap. 16 §, 12 kap. 13 § och 13 kap. 13 § i dessa årskurser och skolformer.

4 kap.

12 §

Vårdnadshavare för barn i förskolan och för elever i förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan och fritidshemmet ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen.

Vårdnadshavare för barn i förskolan och för elever i förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan och fritidshemmet ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen.

16 §¹⁹

I en lokal styrelse för en förskoleenhet eller en skolenhet med grundskola eller *grundsärskola* ska företrädare för barnens eller elevernas vårdnadshavare och företrädare för de anställda

I en lokal styrelse för en förskoleenhet eller en skolenhet med grundskola eller *anpassad grundskola* ska företrädare för barnens eller elevernas vårdnadshavare och företrädare för de an-

¹⁸ Senaste lydelse 2017:174.

¹⁹ Senaste lydelse 2020:446.

ingå som ledamöter. I en lokal styrelse för en skolenhet med gymnasieskola, *gymnasiesärskola* eller kommunal vuxenutbildning ska företrädare för eleverna och företrädare för de anställda ingå som ledamöter. Företrädarna för eleverna eller vårdnadshavarna får inte vara fler än övriga ledamöter.

ställda ingå som ledamöter. I en lokal styrelse för en skolenhet med gymnasieskola, *anpassad gymnasieskola* eller kommunal vuxenutbildning ska företrädare för eleverna och företrädare för de anställda ingå som ledamöter. Företrädarna för eleverna eller vårdnadshavarna får inte vara fler än övriga ledamöter.

5 kap.

7 §

I grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* får en lärare visa ut en elev från undervisningslokalen för högst återstoden av ett undervisningspass, om

1. eleven stör undervisningen eller på annat sätt uppträder olämpligt, och
2. eleven inte har ändrat sitt uppförande efter uppmaning från läraren.

8 §

Under samma förutsättningar som i 7 § får en lärare eller rektor i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* besluta att en elev ska stanna kvar i skolan under uppsikt högst en timme efter att skoldagens undervisning har avslutats eller infinna sig i skolan högst en timme innan undervisningen börjar.

Under samma förutsättningar som i 7 § får en lärare eller rektor i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* besluta att en elev ska stanna kvar i skolan under uppsikt högst en timme efter att skoldagens undervisning har avslutats eller infinna sig i skolan högst en timme innan undervisningen börjar.

9 §

Om en elev i förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* vid upprepade tillfällen stört ordningen eller uppträtt olämpligt eller om eleven gjort sig skyldig till en allvarligare förseelse, ska rektorn se till att saken utreds. Samråd ska ske med elevens vårdnadshavare.

Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 8 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

Om en elev i förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* vid upprepade tillfällen stört ordningen eller uppträtt olämpligt eller om eleven gjort sig skyldig till en allvarligare förseelse, ska rektorn se till att saken utreds. Samråd ska ske med elevens vårdnadshavare.

12 §

I förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* får rektorn besluta att en elev ska följa undervisningen i en annan undervisningsgrupp än den eleven annars hör till eller undervisas på annan plats inom samma skolenhet om åtgärderna som gjorts efter en sådan utredning som avses i 9 § första stycket inte varit tillräckliga eller om det annars är nödvändigt för att tillförsäkra de andra eleverna trygghet och studiero.

I förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* får rektorn besluta att en elev ska följa undervisningen i en annan undervisningsgrupp än den eleven annars hör till eller undervisas på annan plats inom samma skolenhet om åtgärderna som gjorts efter en sådan utredning som avses i 9 § första stycket inte varit tillräckliga eller om det annars är nödvändigt för att tillförsäkra de andra eleverna trygghet och studiero.

Elevens vårdnadshavare ska informeras om rektorns beslut.

Endast om det finns synnerliga skäl får en åtgärd som rektorn vidtagit med stöd av första stycket gälla under längre tid än två veckor. Åtgärden får dock inte gälla för en längre tid än fyra veckor.

7 kap.

4 §²⁰

Skolplikten ska börja fullgöras i förskoleklassen. Därefter ska skolplikten fullgöras i grundskolan eller i den skolform där barnet tas emot enligt 5, 6 eller 7 §, om inte skolplikten fullgörs på något annat sätt enligt bestämmelserna i 24 kap.

Skolplikten kan dock börja fullgöras direkt i grundskolan, *grundskolan*, *grundskolan*, *specialskolan* eller *sameskolan* enligt 11 a och 11 b §§.

Skolplikten kan dock börja fullgöras direkt i grundskolan, *anpassade grundskolan*, *specialskolan* eller *sameskolan* enligt 11 a och 11 b §§.

Grundsärskolan

Barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav därför att de har en *utvecklingsstörning*, ska tas emot i *grundsärskolan*.

Frågan om mottagande i *grundskolan* prövas av barnets hemkommun. Ett beslut om mottagande i *grundsärskolan* ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Samråd med barnets vårdnadshavare ska ske när utredningen genomförs.

Om barnets vårdnadshavare inte lämnar sitt medgivande till att barnet tas emot i *grundsärskolan*, ska barnet fullgöra sin skolplikt enligt vad som gäller i övrigt enligt denna lag. Ett barn får dock tas emot i *grundsär-*

Anpassade grundskolan

5 §

Barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav därför att de har en *intellektuell funktionsnedsättning*, ska tas emot i *anpassade grundskolan*.

Frågan om mottagande i *anpassade grundskolan* prövas av barnets hemkommun. Ett beslut om mottagande i *anpassade grundskolan* ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Samråd med barnets vårdnadshavare ska ske när utredningen genomförs.

Om barnets vårdnadshavare inte lämnar sitt medgivande till att barnet tas emot i *anpassade grundskolan*, ska barnet fullgöra sin skolplikt enligt vad som gäller i övrigt enligt denna lag. Ett barn får dock tas emot i *anpassade*

²⁰ Senaste lydelse 2017:1115.

skolan utan sin vårdnadshavares medgivande, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till barnets bästa.

grundskolan utan sin vårdnadshavares medgivande, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till barnets bästa.

5 a §²¹

Den som arbetar inom skolväsendet ska underrätta elevens rektor om han eller hon uppmärksammar eller får kännedom om något som tyder på att en elev i *grundsärskolan* inte tillhör *grundsärskolans* målgrupp.

Den som arbetar inom skolväsendet ska underrätta elevens rektor om han eller hon uppmärksammar eller får kännedom om något som tyder på att en elev i *anpassade grundskolan* inte tillhör *skolformens* målgrupp.

En rektor som får sådana upplysningar ska anmäla detta till elevens hemkommun. Hemkommunen ska skyndsamt utreda frågan.

5 b §

Hemkommunen ska besluta att eleven inte tillhör *grundsärskolans* målgrupp om en utredning enligt 5 a § visar detta. Hemkommunen ska då ta emot eleven i grundskolan eller se till att eleven på något annat sätt får föreskriven utbildning. Hemkommunen ska vidta de åtgärder som krävs för elevens övergång från *grundsärskolan* till en annan skolform.

Hemkommunen ska besluta att eleven inte tillhör målgruppen för *anpassade grundskolan* om en utredning enligt 5 a § visar detta. Hemkommunen ska då ta emot eleven i grundskolan eller se till att eleven på något annat sätt får föreskriven utbildning. Hemkommunen ska vidta de åtgärder som krävs för elevens övergång från *anpassade grundskolan* till en annan skolform.

6 §

Barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller *grundsärskolan* ska tas emot i specialskolan om de

Barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller *anpassade grundskolan* ska tas emot i specialskolan om de

²¹ Senaste lydelse 2012:109.

1. är dövblinda eller annars är synskadade och har ytterligare funktionsnedsättning,

2. i annat fall än som avses i 1 är döva eller hörselskadade, eller

3. har en grav språkstörning.

Frågan om mottagande i specialskolan prövas av Specialpedagogiska skolmyndigheten. Ett beslut om mottagande i specialskolan ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Samråd med barnets vårdnadshavare ska ske när utredningen genomförs.

8 §

Den som är elev i grundskolan, *grundsärskolan* eller specialskolan kan på försök under högst sex månader tas emot som elev i en annan av dessa skolformer, om de huvudmän som berörs är överens om detta och elevens vårdnadshavare medger det.

Den som är elev i grundskolan, *anpassade grundskolan* eller specialskolan kan på försök under högst sex månader tas emot som elev i en annan av dessa skolformer, om de huvudmän som berörs är överens om detta och elevens vårdnadshavare medger det.

9 §

En elev i grundskolan kan få sin utbildning inom *grundsärskolan* (integrerad elev), om de huvudmän som berörs är överens om detta och elevens vårdnadshavare medger det. En elev i *grundsärskolan* kan under samma förutsättningar få sin utbildning inom grundskolan eller sameskolan.

En elev i grundskolan kan få sin utbildning inom *anpassade grundskolan* (integrerad elev), om de huvudmän som berörs är överens om detta och elevens vårdnadshavare medger det. En elev i *anpassade grundskolan* kan under samma förutsättningar få sin utbildning inom grundskolan eller sameskolan.

För en elev som på detta sätt får sin utbildning inom en annan skolform gäller de bestämmelser som avser den ursprungliga skolformen. Rektorn för den skolenhet där eleven får sin undervisning får dock besluta om de undantag från dessa bestämmelser som krävs med hänsyn till undervisningens uppläggning.

11 a §²²

Ett barn får börja fullgöra skolplikten i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan eller sameskolan höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år om

1. barnet då har gått ut förskoleklassen, eller
2. barnets vårdnadshavare begär att barnet ska få börja i någon av dessa skolformer utan att först ha gått ut förskoleklassen och barnet bedöms ha förutsättningar för det.

Beslut i frågan enligt första stycket 2 fattas av

1. rektorn när det gäller grundskolan och sameskolan,
2. Specialpedagogiska skolmyndigheten när det gäller specialskolan, och
3. barnets hemkommun när det gäller *grundsärskolan*.

Ett barn får börja fullgöra skolplikten i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan eller sameskolan höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år om

3. barnets hemkommun när det gäller *anpassade grundskolan*.

11 b §²³

Ett barn som har beviljats uppskjuten skolplikt och som ska tas emot i *grundsärskolan* får, utöver vad som anges i 11 a §, börja fullgöra skolplikten i *grundsärskolan* utan att först ha gått ut förskoleklassen, om barnets vårdnadshavare begär det hos hemkommunen.

Ett barn som har beviljats uppskjuten skolplikt och som ska tas emot i *anpassade grundskolan* får, utöver vad som anges i 11 a §, börja fullgöra skolplikten i *anpassade grundskolan* utan att först ha gått ut förskoleklassen, om barnets vårdnadshavare begär det hos hemkommunen.

Gå om en årskurs

11 c

*Rektorn får besluta att en elev i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan eller sameskolan ska gå om en årskurs, om elevens vårdnadshavare medger*

²² Senaste lydelse 2017:1115.

²³ Senaste lydelse 2017:1115.

det och det med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt är lämpligast för eleven. Om det finns synnerliga skäl får rektorn även utan medgivande från elevens vårdnadshavare besluta att eleven ska gå om en årskurs. Ett beslut att en elev ska gå om en årskurs ska gälla för det läsår som följer närmast efter beslutet. Beslutet ska gälla även om eleven byter till en annan skolenhet.

Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut enligt första stycket.

15 §

En elev i grundskolan, *grundsärskolan* eller specialskolan har rätt att slutföra den högsta årskursen, även om skolplikten upphör dessförinnan.

En elev i grundskolan, *grundsärskolan* eller specialskolan har också rätt att efter skolpliktens upphörande slutföra utbildningen under ytterligare två år, om eleven inte har nått upp till de kunskapskrav som minst ska uppnås för respektive skolform. En elev i *grundsärskolan* har under denna tid rätt till minst 800 timmars undervisning utöver den i 11 kap. 7 § första stycket garanterade undervisningstiden, om eleven inte dessförinnan uppnått kunskapskraven.

En elev i grundskolan, *anpassade grundskolan* eller specialskolan har rätt att slutföra den högsta årskursen, även om skolplikten upphör dessförinnan.

En elev i grundskolan, *anpassade grundskolan* eller specialskolan har också rätt att efter skolpliktens upphörande slutföra utbildningen under ytterligare två år, om eleven inte har nått upp till de kunskapskrav som minst ska uppnås för respektive skolform. En elev i *anpassade grundskolan* har under denna tid rätt till minst 800 timmars undervisning utöver den i 11 kap. 7 § första stycket garanterade undervisningstiden, om eleven inte dessförinnan uppnått kunskapskraven.

En elev som har tagits emot i specialskolan enligt 6 § första stycket 1 och som på grund av sina funktionsnedsättningar inte kan få tillfredsställande förhållanden i *gymnasiesärskolan* eller gymnasieskolan, får efter det att skolplikten har upphört och i mån av plats genomgå ytterligare utbildning i specialskolan till och med vårterminen det kalenderår eleven fyller 21 år, om eleven inte bedöms ha förmåga att fullfölja utbildningen enligt andra stycket.

En elev som har tagits emot i specialskolan enligt 6 § första stycket 1 och som på grund av sina funktionsnedsättningar inte kan få tillfredsställande förhållanden i *anpassade gymnasieskolan* eller gymnasieskolan, får efter det att skolplikten har upphört och i mån av plats genomgå ytterligare utbildning i specialskolan till och med vårterminen det kalenderår eleven fyller 21 år, om eleven inte bedöms ha förmåga att fullfölja utbildningen enligt andra stycket.

17 §²⁴

En elev i förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.

En elev i förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.

Den obligatoriska verksamheten får omfatta högst 190 dagar per läsår och åtta timmar eller, i förskoleklassen och de två lägsta årskurserna, sex timmar per dag. Sådan verksamhet får inte förläggas till lördagar, söndagar eller andra helgdagar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avvikelser från andra stycket för elever i *grundsärskolan* och specialskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avvikelser från andra stycket för elever i *anpassade grundskolan* och specialskolan.

Om en elev i förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan eller sameskolan utan giltigt skäl uteblir från den obligatoriska verksamheten, ska rektorn

Om en elev i förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan eller sameskolan utan giltigt skäl uteblir från den obligatoriska verksamheten, ska

²⁴ Senaste lydelse 2017:1115.

se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Om det finns särskilda skäl behöver elevens vårdnadshavare inte informeras samma dag.

rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Om det finns särskilda skäl behöver elevens vårdnadshavare inte informeras samma dag.

21 §²⁵

Hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn som inte går i dess förskoleklass, grundskola eller *grundsärskola* på något annat sätt får föreskriven utbildning.

Hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn som inte går i dess förskoleklass, grundskola eller *anpassad grundskola* på något annat sätt får föreskriven utbildning.

Hemkommunen ska i frågor som rör skolpliktiga elever som avses i 19a § vid behov samordna insatser med samhällsorgan, organisationer eller andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 29 kap. 14 § och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

22 §²⁶

Huvudmannen ska se till att eleverna i huvudmannens förskoleklass, grundskola och *grundsärskola* fullgör sin skolgång. Huvudmannen för specialskolan och huvudmannen för sameskolan ska se till att elever i utbildning under deras ledning fullgör sin skolgång.

Huvudmannen ska se till att eleverna i huvudmannens förskoleklass, grundskola och *anpassad grundskola* fullgör sin skolgång. Huvudmannen för specialskolan och huvudmannen för sameskolan ska se till att elever i utbildning under deras ledning fullgör sin skolgång.

När en skolpliktig elev börjar eller slutar vid en skolenhet med en annan huvudman än hemkommunen eller det hos en sådan huvudman har inletts en utredning om elevens frånvaro enligt 19 a §, ska huvudmannen snarast lämna uppgift om detta till hemkommunen.

²⁵ Senaste lydelse 2018:608.

²⁶ Senaste lydelse 2018:608.

*Grundsärskolan**Anpassade grundskolan***11 kap.**1 §²⁷

I detta kapitel finns

– allmänna bestämmelser (2–17 §§),	– bestämmelser om <i>anpassad grundskola</i> med offentlig huvudman (24–33 §§), och
– bestämmelser om betyg (18–23 a §§),	– bestämmelser om fristående <i>grundskola</i> (34–40 §§).
– bestämmelser om <i>grundsärskola</i> med offentlig huvudman (24–33 §§), och	– bestämmelser om fristående <i>anpassad grundskola</i> (34–40 §§).

2 §²⁸

<i>Grundsärskolan</i> ska ge elever med <i>utvecklingsstörning</i> en för dem anpassad utbildning som ger kunskaper och värden och utvecklar elevernas förmåga att tillägna sig dessa.	<i>Den anpassade grundskolan</i> ska ge elever med <i>intellektuell funktionsnedsättning</i> en för dem anpassad utbildning som ger kunskaper och värden och utvecklar elevernas förmåga att tillägna sig dessa.
--	--

Utbildningen ska utformas så att den bidrar till personlig utveckling, förbereder eleverna för aktiva livsval och ligger till grund för fortsatt utbildning.

Utbildningen ska främja allsidiga kontakter och social gemenskap och ge en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Av 29 kap. 8 § följer att det som sägs i denna lag om elever med <i>utvecklingsstörning</i> också ska gälla vissa andra barn, ungdomar och vuxna.	Av 29 kap. 8 § följer att det som sägs i denna lag om elever med <i>intellektuell funktionsnedsättning</i> också ska gälla vissa andra barn, ungdomar och vuxna.
---	--

²⁷ Senaste lydelse 2011:876.

²⁸ Senaste lydelse 2012:109.

Träningskolan

3 §

Inom grundsärskolan finns en särskild inriktning som benämns träningskola. Träningskolan är avsedd för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen.

4 §²⁹

Grundsärskolan ska ha nio årskurser, som indelas i lågstadium, mellanstadium och högstadium. Lågstadiet består av årskurs 1–3, mellanstadiet av årskurs 4–6 och högstadiet av årskurs 7–9.

Anpassade grundskolan ska ha nio årskurser, som indelas i lågstadium, mellanstadium och högstadium. Lågstadiet består av årskurs 1–3, mellanstadiet av årskurs 4–6 och högstadiet av årskurs 7–9.

Utbildningen i varje årskurs ska bedrivas under ett läsår, som består av en hösttermin och en vårtermin.

Regeringen får meddela föreskrifter om läsårets längd och om när läsåret ska börja och sluta.

5 §

Grundsärskolan omfattar utbildning i ämnen eller inom ämnesområden, eller en kombination av dessa. Utbildning inom ämnesområden är avsedd för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen. Utbildningen kan också omfatta ämnen enligt grundskolans kursplaner.

Anpassade grundskolan omfattar utbildning i ämnen eller inom ämnesområden, eller en kombination av dessa. Utbildning inom ämnesområden är avsedd för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen. Utbildningen kan också omfatta ämnen enligt grundskolans kursplaner.

²⁹ Senaste lydelse 2017:620.

6 §

Undervisningen ska omfatta följande ämnen eller ämnesområden.

Ämnen:

- bild,
- engelska,
- hem- och konsumentkunskap,
- idrott och hälsa,
- matematik,
- musik,
- naturorienterande ämnen,
- samhällsorienterande ämnen,
- slöjd,
- svenska eller svenska som andraspråk, och
- teknik.

Ämnesområden:

- estetisk verksamhet,
- kommunikation,
- motorik,
- vardagsaktiviteter, och
- verklighetsuppfattning.

Utöver de ämnen och ämnesområden som anges i första stycket ska det som ämne finnas modersmål för de elever som ska erbjudas modersmålsundervisning

Vidare ska det finnas *elevens val* och skolans val. *Undervisningen i elevens val ska syfta till att fördjupa och bredda elevens kunskaper i ett eller flera ämnen eller ämnesområden.*

Vidare ska det finnas skolans val och fördelningsbar undervisningstid. *Inom ramen för skolans val och fördelningsbar undervisningstid får det finnas moderna språk som ska erbjudas varje elev inom ramen för språkval.*

7 §³⁰

Den totala undervisningstiden för varje elev i *grundskolan* ska vara minst 6 890 timmar. *För en elev i inriktningen träningskolan ska den totala under-*

Den totala undervisningstiden för varje elev i *anpassade grundskolan* ska vara minst 6 890 timmar.

³⁰ Senaste lydelse 2017:620.

visningstiden dock vara minst 6 665 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

Regeringen får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

8 §

Huvudmannen för utbildningen avgör om en elev som tas emot i *grundsärskolan* huvudsakligen ska läsa ämnen eller ämnesområden. Rektorn får besluta att en elev ska läsa en kombination av ämnen och ämnesområden samt ämnen enligt grundskolans kursplaner, om eleven har förutsättningar för det.

Samråd med elevens vårdnadshavare ska ske innan beslut fattas.

Huvudmannen för utbildningen avgör om en elev som tas emot i *anpassade grundskolan* huvudsakligen ska läsa ämnen eller ämnesområden. Rektorn får besluta att en elev ska läsa en kombination av ämnen och ämnesområden samt ämnen enligt grundskolans kursplaner, om eleven har förutsättningar för det.

17 §

Eleverna ska efter avslutad *grundsärskola* få intyg om den utbildning de gått igenom.

Om en elev eller elevens vårdnadshavare begär det, ska intyget kompletteras med ett allmänt studieomdöme. Studieomdömet ska avse elevens möjlighet att bedriva studier.

Intyget ska undertecknas av läraren.

Eleverna ska efter avslutad *anpassad grundskola* få intyg om den utbildning de gått igenom.

19 §³¹

Om en elev eller elevens vårdnadshavare begär det, ska betyg sättas i *grundsärskolans* ämnen.

Om en elev eller elevens vårdnadshavare begär det, ska betyg sättas ämnen i *anpassade grundskolan*.

Betyg ska sättas i slutet av varje termin från och med årskurs 6 i de ämnen som eleven har fått undervisning i under terminen.

³¹ Senaste lydelse 2017:620.

21 §

Om en elev i *grundsärskolan* har läst ett ämne enligt grundskolans kursplaner och eleven eller elevens vårdnadshavare begär att betyg ska sättas i ämnet, ska de bestämmelser som gäller för betygssättning i grundskolan tillämpas.

Grundsärskola med offentlig huvudman

Om en elev i *anpassade grundskolan* har läst ett ämne enligt grundskolans kursplaner och eleven eller elevens vårdnadshavare begär att betyg ska sättas i ämnet, ska de bestämmelser som gäller för betygssättning i grundskolan tillämpas.

Anpassad grundskola med offentlig huvudman

24 §

Hemkommunen ansvarar för att utbildning i *grundsärskolan* kommer till stånd för alla som enligt denna lag har rätt att gå i *grundsärskolan* och inte fullgör sin skolgång på annat sätt.

Skyldigheten enligt första stycket ska fullgöras genom att hemkommunen

1. anordnar *grundsärskola* i den omfattning som krävs för att bereda utbildning för alla i kommunen som är berörda, eller

2. kommer överens med en annan kommun att den i sin *grundsärskola* ska ta emot de elever som hemkommunen ansvarar för.

Hemkommunen ansvarar för att utbildning i *anpassad grundskola* kommer till stånd för alla som enligt denna lag har rätt att gå i *anpassad grundskola* och inte fullgör sin skolgång på annat sätt.

1. anordnar *anpassad grundskola* i den omfattning som krävs för att bereda utbildning för alla i kommunen som är berörda, eller

2. kommer överens med en annan kommun att den i sin *anpassade grundskola* ska ta emot de elever som hemkommunen ansvarar för.

25 §³²

En elev har rätt att bli mottagen i en *grundsärskola* som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hän-

En elev har rätt att bli mottagen i en *anpassad grundskola* som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hän-

³² Senaste lydelse 2015:176.

syn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens *grundsärskola*. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev, ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) och som är beläget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en *grundsärskola* i den kommun där eleven vistas.

syn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens *anpassade grundskola*. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev, ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) och som är beläget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en *anpassad grundskola* i den kommun där eleven vistas.

26 §

En kommun får även i andra fall än som avses i 24 § andra stycket 2 eller 25 § ta emot en elev från en annan kommun i sin *grundsärskola* efter önskemål av elevens vårdnadshavare.

En kommun får även i andra fall än som avses i 24 § andra stycket 2 eller 25 § ta emot en elev från en annan kommun i sin *anpassade grundskola* efter önskemål av elevens vårdnadshavare.

27 §

En elev som har tagits emot i en kommuns *grundsärskola* ett visst läsår har rätt att gå kvar hela läsåret, även om de förhållanden som låg till grund för mottagandet ändras under läsåret.

En elev som har tagits emot i en kommuns *anpassade grundskola* ett visst läsår har rätt att gå kvar hela läsåret, även om de förhållanden som låg till grund för mottagandet ändras under läsåret.

Kommunens organisation av sin *grundskola*

Kommunens organisation av sin *anpassade grundskola*

28 §

Varje kommun är skyldig att vid utformningen av sin *grundskola* beakta vad som är ändamålsenligt från kommunikations-synpunkt för eleverna.

Varje kommun ska så långt det är möjligt organisera sin *grundskola* så att ingen elev på grund av skolgången behöver bo utanför det egna hemmet.

Varje kommun är skyldig att vid utformningen av sin *anpassade grundskola* beakta vad som är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt för eleverna.

Varje kommun ska så långt det är möjligt organisera sin *anpassade grundskola* så att ingen elev på grund av skolgången behöver bo utanför det egna hemmet.

I lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade finns det föreskrifter om stöd och service i form av boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet.

29 §

En elev ska placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå. Om den önskade placeringen skulle medföra att en annan elevs berättigade krav på placering vid en skolenhet nära hemmet åsidosätts, ska dock kommunen placera eleven vid en annan skolenhet inom sin *grundskola*.

Kommunen får annars frångå elevens vårdnadshavares önskemål endast om

1. den önskade placeringen skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen, eller
2. det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero.

Beslut enligt andra stycket 2 gäller omedelbart, om inte annat beslutas.

30 §³³

Den som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 29 § andra stycket. Det samma ska gälla den som har tagits emot vid en skolenhet med förskoleklass och som ska fortsätta sin utbildning i *grundsärskolan* vid samma skolenhet.

Den som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 29 § andra stycket. Det samma ska gälla den som har tagits emot vid en skolenhet med förskoleklass och som ska fortsätta sin utbildning i *anpassade grundskolan* vid samma skolenhet.

Rätten enligt första stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller inte för en elev som med stöd av 3 kap. 12 e § ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

31 §

Elever i *grundsärskola* med offentlig huvudman har rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet.

Denna rätt gäller dock inte elever som väljer att gå i en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem eller som går i en annan kommuns *grundsärskola* med stöd av 25 eller 26 §§. I de fall då det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kom-

Elever i *anpassad grundskola* med offentlig huvudman har rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet.

Denna rätt gäller dock inte elever som väljer att gå i en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem eller som går i en annan kommuns *anpassade grundskola* med stöd av 25 eller 26 §§. I de fall då det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska

³³ Senaste lydelse 2015:246.

munen även anordna skolskjuts i kommunen även anordna skolskjuts i dessa fall. dessa fall.

Elevens hemkommun ska ombesörja att skolskjuts anordnas.

32 §

En elev som med stöd av 25 § går i en annan kommuns *grundskola* och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen.

En elev som med stöd av 25 § går i en annan kommuns *anpassade grundskola* och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen.

Den kommun som anordnar utbildningen ska ombesörja att skolskjuts anordnas enligt första stycket. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av elevens hemkommun.

33 §³⁴

En kommun som i sin *grundskola* har en elev från en annan kommun ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun, om elevens skolgång i kommunen grundar sig på 25 § eller 27 § andra stycket.

En kommun som i sin *anpassade grundskola* har en elev från en annan kommun ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun, om elevens skolgång i kommunen grundar sig på 25 § eller 27 § andra stycket.

Även i de fall som avses i 26 § ska hemkommunen betala ersättning till den mottagande kommunen. Om kommunerna i ett sådant fall inte kommer överens om annat, ska ersättningen bestämmas med hänsyn till kommunens åtagande och elevens behov efter samma grunder som

Även i de fall som avses i 26 § ska hemkommunen betala ersättning till den mottagande kommunen. Om kommunerna i ett sådant fall inte kommer överens om annat, ska ersättningen bestämmas med hänsyn till kommunens åtagande och elevens behov efter samma grunder som

³⁴ Senaste lydelse 2014:458.

hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de egna *grundsärskolorna*. Har en elev ett omfattande behov av särskilt stöd, behöver hemkommunen inte lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Fristående *grundsärskola*

Varje fristående *grundsärskola* ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning i *grundsärskolan*. Utbildningen får dock begränsas till att avse

1. vissa årskurser,
2. elever som är i behov av särskilt stöd, och
3. vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för.

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev, om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 38 § andra stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana speciellt anpassade utbildningar som avses i första stycket 3.

hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de egna *anpassade grundskolorna*. Har en elev ett omfattande behov av särskilt stöd, behöver hemkommunen inte lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Fristående *anpassad grundskola*

34 §

Varje fristående *anpassad grundskola* ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning i *anpassade grundskolan*. Utbildningen får dock begränsas till att avse

37 §

Grundbeloppet ska avse ersättning för

1. undervisning,
2. lärverktyg,
3. elevhälsa,
4. måltider,
5. administration,
6. mervärdesskatt, och
7. lokalkostnader.

Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna *grundsärskolan*.

Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna *anpassade grundskolan*.

39 §

Hemkommunen ska anordna skolskjuts för elever som går i en fristående *grundsärskola* inom kommunen under samma förutsättningar som enligt 31 § andra stycket andra meningen gäller för elever som valt en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem.

Hemkommunen ska anordna skolskjuts för elever som går i en fristående *anpassad grundskola* inom kommunen under samma förutsättningar som enligt 31 § andra stycket andra meningen gäller för elever som valt en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem.

12 kap.

8 §

För varje ämne ska gälla en kursplan.

För elever med *utvecklingsstörning* får *grundsärskolans* kursplaner tillämpas om elevens vårdnadshavare lämnar sitt samtycke. Om elevens vårdnadshavare inte lämnar sitt samtycke ska eleven läsa enligt specialskolans kursplaner. *Grundsärskolans* kursplaner får dock tillämpas för en elev utan elevens vårdnadshavares samtycke om det finns synnerliga skäl med hänsyn till elevens bästa. I den utsträckning som *grundsärskolans* kursplaner inte kan användas får särskilda kursplaner upprättas.

För elever med *intellektuell funktionsnedsättning* får kursplanerna för *anpassade grundskolan* tillämpas om elevens vårdnadshavare lämnar sitt samtycke. Om elevens vårdnadshavare inte lämnar sitt samtycke ska eleven läsa enligt specialskolans kursplaner. Kursplaner för *anpassade grundskolan* får dock tillämpas för en elev utan elevens vårdnadshavares samtycke om det finns synnerliga skäl med hänsyn till elevens bästa. I den utsträckning som kursplanerna för *anpassade grundskolan* inte kan användas får särskilda kursplaner upprättas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om kursplaner.

13 a §³⁵

I årskurs 7–10 ska, om *grundskolans* kursplaner tillämpas och eleven får undervisning i ett ämnesområde eller ett ämne som eleven eller vårdnadshavaren inte begär betyg i, läraren en gång per läsår vid ett av utvecklingssamtalen i en skriftlig individuell utvecklingsplan

I årskurs 7–10 ska, om kursplanerna för *anpassade grundskolan* tillämpas och eleven får undervisning i ett ämnesområde eller ett ämne som eleven eller vårdnadshavaren inte begär betyg i, läraren en gång per läsår vid ett av utvecklingssamtalen i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i ämnesområdet eller ämnet, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen i det ämnesområdet eller ämnet.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även i andra fall än vad som följer av första stycket och även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

14 §

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–21 §§.

För elever som läser enligt specialskolans kursplaner gäller utöver 3 kap. bestämmelserna om betygssättning i 15–22 §§.

För elever som läser enligt *grundskolans* kursplaner gäller utöver 3 kap. bestämmelserna om intyg, studieomdöme och betyg i 11 kap. 17–23 §§. Betyg innan ett ämne har avslutats ska dock sättas vid de tidpunkter som anges i 16 § 1.

För elever som läser enligt kursplanerna för *anpassade grundskolan* gäller utöver 3 kap. bestämmelserna om intyg, studieomdöme och betyg i 11 kap. 17–23 §§. Betyg innan ett ämne har avslutats ska dock sättas vid de tidpunkter som anges i 16 § 1.

³⁵ Senaste lydelse 2014:456.

14 kap.

2 §

Fritidshemmet kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan och särskilda utbildningsformer som skolplikt kan fullgöras i. Fritidshemmet ska stimulera elevernas utveckling och lärande samt erbjuda dem en meningsfull fritid och rekreation. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov.

Fritidshemmet ska främja allsidiga kontakter och social gemenskap.

Fritidshemmet kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan och särskilda utbildningsformer som skolplikt kan fullgöras i. Fritidshemmet ska stimulera elevernas utveckling och lärande samt erbjuda dem en meningsfull fritid och rekreation. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov.

3 §

Varje kommun ska erbjuda utbildning i fritidshem för elever i kommunens förskoleklass, grundskola och *grundsärskola*. Staten ska erbjuda utbildning i fritidshem för elever i specialskola och sameskola.

Hemkommunen ska erbjuda utbildning i fritidshem för elever som går i en fristående skola i de fall huvudmannen inte erbjuder sådan utbildning.

Varje kommun ska erbjuda utbildning i fritidshem för elever i kommunens förskoleklass, grundskola och *anpassad grundskola*. Staten ska erbjuda utbildning i fritidshem för elever i specialskola och sameskola.

10 §

En elev i förskoleklass, grundskola, *grundsärskola*, specialskola eller sameskola ska erbjudas utbildning i fritidshem vid eller så nära som möjligt den skolenhet där eleven får utbildning.

En elev i förskoleklass, grundskola, *anpassad grundskola*, specialskola eller sameskola ska erbjudas utbildning i fritidshem vid eller så nära som möjligt den skolenhet där eleven får utbildning.

14 §

En kommun som i sitt fritidshem har en elev från en annan kommun ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning i fritidshemmet av elevens hemkommun, om elevens skolgång i den mottagande kommunens förskoleklass, grundskola eller *grund-särskola* grundar sig på 9 kap. 13 § första stycket, 10 kap. 24, 25 eller 26 § eller 11 kap. 24 § andra stycket 2 eller 25 §.

Även i andra fall då en kommun i sitt fritidshem har en elev från en annan kommun ska hemkommunen betala ersättning till den mottagande kommunen. Om kommunerna i ett sådant fall inte kommer överens om annat, ska ersättningen bestämmas med hänsyn till kommunens åtagande och elevens behov efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till sina egna fritidshem. Har en elev ett omfattande behov av särskilt stöd, behöver hemkommunen inte lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Ersättningen enligt första eller andra stycket ska i förekommande fall minskas med belopp som huvudmannen tar ut enligt 12 §.

15 kap.

5 §³⁶

Gymnasieskolan ska vara öppen endast för ungdomar som avslutat sin grundskoleutbildning eller motsvarande utbildning och som påbörjar sin gymnasieutbildning under tiden till och med det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år eller, i fall som avses i 36 §, 21 år. I 17 a kap. 4 § finns särskilda bestämmelser om målgruppen för den vidareutbildning som ges i form av ett fjärde tekniskt år.

³⁶ Senaste lydelse 2014:530.

I 17 kap. 16 § andra och tredje styckena finns bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan för vissa elever från *grundsärskolan*.

I 17 kap. 16 § andra och tredje styckena finns bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan för vissa elever från *anpassade grundskolan*.

Bestämmelserna om gymnasieskolan gäller bara för ungdomar som är bosatta i landet. I 29 kap. 2–5 §§ finns ytterligare föreskrifter om bosättning och rätten till utbildning.

14 §³⁷

Antagningsorganisationen får vara gemensam för gymnasieskolan, *gymnasiesärskolan*, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå.

Antagningsorganisationen får vara gemensam för gymnasieskolan, *anpassade gymnasieskolan*, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå.

Antagningsorganisationen får vara gemensam för gymnasieskola anordnad av kommuner, regioner och enskilda huvudmän.

17 kap.

16 §³⁸

Hemkommunen ansvarar för att alla behöriga ungdomar i hemkommunen erbjuds programinriktat val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintröduktion. Erbjudandet om programinriktat val ska avse utbildningar som är inriktade mot ett allsidigt urval av de nationella program som kommunen anordnar eller erbjuder genom samverkansavtal.

Utöver det som följer av första stycket ansvarar hemkommunen för att elever från *grundsärskolan* erbjuds yrkesintroduktion och individuellt alternativ, om de önskar sådan utbildning. Hemkommunen behöver dock inte erbjuda sådan utbildning om det med hän-

Utöver det som följer av första stycket ansvarar hemkommunen för att elever från *anpassade grundskolan* erbjuds yrkesintroduktion och individuellt alternativ, om de önskar sådan utbildning. Hemkommunen behöver dock inte erbjuda sådan utbildning om det med hänsyn till elev-

³⁷ Senaste lydelse 2020:446.

³⁸ Senaste lydelse 2018:749.

syn till elevens bästa finns synnerliga skäl att inte göra det.

Hemkommunen får erbjuda språkintröduktion enligt 12 § till elever som tillhör *gymnasiesärskolans* målgrupp.

ens bästa finns synnerliga skäl att inte göra det.

Hemkommunen får erbjuda språkintröduktion enligt 12 § till elever som tillhör målgruppen för *anpassade gymnasieskolan*.

18 kap.

1 §³⁹

I detta kapitel finns

– allmänna bestämmelser (2–20 §§),

– bestämmelser om betyg (21–26 a §§),

– bestämmelser om *gymnasiesärskola* med offentlig huvudman (27–33 §§), och

– bestämmelser om fristående *gymnasiesärskola* (34–37 §§).

– bestämmelser om *anpassad gymnasieskola* med offentlig huvudman (27–33 §§), och

– bestämmelser om fristående *anpassad gymnasieskola* (34–37 §§).

2 §⁴⁰

Gymnasiesärskolan ska ge elever med *utvecklingsstörning* en för dem anpassad utbildning som ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Utbildningen ska utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper.

Utbildningen i *gymnasiesärskolan* ska i huvudsak bygga på de kunskaper som eleverna har fått i *grundskolan* eller i motsvarande utbildning.

Anpassade gymnasieskolan ska ge elever med *intellektuell funktionsnedsättning* en för dem anpassad utbildning som ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Utbildningen i *anpassade gymnasieskolan* ska i huvudsak bygga på de kunskaper som eleverna har fått i *anpassade grundskolan* eller i motsvarande utbildning.

³⁹ Senaste lydelse 2018:749.

⁴⁰ Senaste lydelse 2012:109.

Av 29 kap. 8 § följer att det som sägs i denna lag om ungdomar med *utvecklingsstörning* ska gälla också för vissa andra ungdomar.

Av 29 kap. 8 § följer att det som sägs i denna lag om ungdomar med *intellektuell funktionsnedsättning* ska gälla också för vissa andra ungdomar.

3 §⁴¹

Huvudmannen för *gymnasiesärskolan* ska samverka med samhället i övrigt.

Huvudmannen för *anpassade gymnasieskolan* ska samverka med samhället i övrigt.

4 §⁴²

Utbildningen i *gymnasiesärskolan* ska vara öppen för ungdomar vars skolplikt har upphört och som inte bedöms ha förutsättningar att nå upp till gymnasieskolans kunskapskrav därför att de har en *utvecklingsstörning*.

Utbildningen i *anpassade gymnasieskolan* ska vara öppen för ungdomar vars skolplikt har upphört och som inte bedöms ha förutsättningar att nå upp till gymnasieskolans kunskapskrav därför att de har en *intellektuell funktionsnedsättning*.

De ungdomar som tillhör målgruppen för *gymnasiesärskolan* har rätt att bli mottagna i *gymnasiesärskola* om utbildningen påbörjas före utgången av det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år.

De ungdomar som tillhör målgruppen för *anpassade gymnasieskolan* har rätt att bli mottagna i *anpassad gymnasieskola* om utbildningen påbörjas före utgången av det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år.

5 §⁴³

Hemkommunen prövar frågan om en sökande tillhör målgruppen. Beslutet ska föregås av en utredning motsvarande den som enligt 7 kap. 5 § andra stycket ska göras inför beslut om mottagande i *grundsärskolan* om ut-

Hemkommunen prövar frågan om en sökande tillhör målgruppen. Beslutet ska föregås av en utredning motsvarande den som enligt 7 kap. 5 § andra stycket ska göras inför beslut om mottagande i *anpassade grundskolan*

⁴¹ Senaste lydelse 2012:109.

⁴² Senaste lydelse 2012:109.

⁴³ Senaste lydelse 2012:109.

redning saknas eller det av andra skäl bedöms nödvändigt.

om utredning saknas eller det av andra skäl bedöms nödvändigt.

6 §⁴⁴

Den som arbetar inom skolväsendet ska underrätta elevens rektor om han eller hon uppmärksammar eller får kännedom om något som tyder på att en elev i *gymnasiesärskolan* inte tillhör *gymnasiesärskolans* målgrupp.

En rektor som får sådana upplysningar ska anmäla detta till elevens hemkommun. Hemkommunen ska skyndsamt utreda frågan.

Den som arbetar inom skolväsendet ska underrätta elevens rektor om han eller hon uppmärksammar eller får kännedom om något som tyder på att en elev i *anpassade gymnasieskolan* inte tillhör *skolformens* målgrupp.

7 §⁴⁵

Hemkommunen ska besluta att eleven inte tillhör *gymnasiesärskolans* målgrupp om en utredning enligt 6 § visar detta. Hemkommunen ska då erbjuda eleven utbildning i gymnasieskolan eller vuxenutbildning enligt denna lag. Hemkommunen ska vidta de åtgärder som krävs för elevens övergång från *gymnasiesärskolan* till gymnasieskolan eller vuxenutbildning.

Hemkommunen ska besluta att eleven inte tillhör målgruppen för *anpassade gymnasieskolan* om en utredning enligt 6 § visar detta. Hemkommunen ska då erbjuda eleven utbildning i gymnasieskolan eller vuxenutbildning enligt denna lag. Hemkommunen ska vidta de åtgärder som krävs för elevens övergång från *anpassade gymnasieskolan* till gymnasieskolan eller vuxenutbildning.

8 §⁴⁶

Utbildningen i *gymnasiesärskolan* består av nationella och individuella program.

Närmare bestämmelser om program finns i 19 kap.

Utbildningen i *anpassade gymnasieskolan* består av nationella och individuella program.

⁴⁴ Senaste lydelse 2012:109.

⁴⁵ Senaste lydelse 2012:109.

⁴⁶ Senaste lydelse 2012:109.

9 §⁴⁷

Varje kommun ska informera om *gymnasiesärskolans* olika program.

Varje kommun ska informera om *de olika programmen inom anpassade gymnasieskolan*.

11 §⁴⁸

Utbildningen i *gymnasiesärskolan* ska i huvudsak vara skolförlagd, om inte annat anges i andra eller tredje stycket.

Utbildningen i *anpassade gymnasieskolan* ska i huvudsak vara skolförlagd, om inte annat anges i andra eller tredje stycket.

Gymnasial lärlingsutbildning ska enligt 19 kap. 10 § i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.

Av 22 kap. 3 § framgår att utbildning där distansundervisning används inte behöver vara i huvudsak skolförlagd.

13 §⁴⁹

Antagningsorganisationen får vara gemensam för *gymnasiesärskolan*, gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.

Antagningsorganisationen får vara gemensam för *anpassade gymnasieskolan*, gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.

Antagningsorganisationen får vara gemensam för *gymnasiesärskola* anordnad av kommuner, regioner och enskilda huvudmän.

Antagningsorganisationen får vara gemensam för *anpassad gymnasieskola* anordnad av kommuner, regioner och enskilda huvudmän.

14 §⁵⁰

I 17 kap. 16 § andra och tredje styckena finns bestämmelser om erbjudande av utbildning i gymnasieskolan för vissa elever från *grundskolan* och elever som

I 17 kap. 16 § andra och tredje styckena finns bestämmelser om erbjudande av utbildning i gymnasieskolan för vissa elever från *anpassade grundskolan* och elever

⁴⁷ Senaste lydelse 2012:109.

⁴⁸ Senaste lydelse 2020:605.

⁴⁹ Senaste lydelse 2020:446.

⁵⁰ Senaste lydelse 2018:749.

tillhör *gymnasiesärskolans* målgrupp.

som tillhör målgruppen för *anpassade gymnasieskolan*.

15 §⁵¹

När en elev börjar eller slutar vid en *gymnasiesärskola* med en annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

När en elev börjar eller slutar vid en *anpassad gymnasieskola* med en annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

Detsamma gäller om en elev som inte fyllt 20 år utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning. Denna skyldighet påverkar inte huvudmannens ansvar för att ge stöd eller särskilt stöd till elever.

16 §⁵²

En elev i *gymnasiesärskolan* ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.

En elev i *anpassade gymnasieskolan* ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.

Om en elev i *gymnasiesärskolan* utan giltigt skäl uteblir från den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Om det finns särskilda skäl behöver elevens vårdnadshavare inte informeras samma dag.

Om en elev i *anpassade gymnasieskolan* utan giltigt skäl uteblir från den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Om det finns särskilda skäl behöver elevens vårdnadshavare inte informeras samma dag.

Vid upprepade eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövligt. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

⁵¹ Senaste lydelse 2014:1002.

⁵² Senaste lydelse 2018:1098.

17 §⁵³

Utbildningen i *gymnasiesärskolan* ska vara avgiftsfri. Utbildningen i *anpassade gymnasieskolan* ska vara avgiftsfri.

Eleverna ska utan kostnad ha tillgång till böcker och andra läroverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning.

Avgifter i samband med ansökan om plats får inte tas ut.

22 §⁵⁴

På de nationella programmen ska betyg sättas på varje avslutad kurs och efter genomfört gymnasiesärskolearbete. På de nationella programmen ska betyg sättas på varje avslutad kurs och efter genomfört gymnasiearbete.

Om en elev på ett individuellt program har läst en kurs i ett ämne enligt 19 kap. 15 §, ska betyg sättas när kursen är avslutad.

Om en elev har läst en kurs enligt gymnasieskolans ämnesplan ska, i stället för vad som föreskrivs i 23–26 §§, betyg sättas enligt bestämmelserna i 15 kap. 22–27 §§ om betygssättning i gymnasieskolan.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur betygssättningen ska gå till. Föreskrifterna får innebära undantag från bestämmelsen i 3 kap. 16 § om vem som beslutar om betyg.

24 §⁵⁵

Som betyg på gymnasiesärskolearbetet ska beteckningen E användas om eleven har nått målen för gymnasiesärskolearbetet. För den elev som inte har nått målen för gymnasiesärskolearbetet ska betyg inte sättas. Som betyg på gymnasiearbetet ska beteckningen E användas om eleven har nått målen för gymnasiearbetet. För den elev som inte har nått målen för gymnasiearbetet ska betyg inte sättas.

25 §⁵⁶

Om det finns särskilda skäl, får det vid betygssättningen bortses från enstaka delar av kunskapskraven. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller Om det finns särskilda skäl, får det vid betygssättningen bortses från enstaka delar av kunskapskraven. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller

⁵³ Senaste lydelse 2012:109.

⁵⁴ Senaste lydelse 2018:749.

⁵⁵ Senaste lydelse 2012:109.

⁵⁶ Senaste lydelse 2012:109.

andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska nå ett visst kunskapskrav. En *utvecklingsstörning* får dock bara beaktas om det finns synnerliga skäl. De kunskapskrav som rör säkerhet och de som hänvisar till lagar, förordningar eller myndigheters föreskrifter ska dock alltid uppfyllas.

Gymnasiesärskola med offentlig huvudman

Varje kommun ansvarar för att alla ungdomar i kommunen som tillhör *gymnasiesärskolans* målgrupp erbjuds utbildning av god kvalitet i *gymnasiesärskolan*.

Kommunen får erbjuda utbildning som den själv anordnar eller utbildning som anordnas av en annan kommun eller en region enligt samverkansavtal med kommunen eller regionen. Kommuner som har ingått ett samverkansavtal bildar ett samverkansområde för utbildningen.

Vilka utbildningar som erbjuds och antalet platser på dessa ska så långt det är möjligt anpassas med hänsyn till ungdomarnas önskemål.

andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska nå ett visst kunskapskrav. En *intellektuell funktionsnedsättning* får dock bara beaktas om det finns synnerliga skäl. De kunskapskrav som rör säkerhet och de som hänvisar till lagar, förordningar eller myndigheters föreskrifter ska dock alltid uppfyllas.

Anpassad gymnasieskola med offentlig huvudman

27 §⁵⁷

Varje kommun ansvarar för att alla ungdomar i kommunen som tillhör *målgruppen för anpassade gymnasieskolan* erbjuds utbildning av god kvalitet i *den skolförmen*.

⁵⁷ Senaste lydelse 2019:947.

Kommunens organisation av *gymnasiesärskolan*

Kommunens organisation av *anpassade gymnasieskolan*

28 §⁵⁸

Varje kommun ska vid utformningen av *gymnasiesärskolan* beakta vad som för eleverna är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt. Varje kommun som anordnar *gymnasiesärskola* ska så långt det är möjligt organisera *gymnasiesärskolan* så att ingen elev på grund av skolgången behöver bo utanför det egna hemmet.

Varje kommun ska vid utformningen av *anpassade gymnasieskolan* beakta vad som för eleverna är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt. Varje kommun som anordnar *anpassad gymnasieskola* ska så långt det är möjligt organisera *skolformen* så att ingen elev på grund av skolgången behöver bo utanför det egna hemmet.

29 §⁵⁹

Efter överenskommelse med en kommun får en region anordna utbildning i *gymnasiesärskolan* på nationella och individuella program.

Efter överenskommelse med en kommun får en region anordna utbildning i *anpassade gymnasieskolan* på nationella och individuella program.

30 §⁶⁰

Elever i *gymnasiesärskola* med offentlig huvudman har rätt till kostnadsfri skolskjuts inom hemkommunen från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet.

Elever i *anpassad gymnasieskola* med offentlig huvudman har rätt till kostnadsfri skolskjuts inom hemkommunen från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet.

⁵⁸ Senaste lydelse 2012:109.

⁵⁹ Senaste lydelse 2019:947.

⁶⁰ Senaste lydelse 2019:947.

För elever som går i en annan kommuns *gymnasiesärskola* ska hemkommunen anordna skolskjuts i de fall det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter.

Elevens hemkommun eller den region som anordnar utbildningen ska ombesörja att skolskjuts anordnas enligt första stycket.

För elever som går i en annan kommuns *anpassade gymnasieskola* ska hemkommunen anordna skolskjuts i de fall det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter.

31 §⁶¹

En elev som med stöd av 19 kap. 35–37 §§ går i *gymnasiesärskola* i en annan kommun än sin hemkommun och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen, har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen.

Den kommun som anordnar utbildningen ska ombesörja att skolskjuts anordnas enligt första stycket. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av elevens hemkommun.

En elev som med stöd av 19 kap. 35–37 §§ går i *anpassad gymnasieskola* i en annan kommun än sin hemkommun och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen, har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen.

32 §⁶²

Hemkommunen ska lämna ekonomiskt stöd till elever i en *gymnasiesärskola* med offentlig huvudman som behöver inackordering på grund av skolgången. Denna skyldighet gäller till och med första kalenderhalvåret det år eleven fyller 20 år. Skyldigheten gäller dock inte elever som har tagits emot i andra hand till

Hemkommunen ska lämna ekonomiskt stöd till elever i en *anpassad gymnasieskola* med offentlig huvudman som behöver inackordering på grund av skolgången. Denna skyldighet gäller till och med första kalenderhalvåret det år eleven fyller 20 år. Skyldigheten gäller dock inte elever som har tagits emot i andra hand

⁶¹ Senaste lydelse 2012:109.

⁶² Senaste lydelse 2013:530.

ett nationellt program enligt 19 kap. 39 §. till ett nationellt program enligt 19 kap. 39 §.

Stödet ska avse boende, fördyrat uppehälle och resor till och från hemmet. Det ska ges kontant eller på annat sätt som ska framgå av beslutet om stöd. Om stödet ges kontant, ska det lämnas med lägst 1/30 av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken för varje hel kalendermånad som eleven bor inackorderad. Beloppet får avrundas till närmast lägre hela tiotal kronor.

33 §⁶³

Regeringen meddelar föreskrifter om urval bland de sökande som har tagits emot till en *gymnasiesärskola* med offentlig huvudman.

Regeringen meddelar föreskrifter om urval bland de sökande som har tagits emot till en *anpassad gymnasieskola* med offentlig huvudman.

Fristående *gymnasiesärskola***Fristående *anpassad gymnasieskola***34 §⁶⁴

Varje fristående *gymnasiesärskola* ska vara öppen för alla ungdomar som har rätt till utbildning i en *gymnasiesärskola* med offentlig huvudman.

Varje fristående *anpassad gymnasieskola* ska vara öppen för alla ungdomar som har rätt till utbildning i en *anpassad gymnasieskola* med offentlig huvudman.

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 19 kap. 47 § andra stycket.

För individuella program gäller skyldigheten enligt första stycket bara om huvudmannen och elevens hemkommun har kommit överens om det bidrag som kommunen ska betala till huvudmannen för utbildningen.

35 §⁶⁵

Elever i *gymnasiesärskola* med enskild huvudman har rätt till kostnadsfri skolskjuts inom hem-

Elever i *anpassad gymnasieskola* med enskild huvudman har rätt till kostnadsfri skolskjuts inom

⁶³ Senaste lydelse 2012:109.

⁶⁴ Senaste lydelse 2012:109.

⁶⁵ Senaste lydelse 2012:109.

kommunen från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet.

Elevens hemkommun ska ombesörja att skolskjuts anordnas enligt första stycket. Kommunen är dock inte skyldig att anordna skolskjuts om organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

hemkommunen från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet.

Utbildning på program i gymnasiesärskolan

Utbildning på program i anpassade gymnasieskolan

19 kap.

1 §⁶⁶

I detta kapitel finns bestämmelser om

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> – utbildningarnas utformning och innehåll (2–26 §§), – dokumentation av genomförd <i>gymnasiesärskoleutbildning</i> (27 §), – ansökan, mottagande och fullföljande av utbildningen (28–33 §§), – utbildning på program vid en <i>gymnasiesärskola</i> med offentlig huvudman (34–44 §§), och – utbildning på program vid en fristående <i>gymnasiesärskola</i> (45–48 §§). | <ul style="list-style-type: none"> – dokumentation av genomförd utbildning <i>i anpassade gymnasieskolan</i> (27 §), – utbildning på program vid en <i>anpassad gymnasieskola</i> med offentlig huvudman (34–44 §§), och – utbildning på program vid en fristående <i>anpassad gymnasieskola</i> (45–48 §§). |
|--|---|

3 §⁶⁷

I de nationella programmen ska följande ämnen ingå:

- svenska eller svenska som andraspråk,
- engelska,
- matematik,

⁶⁶ Senaste lydelse 2012:109.

⁶⁷ Senaste lydelse 2012:109.

- idrott och hälsa,
- estetisk verksamhet,
- historia,
- samhällskunskap,
- religionskunskap, och
- naturkunskap.

Vidare ska det ingå ämnen som ger programmet dess karaktär. Det ska också finnas individuellt val.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om ämnen och individuellt val i *gymnasiesärskolan*.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om ämnen och individuellt val i *anpassade gymnasieskolan*.

Gymnasial lärlingsutbildning i *gymnasiesärskolan*

Gymnasial lärlingsutbildning i *anpassade gymnasieskolan*

10 §⁶⁸

Inom de nationella programmen får det finnas gymnasial lärlingsutbildning som börjar det första, andra, tredje eller fjärde läsåret.

Gymnasial lärlingsutbildning i *gymnasiesärskolan* ska i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om gymnasial lärlingsutbildning i *gymnasiesärskolan*.

Gymnasial lärlingsutbildning i *anpassade gymnasieskolan* ska i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om gymnasial lärlingsutbildning i *anpassade gymnasieskolan*.

17 §⁶⁹

Utbildningen i *gymnasiesärskolan* är avsedd att genomgå under fyra läsår. Huvudmannen får dock besluta att utbildningen får fördelas på längre tid.

Utbildningen i *anpassade gymnasieskolan* är avsedd att genomgå under fyra läsår. Huvudmannen får dock besluta att utbildningen får fördelas på längre tid.

⁶⁸ Senaste lydelse 2012:109.

⁶⁹ Senaste lydelse 2012:109.

Regeringen får meddela föreskrifter om huvudmannens befogenheter enligt första stycket.

18 §⁷⁰

Av 18 kap. 11 § framgår att utbildningen i *gymnasiesärskolan* i huvudsak ska vara skolförlagd om inte annat följer av bestämmelserna om gymnasial lärlingsutbildning i *gymnasiesärskolan* i 10 §.

Av 18 kap. 11 § framgår att utbildningen i *anpassade gymnasieskolan* i huvudsak ska vara skolförlagd om inte annat följer av bestämmelserna om gymnasial lärlingsutbildning i *anpassade gymnasieskolan* i 10 §.

Ett nationellt program ska innehålla arbetsplatsförlagt lärande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om minsta omfattning av det arbetsplatsförlagda lärandet och om undantag från bestämmelserna i 18 kap. 11 §.

19 §⁷¹

Utbildningen i *gymnasiesärskolan* ska bedrivas som heltidsstudier.

Utbildningen i *anpassade gymnasieskolan* ska bedrivas som heltidsstudier.

21 §⁷²

Omfattningen av studierna på nationella program anges i *gymnasiesärskolepoäng*. Utbildningens omfattning är 2 500 poäng. Fördelningen av poängen framgår av en poängplan i bilaga 4.

Omfattningen av studierna på nationella program anges i *gymnasiepoäng*. Utbildningens omfattning är 2 500 poäng. Fördelningen av poängen framgår av en poängplan i bilaga 4.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om poängplanen.

⁷⁰ Senaste lydelse 2012:109.

⁷¹ Senaste lydelse 2012:109.

⁷² Senaste lydelse 2018:749.

**Ämnesplaner,
ämnesområdesplaner,
gymnasiesärskolearbete
och kurser**

**Ämnesplaner,
ämnesområdesplaner,
gymnasiearbete och kurser**

23 §⁷³

I utbildningen på de nationella programmen ska ett gymnasiesärskolearbete ingå.

I utbildningen på de nationella programmen ska ett *gymnasiearbete* ingå.

24 §⁷⁴

Utbildningen inom varje ämne ges i form av en eller flera kurser. För varje kurs ska det anges hur många *gymnasiesärskolepoäng* kursen omfattar.

För varje kurs ska det anges hur många *gymnasiepoäng* kursen omfattar.

25 §⁷⁵

Har en elev efter avslutad kurs eller genomfört gymnasiesärskolearbete fått lägst betyget E, är huvudmannen inte skyldig att erbjuda ytterligare utbildning av samma slag, om inte annat följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av andra stycket.

Har en elev efter avslutad kurs eller genomfört *gymnasiearbete* fått lägst betyget E, är huvudmannen inte skyldig att erbjuda ytterligare utbildning av samma slag, om inte annat följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av andra stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för att få påbörja en kurs och att få gå om en kurs.

⁷³ Senaste lydelse 2012:109.

⁷⁴ Senaste lydelse 2012:109.

⁷⁵ Senaste lydelse 2012:109.

Dokumentation av genomförd gymnasiesärskoleutbildning**Dokumentation av genomförd utbildning i anpassad gymnasieskola**27 §⁷⁶

Elever som har genomfört en *gymnasiesärskoleutbildning* ska få ett gymnasiesärskolebevis.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om dokumentation av genomförd *gymnasiesärskoleutbildning*.

Elever som har genomfört en *utbildning i anpassade gymnasieskolan* ska få ett *gymnasieskolebevis*.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om dokumentation av genomförd *utbildning i anpassade gymnasieskolan*.

28 §⁷⁷

En ansökan till ett nationellt eller individuellt program eller till en sådan nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning i *gymnasieskolan* som börjar första läsåret ska ges in till den sökandes hemkommun. Avser ansökan mer än en utbildning ska den sökande ange i vilken ordning han eller hon önskar komma i fråga.

Om ansökan avser en utbildning som anordnas av en annan huvudman, ska ansökan omedelbart sändas vidare till den huvudmannen.

En ansökan till ett nationellt eller individuellt program eller till en sådan nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning i *anpassade gymnasieskolan* som börjar första läsåret ska ges in till den sökandes hemkommun. Avser ansökan mer än en utbildning ska den sökande ange i vilken ordning han eller hon önskar komma i fråga.

29 §⁷⁸

Huvudmannen för den sökta utbildningen prövar frågan om den sökande ska tas emot.

Om hemkommunen enligt 18 kap. 5 § har beslutat att en sökande inte tillhör målgruppen för *gymnasiesärskolan*, ska kom-

Om hemkommunen enligt 18 kap. 5 § har beslutat att en sökande inte tillhör målgruppen för *anpassade gymnasieskolan*, ska

⁷⁶ Senaste lydelse 2012:109.

⁷⁷ Senaste lydelse 2012:109.

⁷⁸ Senaste lydelse 2012:109.

munen bereda honom eller henne tillfälle att söka till gymnasieskolan i hemkommunen så snart som möjligt.

kommunen bereda honom eller henne tillfälle att söka till gymnasieskolan i hemkommunen så snart som möjligt.

Hemkommunen ska göra en bedömning av om en ungdom som har sökt till ett individuellt program har förutsättningar att följa undervisningen på ett nationellt program. Om hemkommunen bedömer att den sökande inte har förutsättningar att följa undervisningen på ett nationellt program, ska den sökande tas emot på ett individuellt program. Om hemkommunen bedömer att den sökande har förutsättningar att följa undervisningen på ett nationellt program, ska kommunen bereda honom eller henne tillfälle att så snart som möjligt söka till nationella program som anordnas av hemkommunen.

31 §⁷⁹

Det som sägs i 30 § gäller på motsvarande sätt den elev som har påbörjat gymnasial lärlingsutbildning i *gymnasiesärskolan*.

Det som sägs i 30 § gäller på motsvarande sätt den elev som har påbörjat gymnasial lärlingsutbildning i *anpassade gymnasieskolan*.

Om lämplig arbetsplatsförlagd utbildning inte längre kan anordnas, ska eleven i stället erbjudas att fullfölja sin utbildning genom skolförlagd utbildning på det aktuella programmet. Om inte heller detta är möjligt, ska erbjudandet avse att fullfölja utbildningen på ett annat nationellt program.

Utbildning vid en gymnasiesärskola med offentlig huvudman

Utbildning vid en *anpassad* gymnasieskola med offentlig huvudman

34 §⁸⁰

Kommunen ska sträva efter att erbjudandet om utbildning i *gymnasiesärskolan* ska omfatta ett allsidigt urval av nationella

Kommunen ska sträva efter att erbjudandet om utbildning i *anpassade gymnasieskolan* ska omfatta ett allsidigt urval av natio-

⁷⁹ Senaste lydelse 2012:109.

⁸⁰ Senaste lydelse 2012:109.

program och nationella inriktningar.

nella program och nationella inriktningar.

36 §⁸¹

Utöver det som följer av 35 § ska sådana sökande som inte är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen tas emot i första hand om de har sökt till

1. sådan utbildning som avses i 35 § och med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den *gymnasiesärskola* dit de har sökt,

2. ett nationellt program eller börjar det första läsåret och är hemmahörande i en kommun som inte erbjuder den sökta utbildningen,

3. gymnasial lärlingsutbildning i *gymnasiesärskolan* som börjar det första läsåret och är hemmahörande i en kommun som inte erbjuder någon utbildning på det aktuella programmet,

4. ett nationellt program och har åberopat att huvudmannen inom det sökta programmet anordnar en nationell inriktning som börjar senare än första läsåret och som hemkommunen inte erbjuder,

5. ett nationellt program som saknar nationella inriktningar och har åberopat att huvudmannen anordnar programmet i huvudsak skolförlagt, vilket hemkommunen inte erbjuder, eller

6. en utbildning som det har fattats beslut om riksrekrytering för enligt 37 §.

1. sådan utbildning som avses i 35 § och med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den *anpassade gymnasieskola* dit de har sökt,

till en nationell inriktning som börjar det första läsåret och är hemmahörande i en kommun som inte erbjuder någon utbildning på det aktuella programmet,

3. gymnasial lärlingsutbildning i *anpassade gymnasieskolan* som börjar det första läsåret och är hemmahörande i en kommun som inte erbjuder någon utbildning på det aktuella programmet,

40 §⁸²

En kommun får ta emot en elev från en annan kommun på ett individuellt program i sin *gymnasiesärskola* under förutsättning att hemkommunen har bedömt att eleven inte kan följa

En kommun får ta emot en elev från en annan kommun på ett individuellt program i sin *anpassade gymnasieskola* under förutsättning att hemkommunen har bedömt att eleven inte kan följa

⁸¹ Senaste lydelse 2012:109.

⁸² Senaste lydelse 2019:947.

undervisningen på ett nationellt program. Även en region får ta emot en elev på ett individuellt program under samma förutsättning.

Det som sägs i första stycket gäller dock endast om hemkommunen och den mottagande kommunen eller regionen kommer överens om ersättningen för utbildningen.

undervisningen på ett nationellt program. Även en region får ta emot en elev på ett individuellt program under samma förutsättning.

41 §

Innan en kommun tar emot en sökande som inte är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen ska yttrande inhämtas från den sökandes hemkommun. Yttrandet ska innehålla uppgift om huruvida eleven tillhör *gymnasieskolornas* målgrupp. Detsamma gäller innan en region tar emot en sökande. I de fall där eleven har sökt till ett individuellt program ska yttrandet också innehålla uppgifter om huruvida eleven kan följa ett nationellt program och om överenskommelse om ersättning för utbildningen enligt 40 §.

Utbildning vid en fristående gymnasieskola

Innan en kommun tar emot en sökande som inte är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen ska yttrande inhämtas från den sökandes hemkommun. Yttrandet ska innehålla uppgift om huruvida eleven tillhör *målgruppen för anpassade gymnasieskolan*. Detsamma gäller innan en region tar emot en sökande. I de fall där eleven har sökt till ett individuellt program ska yttrandet också innehålla uppgifter om huruvida eleven kan följa ett nationellt program och om överenskommelse om ersättning för utbildningen enligt 40 §.

Utbildning vid en fristående anpassad gymnasieskola

45 §⁸³

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på ett nationellt program vid skolenheten som hemkommunen enligt 18 kap. 27 § var skyl-

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på ett nationellt program vid skolenheten som hemkommunen enligt 18 kap. 27 § var skyl-

⁸³ Senaste lydelse 2015:73.

dig att erbjuda utbildning i *gymnasiesärskolan* vid den tidpunkt när utbildningen påbörjades.

dig att erbjuda utbildning i *anpassade gymnasieskolan* vid den tidpunkt när utbildningen påbörjades.

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 46 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 47 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

20 kap.

1 §⁸⁴

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–9 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå (10–15 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå (16–23 §§),
- bestämmelser om kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (24–33 §§),
- bestämmelser om betyg (34–41 §§),
- bestämmelser om validering (42 och 43 §§), och
- bestämmelser om intyg (44 och 45 §§).

2 §⁸⁵

- Målen för den kommunala vuxenutbildningen är att
- vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande,
 - vuxna ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling,
 - den ska ge en god grund för elevernas fortsatta utbildning, och

⁸⁴ Senaste lydelse 2020:446.

⁸⁵ Senaste lydelse 2020:446.

– den ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet.

Utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev ska vara elevens behov och förutsättningar. När det gäller kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå ska de som fått minst utbildning prioriteras.

Utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev ska vara elevens behov och förutsättningar. När det gäller kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå ska de som fått minst utbildning prioriteras.

3 §⁸⁶

Kommunerna ska tillhandahålla kommunal vuxenutbildning.

Utbildningen ska tillhandahållas

- på grundläggande nivå,
- på gymnasial nivå,
- som *särskild* utbildning på grundläggande nivå,
- som *särskild* utbildning på gymnasial nivå, och
- som svenska för invandrare.

– som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå,

– som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå, och

4 §⁸⁷

Utbildning på grundläggande nivå syftar till att ge vuxna sådana kunskaper som de behöver för att delta i samhälls- och arbetslivet. Den syftar också till att möjliggöra fortsatta studier.

Utbildning på gymnasial nivå syftar till att ge vuxna kunskaper på en nivå som motsvarar den som utbildningen i gymnasieskolan ska ge.

Särskild utbildning på grundläggande nivå syftar till att ge vuxna kunskaper på en nivå som motsvarar den som utbildningen i *grundsärskolan* ska ge.

Särskild utbildning på gymnasial nivå syftar till att ge vuxna kunskaper på en nivå som mot-

Anpassad utbildning på grundläggande nivå syftar till att ge vuxna kunskaper på en nivå som motsvarar den som utbildningen i *anpassade grundskolan* ska ge.

Anpassad utbildning på gymnasial nivå syftar till att ge vuxna kunskaper på en nivå som mot-

⁸⁶ Senaste lydelse 2020:446.

⁸⁷ Senaste lydelse 2020:446.

svarar den som utbildningen på nationella program i *gymnasiesärskolan* ska ge.

Utbildning i svenska för invandrare syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. Utbildningen syftar också till att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter. Utbildningen får ske på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar.

5 §⁸⁸

Utbildningen bedrivs i form av kurser. Utbildningen på gymnasial nivå bedrivs även i form av ett gymnasiearbete. *Den särskilda utbildningen på gymnasial nivå bedrivs även i form av ett gymnasiesärskolearbete.*

På gymnasial nivå betecknas kursernas och gymnasiearbetets omfattning med gymnasiepoäng.

Inom särskild utbildning på gymnasial nivå betecknas kursernas och gymnasiesärskolearbetets omfattning med gymnasiesärskolepoäng.

svarar den som utbildningen på nationella program i *anpassade gymnasieskolan* ska ge.

Utbildningen bedrivs i form av kurser. Utbildningen på gymnasial nivå *och på anpassad gymnasial nivå* bedrivs även i form av ett gymnasiearbete.

På gymnasial nivå *och på anpassad gymnasial nivå* betecknas kursernas och gymnasiearbetets omfattning med gymnasiepoäng.

6 §⁸⁹

För varje kurs ska det finnas en kursplan när det gäller utbildning på grundläggande nivå och *särskild* utbildning på grundläggande nivå. För varje ämne ska det finnas en ämnesplan när det gäller utbildning på gymnasial nivå och

För varje kurs ska det finnas en kursplan när det gäller utbildning på grundläggande nivå och *anpassad* utbildning på grundläggande nivå. För varje ämne ska det finnas en ämnesplan när det gäller utbildning på gymnasial

⁸⁸ Senaste lydelse 2020:446.

⁸⁹ Senaste lydelse 2020:446.

särskild utbildning på gymnasial nivå.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kursplaner, ämnesplaner, gymnasiepoäng och *gymnasiesärskolepoäng*. Sådana föreskrifter får innebära att kursplaner eller ämnesplaner inte ska finnas eller att gymnasiepoäng *eller gymnasiesärskolepoäng* inte ska beräknas för vissa kurser.

nivå och *anpassad* utbildning på gymnasial nivå.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kursplaner, ämnesplaner och gymnasiepoäng. Sådana föreskrifter får innebära att kursplaner eller ämnesplaner inte ska finnas eller att gymnasiepoäng inte ska beräknas för vissa kurser.

7 §⁹⁰

Utbildningen ska vara avgiftsfri, om inte något annat följer av denna lag eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 kap. 21 §. Det får dock förekomma enstaka inslag som kan medföra en obetydlig kostnad för eleverna.

Huvudmannen får bestämma att böcker och andra lärverktyg, som varje elev inom utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå eller inom *särskild* utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå har för eget bruk och får behålla som sin egendom, ska anskaffas av eleverna själva eller erbjudas mot avgifter som högst motsvarar huvudmannens anskaffningskostnader. Lärverktyg som används i utbildningen ska i övrigt tillhandahållas utan kostnad för eleverna.

Huvudmannen får bestämma att böcker och andra lärverktyg, som varje elev inom utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå eller inom *anpassad* utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå har för eget bruk och får behålla som sin egendom, ska anskaffas av eleverna själva eller erbjudas mot avgifter som högst motsvarar huvudmannens anskaffningskostnader. Lärverktyg som används i utbildningen ska i övrigt tillhandahållas utan kostnad för eleverna.

Elever inom utbildning i svenska för invandrare ska utan kostnad ha tillgång till böcker och andra lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning. Huvudmannen får dock besluta att elever ska hålla sig med enstaka egna lärverktyg.

Avgifter får inte tas ut i samband med ansökan om plats.

⁹⁰ Senaste lydelse 2020:446.

9 §⁹¹

Den som har antagits till en kurs har rätt att fullfölja kursen.

Huvudmannen får dock besluta att utbildningen på kursen ska upphöra, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller annars inte gör tillfredsställande framsteg.

Den vars utbildning på grundläggande nivå eller *särskilda* utbildning på grundläggande nivå har upphört enligt andra stycket ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det. Den vars utbildning på gymnasial nivå eller *särskilda* utbildning på gymnasial nivå har upphört enligt andra stycket får på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det.

Den vars utbildning på grundläggande nivå eller *anpassad* utbildning på grundläggande nivå har upphört enligt andra stycket ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det. Den vars utbildning på gymnasial nivå eller *anpassad* utbildning på gymnasial nivå har upphört enligt andra stycket får på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det.

Den vars utbildning i svenska för invandrare har upphört enligt andra stycket eller som frivilligt avbrutit sådan utbildning ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det.

Utbildningen får avbrytas även enligt bestämmelserna i 5 kap. 17–20 §§.

Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och som *särskild* utbildning på grundläggande nivå

Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå

10 §⁹²

Hemkommunen ansvarar för att de som enligt 11 eller 11 a § har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i *särskild* utbildning på grundläggande nivå och som önskar det, också får delta i sådan utbildning.

Hemkommunen ansvarar för att de som enligt 11 eller 11 a § har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i *anpassad* utbildning på grundläggande nivå och som önskar det, också får delta i sådan utbildning.

⁹¹ Senaste lydelse 2020:446.

⁹² Senaste lydelse 2020:446.

Varje kommun ska aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i *särskild* utbildning på grundläggande nivå och för att motivera dem att delta i sådan utbildning.

Varje kommun ska aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i *anpassad* utbildning på grundläggande nivå och för att motivera dem att delta i sådan utbildning.

10 a §⁹³

Hemkommunen är skyldig att se till att den som avser att påbörja utbildning på grundläggande nivå eller *särskild* utbildning på grundläggande nivå erbjuds studie- och yrkesvägledning.

Hemkommunen är skyldig att se till att den som avser att påbörja utbildning på grundläggande nivå eller *anpassad* utbildning på grundläggande nivå erbjuds studie- och yrkesvägledning.

Rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå och *särskild* utbildning på grundläggande nivå

Rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå och *anpassad* utbildning på grundläggande nivå

11 a §⁹⁴

En vuxen med *utvecklingsstörning* har rätt att delta i *särskild* utbildning på grundläggande nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

En vuxen med *intellektuell funktionsnedsättning* har rätt att delta i *anpassad* utbildning på grundläggande nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

1. är bosatt i landet,
2. saknar sådana kunskaper som utbildningen i *grundsärskolan* syftar till att ge, och
3. har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

2. saknar sådana kunskaper som utbildningen i *anpassade grundskolan* syftar till att ge, och

⁹³ Senaste lydelse 2020:446.

⁹⁴ Senaste lydelse 2020:446.

4. Av 29 kap. 8 § följer att det som sägs i denna lag om personer med *utvecklingsstörning* också ska gälla för vissa andra vuxna.

4. Av 29 kap. 8 § följer att det som sägs i denna lag om personer med *intellektuell funktionsnedsättning* också ska gälla för vissa andra vuxna.

12 §⁹⁵

Om en elev i utbildning på grundläggande nivå eller i *särskild* utbildning på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska språket, får utbildningen tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar. Sådan utbildning ska kompletteras med undervisning eller träning i svenska språket.

Om en elev i utbildning på grundläggande nivå eller i *anpassad* utbildning på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska språket, får utbildningen tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar. Sådan utbildning ska kompletteras med undervisning eller träning i svenska språket.

13 §⁹⁶

En ansökan om att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i *särskild* utbildning på grundläggande nivå ska ges in till den sökandes hem kommun. En sökande ska tas emot till utbildningen, om de villkor som anges i 11 eller 11 a § är uppfyllda.

En ansökan om att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i *anpassad* utbildning på grundläggande nivå ska ges in till den sökandes hem kommun. En sökande ska tas emot till utbildningen, om de villkor som anges i 11 eller 11 a § är uppfyllda.

15 §⁹⁷

En kommun, som i sin utbildning på grundläggande nivå eller i sin *särskilda* utbildning på grundläggande nivå har en elev som kommer från en annan kommun, ska få ersättning för sina kostnader för den elevens utbildning

En kommun, som i sin utbildning på grundläggande nivå eller i sin *anpassade* utbildning på grundläggande nivå har en elev som kommer från en annan kommun, ska få ersättning för sina kostnader för den elevens utbildning

⁹⁵ Senaste lydelse 2020:446.

⁹⁶ Senaste lydelse 2020:446.

⁹⁷ Senaste lydelse 2020:446.

från elevens hemkommun. Detta gäller endast om hemkommunen har bedömt eller, efter överklagande av ett beslut enligt 14 § andra stycket, beslut har meddelats att eleven har rätt att delta i utbildningen.

Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och som *särskild* utbildning på gymnasial nivå

Hemkommunen ansvarar för att de som enligt 19, 19 a eller 19 b § har rätt att delta i en utbildning och önskar delta i den, också får det. Varje kommun ska därutöver erbjuda utbildning på gymnasial nivå och *särskild* utbildning på gymnasial nivå. Kommunerna ska då sträva efter att erbjuda utbildning som svarar mot efterfrågan och behov.

Varje kommun ska informera om möjligheterna till utbildning på gymnasial nivå och *särskild* utbildning på gymnasial nivå samt aktivt verka för att vuxna i kommunen deltar i sådan utbildning.

ning från elevens hemkommun. Detta gäller endast om hemkommunen har bedömt eller, efter överklagande av ett beslut enligt 14 § andra stycket, beslut har meddelats att eleven har rätt att delta i utbildningen.

Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå

Hemkommunen ansvarar för att de som enligt 19, 19 a eller 19 b § har rätt att delta i en utbildning och önskar delta i den, också får det. Varje kommun ska därutöver erbjuda utbildning på gymnasial nivå och *anpassad* utbildning på gymnasial nivå. Kommunerna ska då sträva efter att erbjuda utbildning som svarar mot efterfrågan och behov.

Varje kommun ska informera om möjligheterna till utbildning på gymnasial nivå och *anpassad* utbildning på gymnasial nivå samt aktivt verka för att vuxna i kommunen deltar i sådan utbildning.

16 §⁹⁸

17 §⁹⁹

⁹⁸ Senaste lydelse 2020:446.

⁹⁹ Senaste lydelse 2020:446.

Behörighet till utbildning på gymnasial nivå och *särskild* utbildning på gymnasial nivå

Behörighet till utbildning på gymnasial nivå och *anpassad* utbildning på gymnasial nivå

20 a §¹⁰⁰

En vuxen med *utvecklingsstörning* är behörig att delta i *särskild* utbildning på gymnasial nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

1. är bosatt i landet,
2. saknar sådana kunskaper som utbildningen syftar till att ge,
3. har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, och
4. i övrigt uppfyller föreskrivna villkor.

Behörig är också den som är yngre än vad som anges i första stycket men har slutfört utbildning i *gymnasiesärskolan* eller likvärdig utbildning och uppfyller övriga behörighetsvillkor.

Av 29 kap. 8 § följer att det som sägs i denna lag om personer med *utvecklingsstörning* också ska gälla för vissa andra vuxna.

En vuxen med *intellektuell funktionsnedsättning* är behörig att delta i *anpassad* utbildning på gymnasial nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

Behörig är också den som är yngre än vad som anges i första stycket men har slutfört utbildning i *anpassade gymnasieskolan* eller likvärdig utbildning och uppfyller övriga behörighetsvillkor.

Av 29 kap. 8 § följer att det som sägs i denna lag om personer med *intellektuell funktionsnedsättning* också ska gälla för vissa andra vuxna.

21 §¹⁰¹

En ansökan om att delta i utbildning på gymnasial nivå eller i *särskild* utbildning på gymnasial nivå ska ges in till den sökandes hemkommun.

Om ansökan avser en utbildning som anordnas av en annan huvudman ska hemkommunen skyndsamt sända ansökan vidare till den huvudmannen. Till ansökan ska fogas ett yttrande av vilket det framgår om hemkommunen åtar sig att svara för kostnaderna för den

En ansökan om att delta i utbildning på gymnasial nivå eller i *anpassad* utbildning på gymnasial nivå ska ges in till den sökandes hemkommun.

¹⁰⁰ Senaste lydelse 2020:446.

¹⁰¹ Senaste lydelse 2020:446.

sökandes utbildning. Ett yttrande behövs inte om det är onödigt med hänsyn till en tidigare överenskommelse.

Ett åtagande att svara för kostnaderna ska alltid lämnas om den sökande har rätt till utbildning enligt 19 d §. Ett åtagande att svara för kostnaderna ska också alltid lämnas om den sökande med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning hos den andra huvudmannen. Ett åtagande gäller även om den sökande därefter byter hemkommun.

22 §¹⁰²

Den huvudman som anordnar utbildning på gymnasial nivå eller *särskild* utbildning på gymnasial nivå beslutar om den sökande ska tas emot till utbildningen.

Den huvudman som anordnar utbildning på gymnasial nivå eller *anpassad* utbildning på gymnasial nivå beslutar om den sökande ska tas emot till utbildningen.

Hemkommunen ska ta emot en sökande om de villkor som anges i 20 eller 20 a § är uppfyllda eller om den sökande har rätt till utbildning enligt 19, 19 a eller 19 b §.

En kommun ska ta emot en sökande från en annan kommun och en region ska ta emot en sökande, om

de villkor som anges i 20 eller 20 a § är uppfyllda eller om den sökande har rätt till utbildning enligt 19, 19 a eller 19 b §, och

hemkommunen har åtagit sig eller, efter överklagande enligt 28 kap. 12 §, ska åta sig att svara för kostnaderna för den sökandes utbildning.

Av ett beslut om att en sökande ska tas emot till utbildning på gymnasial nivå ska det framgå på vilken eller vilka grunder den sökande tas emot.

23 §¹⁰³

Om den sökande har rätt att delta i utbildning enligt 19, 19 a eller 19 b § innebär ett beslut om mottagande enligt 22 § att den sökande också antas till utbildningen. I övrigt är det den huvud-

Om den sökande har rätt att delta i utbildning enligt 19, 19 a eller 19 b § innebär ett beslut om mottagande enligt 22 § att den sökande också antas till utbildningen. I övrigt är det den huvud-

¹⁰² Senaste lydelse 2020:446.

¹⁰³ Senaste lydelse 2020:446.

man som anordnar utbildning på gymnasial nivå eller *särskild* utbildning på gymnasial nivå som beslutar om en sökande ska antas till utbildningen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om urval bland mottagna sökande.

man som anordnar utbildning på gymnasial nivå eller *anpassad* utbildning på gymnasial nivå som beslutar om en sökande ska antas till utbildningen.

35 §¹⁰⁴

Betyg ska sättas på varje avslutad kurs och efter genomfört gymnasiearbete *eller gymnasiesärskolearbete*.

Inom den del av den *särskilda* utbildningen på grundläggande nivå som motsvarar *träningsskolan* inom *grundskolan* ska betyg inte sättas. Efter en avslutad kurs ska i stället ett intyg utfärdas om att eleven har deltagit i kursen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om betygssättning och om gymnasiearbetet och *gymnasiesärskolearbetet* i övrigt. Sådana föreskrifter får innebära att betyg inte ska sättas på vissa kurser.

Betyg ska sättas på varje avslutad kurs och efter genomfört gymnasiearbete.

Inom den del av den *anpassade* utbildningen på grundläggande nivå som motsvarar *utbildning inom ämnesområden i anpassade grundskolan* ska betyg inte sättas. Efter en avslutad kurs ska i stället ett intyg utfärdas om att eleven har deltagit i kursen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om betygssättning och om gymnasiearbetet i övrigt. Sådana föreskrifter får innebära att betyg inte ska sättas på vissa kurser.

36 §¹⁰⁵

Som betyg på utbildning på grundläggande och gymnasial nivå och i svenska för invandrare ska någon av beteckningarna A, B, C, D, E eller F användas. Betyg för godkända resultat betecknas med A, B, C, D och E. Högsta betyg betecknas med A och lägsta betyg med E. Betyg för icke godkänt resultat betecknas med F.

¹⁰⁴ Senaste lydelse 2020:446.

¹⁰⁵ Senaste lydelse 2020:446.

Som betyg på *särskild* utbildning på grundläggande och gymnasial nivå ska någon av beteckningarna A, B, C, D eller E användas för godkända resultat. Högsta betyg betecknas med A och lägsta betyg med E. För den elev som inte uppnår betyget E ska ett intyg om att eleven har deltagit i kursen utfärdas.

Som betyg på *anpassad* utbildning på grundläggande och gymnasial nivå ska någon av beteckningarna A, B, C, D eller E användas för godkända resultat. Högsta betyg betecknas med A och lägsta betyg med E. För den elev som inte uppnår betyget E ska ett intyg om att eleven har deltagit i kursen utfärdas.

37 §¹⁰⁶

Betyg på kurser i utbildning på grundläggande nivå, i *särskild* utbildning på grundläggande nivå och i svenska för invandrare ska grundas på en bedömning av elevens kunskaper i förhållande till uppställda kunskapskrav i kursplaner. Betyg på kurser i utbildning på gymnasial nivå och i *särskild* utbildning på gymnasial nivå ska grundas på en bedömning av elevens kunskaper i förhållande till uppställda kunskapskrav i ämnesplaner.

Betyg på kurser i utbildning på grundläggande nivå, i *anpassad* utbildning på grundläggande nivå och i svenska för invandrare ska grundas på en bedömning av elevens kunskaper i förhållande till uppställda kunskapskrav i kursplaner. Betyg på kurser i utbildning på gymnasial nivå och i *anpassad* utbildning på gymnasial nivå ska grundas på en bedömning av elevens kunskaper i förhållande till uppställda kunskapskrav i ämnesplaner.

Kunskapskrav ska finnas för varje kurs där betyg ska sättas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om kunskapskrav.

38 §¹⁰⁷

Om det finns särskilda skäl, får det vid betygssättningen bortses från enstaka kunskapskrav eller från enstaka delar av sådana krav. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna nå ett visst kunskapskrav.

¹⁰⁶ Senaste lydelse 2020:446.

¹⁰⁷ Senaste lydelse 2020:446.

Vid betygssättning inom *särskild* utbildning på grundläggande och gymnasial nivå får en *utvecklingsstörning* bara beaktas om det finns synnerliga skäl.

Vid betygssättning inom *anpassad* utbildning på grundläggande och gymnasial nivå får en *intellektuell funktionsnedsättning* bara beaktas om det finns synnerliga skäl.

Trots vad som anges i första och andra styckena ska de kunskapskrav som rör säkerhet och de som hänvisar till lagar, förordningar eller myndigheters föreskrifter alltid uppfyllas.

40 §¹⁰⁸

Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från kommunal vuxenutbildning ska ha möjlighet att genomgå prövning i alla kurser som det sätts betyg på, i gymnasiearbete och i *gymnasiesärskolearbete*. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen, gymnasiearbetet eller *gymnasiesärskolearbetet*. Den som är elev i gymnasieskolan eller i *gymnasiesärskolan* får dock inte genomgå prövning i en kurs, ett gymnasiearbete eller ett *gymnasiesärskolearbete* om eleven har fått minst betyget E på kursen, gymnasiearbetet eller *gymnasiesärskolearbetet*.

Prövning får göras bara hos en huvudman som anordnar den aktuella kursen eller, när det gäller gymnasiearbete eller *gymnasiesärskolearbete*, utbildning inom det kunskapsområde som gymnasiearbetet eller *gymnasiesärskolearbetet* avser.

Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från kommunal vuxenutbildning ska ha möjlighet att genomgå prövning i alla kurser som det sätts betyg på *och* i gymnasiearbete. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen eller gymnasiearbetet. Den som är elev i gymnasieskolan eller i *anpassade gymnasieskolan* får dock inte genomgå prövning i en kurs, ett eller gymnasiearbete om eleven har fått minst betyget E på kursen eller gymnasiearbetet.

Prövning får göras bara hos en huvudman som anordnar den aktuella kursen eller, när det gäller gymnasiearbete, utbildning inom det kunskapsområde som gymnasiearbetet avser.

¹⁰⁸ Senaste lydelse 2020:446.

Med prövning i en kurs avses en bedömning av kunskaper i förhållande till uppställda kunskapskrav i kursplaner eller ämnesplaner.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om prövning.

21 kap.

1 §¹⁰⁹

I detta kapitel finns bestämmelser om

– allmänna förutsättningar för fjärrundervisning i vissa skolformer (2 och 3 §§),

– när fjärrundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer (4 och 5 §§),

– när fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* (6 §),

– när fjärrundervisning får användas i utbildning vid särskilda ungdomshem (7 §),

– försöksverksamhet (8 §),

– beslut om fjärrundervisning (9 §),

– utförare av fjärrundervisning (10 §),

– krav på fjärrundervisning (11–13 §§), och

– bemyndigande (14 §).

2 §¹¹⁰

Fjärrundervisning får användas i grundskolan, *grundskolan*, *specialskolan*, *sameskolan*, *gymnasieskolan* och *gymnasiesärskolan* endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Fjärrundervisning får inte användas i förskolan.

Fjärrundervisning får användas i grundskolan, *anpassade grundskolan*, *specialskolan*, *sameskolan*, *gymnasieskolan* och *anpassade gymnasieskolan* endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Fjärrundervisning får inte användas i förskolan.

¹⁰⁹ Senaste lydelse 2020:605.

¹¹⁰ Senaste lydelse 2020:605.

4 §¹¹¹

I grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan får fjärrundervisning användas endast i ämnena

- engelska,
- matematik,
- moderna språk,
- modersmål,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- samiska,
- svenska,
- svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik.

I grundskolan får fjärrundervisning även användas för integrerad samisk undervisning.

I grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan får fjärrundervisning användas endast i ämnena

5 §¹¹²

Regeringen får meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om i vilka årskurser som fjärrundervisning får användas i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om de angivna skolformerna meddela föreskrifter om

1. elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används, och
2. i vilken omfattning fjärrundervisning får användas.

Regeringen får meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om i vilka årskurser som fjärrundervisning får användas i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan.

¹¹¹ Senaste lydelse 2020:605.

¹¹² Senaste lydelse 2020:605.

När fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan*

När fjärrundervisning får användas i gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan*

6 §¹¹³

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* meddela föreskrifter om

1. i vilka kurser som fjärrundervisning får användas,
2. elevgruppernas storlek när fjärrundervisning används, och
3. i vilken omfattning fjärrundervisning får användas.

8 §¹¹⁴

Regeringen får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med fjärrundervisning i

1. förskoleklassen, och
2. grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan i andra ämnen än de som anges i 4 §.
2. grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan i andra ämnen än de som anges i 4 §.

En sådan försöksverksamhet som avses i första stycket ska i övrigt bedrivas enligt bestämmelserna i detta kapitel.

11 §¹¹⁵

Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 och 19 §§ får en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå bedriva fjärrundervisning om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller *gymnasiesärskola*, och
1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola*, och
2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

¹¹³ Senaste lydelse 2020:605.

¹¹⁴ Senaste lydelse 2020:605.

¹¹⁵ Senaste lydelse 2020:605.

13 §¹¹⁶

Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare. I grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan ska handledaren finnas närvarande där eleverna befinner sig.

Handledaren ska vara en för detta ändamål lämplig person.

Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare. I grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan ska handledaren finnas närvarande där eleverna befinner sig.

14 §¹¹⁷

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om fjärrundervisning i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan*.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om fjärrundervisning i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan*.

22 kap.

1 §¹¹⁸

I detta kapitel finns bestämmelser om

– allmänna förutsättningar för distansundervisning i vissa skolformer (2–4 §§),

– när distansundervisning får användas i vissa obligatoriska skolformer (5 och 6 §§),

– när distansundervisning får användas i gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* (7 och 8 §§),

– utförare av distansundervisning (9 §),

– krav på distansundervisning (10 och 11 §§),

– resor och boende (12 §),

– särskilda bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* där distans-

– när distansundervisning får användas i gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* (7 och 8 §§),

– särskilda bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* där distansundervisning får användas

¹¹⁶ Senaste lydelse 2020:605.

¹¹⁷ Senaste lydelse 2020:605.

¹¹⁸ Senaste lydelse 2020:605.

undervisning får användas för hela utbildningen (13–22 §§), och för hela utbildningen (13–22 §§), och
 – bemyndigande (23 §). och

2 §¹¹⁹

Distansundervisning får användas i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Distansundervisning får inte användas i förskolan och förskoleklassen.

Distansundervisning får användas i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* endast under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av detta kapitel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till kapitlet. Distansundervisning får inte användas i förskolan och förskoleklassen.

I utbildning där distansundervisning används får även andra former av undervisning användas.

4 §¹²⁰

För en elev i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan eller sameskolan som har fått distansundervisning ska den totala undervisningstiden efter att eleven har återgått till ordinarie undervisning motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella årskursen under den kvarvarande skoltiden.

För en elev i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan eller sameskolan som har fått distansundervisning ska den totala undervisningstiden efter att eleven har återgått till ordinarie undervisning motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella årskursen under den kvarvarande skoltiden.

För en elev i gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* som har fått distansundervisning och som återgår till ordinarie undervisning ska den garanterade undervisningstiden efter att eleven har

För en elev i gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* som har fått distansundervisning och som återgår till ordinarie undervisning ska den garanterade undervisningstiden efter att eleven har

¹¹⁹ Senaste lydelse 2020:605.

¹²⁰ Senaste lydelse 2020:605.

återgått motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella utbildningen under den kvarvarande skoltiden.

återgått motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den aktuella utbildningen under den kvarvarande skoltiden.

5 §¹²¹

Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § i grundskolan, *grundskolorna*, *specialskolan* eller *sameskolan* för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga och om elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används. I lågstadiet får dock sådan undervisning användas som särskilt stöd endast om det finns synnerliga skäl.

Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § i grundskolan, *anpassade grundskolorna*, *specialskolan* eller *sameskolan* för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga och om elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används. I lågstadiet får dock sådan undervisning användas som särskilt stöd endast om det finns synnerliga skäl.

När distansundervisning får användas i gymnasieskolan och *gymnasieskolorna*

När distansundervisning får användas i gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolorna*

7 §¹²²

Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller *gymnasieskolorna* för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medi-

Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolorna* för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumen-

¹²¹ Senaste lydelse 2020:605.

¹²² Senaste lydelse 2020:605.

cinsk, psykisk eller social problematik, om eleven medger att sådan undervisning används.

terad medicinsk, psykisk eller social problematik, om eleven medger att sådan undervisning används.

8 §¹²³

Distansundervisning får användas för en hel utbildning i gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra särskilda skäl.

Distansundervisning får användas för en hel utbildning i gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra särskilda skäl.

Bestämmelser om behörighet, mottagande, riksrekrytering och urval till sådan utbildning som avses i första stycket finns i 13–15 §§.

10 §¹²⁴

Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 § får en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå bedriva distansundervisning om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller *gymnasiesärskola*, och

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola*, och

2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

¹²³ Senaste lydelse 2020:605.

¹²⁴ Senaste lydelse 2020:605.

Särskilda bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* där distansundervisning får användas för hela utbildningen

Särskilda bestämmelser om utbildning i gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* där distansundervisning får användas för hela utbildningen

13 §¹²⁵

För behörighet till en utbildning i gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* där distansundervisning används med stöd av 8 § ska den sökande när det gäller

För behörighet till en utbildning i gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* där distansundervisning används med stöd av 8 § ska den sökande när det gäller

1. gymnasieskolan, uppfylla de behörighetskrav som gäller för en sådan utbildning enligt 16 kap. 29–33 §§, 17 kap. 8–12 §§, 17 a kap. 4 § eller 16 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 34 § eller 17 a kap. 16 § andra stycket, eller

2. *gymnasiesärskolan*, tillhöra målgruppen för skolformen enligt 18 kap. 4 §.

2. *anpassade gymnasieskolan*, tillhöra målgruppen för skolformen enligt 18 kap. 4 §.

14 §¹²⁶

Huvudmannen för en sådan utbildning som avses i 13 § prövar om en sökande är behörig och ska tas emot. Huvudmannen är vid denna prövning bunden av hemkommunens beslut enligt 18 kap. 5 § att en sökande tillhör *gymnasiesärskolans* målgrupp.

Huvudmannen för en sådan utbildning som avses i 13 § prövar om en sökande är behörig och ska tas emot. Huvudmannen är vid denna prövning bunden av hemkommunens beslut enligt 18 kap. 5 § att en sökande tillhör målgruppen för *anpassade gymnasieskolan*.

Behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen (riksrekrytering). Huvudmannen är dock bara skyldig att ta emot en sökande till en utbildning som avser programriktat

Behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen (riksrekrytering). Huvudmannen är dock bara skyldig att ta emot en sökande till en utbildning som avser programriktat

¹²⁵ Senaste lydelse 2020:605.

¹²⁶ Senaste lydelse 2020:605.

val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkintröduktion i gymnasieskolan eller till en utbildning som avser ett individuellt program i *gymnasiesärskolan* om huvudmannen och den sökandes hemkommun har kommit överens om ersättningen.

val som har utformats för en enskild elev, yrkesintroduktion, individuellt alternativ eller språkintröduktion i gymnasieskolan eller till en utbildning som avser ett individuellt program i *anpassade gymnasieskolan* om huvudmannen och den sökandes hemkommun har kommit överens om ersättningen.

17 §¹²⁷

En offentlig huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* där distansundervisning används med stöd av 8 § ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun (interkommunal ersättning).

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan ska hemkommunen betala det belopp som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk.

Om det är fråga om en annan utbildning än som anges i andra stycket ska den interkommunala ersättningen motsvara anordnarens självkostnad, om inte den anordnande huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat.

Denna paragraf gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

En offentlig huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* där distansundervisning används med stöd av 8 § ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av elevens hemkommun (interkommunal ersättning).

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan ska hemkommunen betala det belopp som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk.

¹²⁷ Senaste lydelse 2020:605.

18 §¹²⁸

Hemkommunen ska lämna bidrag till en enskild huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* där distansundervisning används med stöd av 8 §.

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan består bidraget av ett grundbelopp enligt 19 § som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 20 §.

Om det är fråga om en annan utbildning än som anges i andra stycket ska bidraget motsvara den enskilde huvudmannens självkostnad, om inte huvudmannen och elevens hemkommun kommer överens om annat.

Denna paragraf gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

Hemkommunen ska lämna bidrag till en enskild huvudman som har antagit en elev till ett program i gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* där distansundervisning används med stöd av 8 §.

Om det är fråga om ett nationellt program i gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* eller programinriktat val som har utformats för en grupp elever i gymnasieskolan består bidraget av ett grundbelopp enligt 19 § som har beslutats i varje särskilt fall av Statens skolverk och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 20 §.

22 §¹²⁹

En elev som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* eller på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, där distansundervisning används med stöd av 8 §, och som därefter önskar delta i ordinarie undervisning har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbör-

En elev som har påbörjat en utbildning på ett nationellt program eller en nationell inriktning inom gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* eller på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, där distansundervisning används med stöd av 8 §, och som därefter önskar delta i ordinarie undervisning har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbör-

¹²⁸ Senaste lydelse 2020:605.

¹²⁹ Senaste lydelse 2020:605.

jade inriktningen med sådan undervisning hos hemkommunen, om hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning med ordinarie undervisning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

23 §¹³⁰

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om distansundervisning i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan*.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om distansundervisning i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan*.

23 kap.

7 §¹³¹

Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 § får, när det gäller grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan*, en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå undervisa vid entreprenad om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller *gymnasiesärskola*, och

Bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet finns i 2 kap. 13–19 §§. I stället för vad som anges i 2 kap. 18 § får, när det gäller grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan*, en lärare som inte uppfyller kraven på legitimation och behörighet i 2 kap. 13 § ändå undervisa vid entreprenad om

1. undervisningen avser modersmål eller yrkesämne i gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola*, och

¹³⁰ Senaste lydelse 2020:605.

¹³¹ Senaste lydelse 2020:605.

2. läraren är lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande.

9 §¹³²

Uppgifter som avser bedömning av en elevs kunskaper enligt 3 kap. 12 c § får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
 2. *grundsärskolan*,
 3. specialskolan, och
 4. sameskolan.
2. *anpassade grundskolan*,

Uppgifter inom gymnasieskolan som avser bedömning av en elevs kunskaper enligt 17 kap. 14 a § får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad.

10 §¹³³

Andra uppgifter än som anges i 9 och 14 §§ och som inte är hänförliga till undervisning får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. förskolan,
 2. förskoleklassen,
 3. fritidshemmet,
 4. grundskolan,
 5. *grundsärskolan*,
 6. gymnasieskolan, och
 7. *gymnasiesärskolan*.
5. *anpassade grundskolan*
 7. *anpassade gymnasieskolan*.

¹³² Senaste lydelse 2020:605.

¹³³ Senaste lydelse 2020:605.

När viss undervisning får överlämnas på entreprenad inom gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan*

När viss undervisning får överlämnas på entreprenad inom gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan*

13 §¹³⁴

Uppgifter som avser undervisning i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil får överlämnas till en enskild fysisk eller juridisk person på entreprenad inom

1. gymnasieskolan, och
2. *gymnasiesärskolan*.
2. *anpassade gymnasieskolan*.

14 §¹³⁵

Uppgifter som avser modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. *grundskolsärskolan*,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. *gymnasiesärskolan*.
2. *anpassade grundskolan*,
6. *anpassade gymnasieskolan*.

Ett överlämnande av uppgifter som avser studiehandledning på modersmålet får innebära att studiehandledning ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik där eleven och studiehandledaren är åtskilda i rum men inte i tid.

16 §¹³⁶

Uppgifter som avser fjärrundervisning enligt 21 kap. får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet på entreprenad inom

1. grundskolan,
2. *grundskolsärskolan*,
3. specialskolan,
4. sameskolan,
5. gymnasieskolan, och
6. *gymnasiesärskolan*.
2. *anpassade grundskolan*,
6. *anpassade gymnasieskolan*.

¹³⁴ Senaste lydelse 2020:605.

¹³⁵ Senaste lydelse 2020:605.

¹³⁶ Senaste lydelse 2020:605.

17 §¹³⁷

Uppgifter som avser distansundervisning eller annan undervisning enligt 22 kap. får överlämnas till en annan huvudman inom skolväsendet, som har godkänts som utförare av distansundervisning enligt 22 kap. 9 §, på entreprenad inom

- | | |
|-------------------------------|--------------------------------------|
| 1. grundskolan, | |
| 2. <i>grundsärskolan</i> , | 2. <i>anpassade grundskolan</i> , |
| 3. specialskolan, | |
| 4. sameskolan, | |
| 5. gymnasieskolan, och | |
| 6. <i>gymnasiesärskolan</i> . | 6. <i>anpassade gymnasieskolan</i> . |

23 §¹³⁸

En kommun får sluta avtal om samverkan med en region om uppgifter inom

- | | |
|---|---|
| 1. kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå, och | |
| 2. kommunal vuxenutbildning som <i>särskild</i> utbildning på grundläggande och gymnasial nivå. | 2. kommunal vuxenutbildning som <i>anpassad</i> utbildning på grundläggande och gymnasial nivå. |

I 25 § andra stycket finns bestämmelser om att en kommun får överlåta ansvaret för medicinska insatser till en region.

24 kap.

8 §¹³⁹

Under vistelse i ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (särskilt ungdomshem) ska skolpliktiga barn, som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på annat sätt, fullgöra den genom att delta i utbildning vid hemmet.

Utbildningen ska anordnas genom försorg av huvudmannen för hemmet. Den ska motsvara utbildningen i grundskolan eller i förekommande fall <i>grundsärskolan</i> eller specialskolan. För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas	Utbildningen ska anordnas genom försorg av huvudmannen för hemmet. Den ska motsvara utbildningen i grundskolan eller i förekommande fall <i>anpassade grundskolan</i> eller specialskolan. För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i skollagen tilläm-
---	--

¹³⁷ Senaste lydelse 2020:605.

¹³⁸ Senaste lydelse 2020:605.

¹³⁹ Senaste lydelse 2015:176.

med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet vistas i ett sådant hem. Följande bestämmelser behöver dock inte tillämpas:

- bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§), och
- bestämmelser om lokaler och utrustning (2 kap. 35 §).

pas med de nödvändiga avvikelser som följer av att barnet vistas i ett sådant hem. Följande bestämmelser behöver dock inte tillämpas:

- bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§), och
- bestämmelser om lokaler och utrustning (2 kap. 35 §).

9 §¹⁴⁰

Den som inte längre är skolpliktig och vistas i ett hem som avses i 8 § första stycket och som inte lämpligen kan fullgöra skolgång på annat sätt ska genom huvudmannens försorg ges möjlighet att delta i utbildning som motsvarar sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan*.

För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att den unge vistas i ett sådant hem. Följande bestämmelser behöver dock inte tillämpas:

- bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§), och
- bestämmelser om lokaler och utrustning (2 kap. 35 §).

Den som inte längre är skolpliktig och vistas i ett hem som avses i 8 § första stycket och som inte lämpligen kan fullgöra skolgång på annat sätt ska genom huvudmannens försorg ges möjlighet att delta i utbildning som motsvarar sådan utbildning som erbjuds i gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan*.

För sådan utbildning ska relevanta bestämmelser i skollagen tillämpas med de nödvändiga avvikelser som följer av att den unge vistas i ett sådant hem. Följande bestämmelser behöver dock inte tillämpas:

- bestämmelser om registerkontroll (2 kap. 31–33 §§), och
- bestämmelser om lokaler och utrustning (2 kap. 35 §).

17 §¹⁴¹

För sådana elever i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* som på grund av sjukdom eller liknande skäl inte kan delta i vanligt skolarbete och som vårdas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus ska särskild undervisning anordnas på sjukhuset eller institutionen, om

För sådana elever i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* som på grund av sjukdom eller liknande skäl inte kan delta i vanligt skolarbete och som vårdas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus ska särskild undervisning anordnas på sjukhuset eller institu-

¹⁴⁰ Senaste lydelse 2015:176.

¹⁴¹ Senaste lydelse 2015:176.

det inte är obehövligt för elevens inhämtande av kunskaper. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.

tionen, om det inte är obehövligt för elevens inhämtande av kunskaper. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.

Endast den som har legitimation som lärare får bedriva sådan undervisning som avses i första stycket.

20 §¹⁴²

För sådana elever i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* som på grund av sjukdom eller liknande skäl inte kan delta i vanligt skolarbete under längre tid men som inte vårdas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus ska särskild undervisning anordnas i hemmet eller på annan lämplig plats. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.

För sådana elever i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* som på grund av sjukdom eller liknande skäl inte kan delta i vanligt skolarbete under längre tid men som inte vårdas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus ska särskild undervisning anordnas i hemmet eller på annan lämplig plats. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.

25 kap.

4 §

Enligt 14 kap. 7 § får en huvudman under vissa förutsättningar erbjuda öppen fritidsverksamhet i stället för fritidshem.

Den öppna fritidsverksamheten ska genom pedagogisk verksamhet komplettera utbildningen i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan och andra särskilda utbildningsformer i vilka skolplikt kan

Den öppna fritidsverksamheten ska genom pedagogisk verksamhet komplettera utbildningen i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan och andra särskilda utbildningsformer i vilka skolplikt kan

¹⁴² Senaste lydelse 2015:176.

fullgöras. Verksamheten ska erbjuda barnen möjlighet till utveckling och lärande samt en meningsfull fritid och rekreation.

fullgöras. Verksamheten ska erbjuda barnen möjlighet till utveckling och lärande samt en meningsfull fritid och rekreation.

26 kap.

10 §¹⁴³

En tillsynsmyndighet får förelägga en huvudman som enligt denna lag står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag.

Statens skolinspektion får förelägga en utförare av utbildning där distansundervisning används i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* att fullgöra sina skyldigheter om distansundervisningen inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för undervisningen eller de villkor som gäller för godkännandet som sådan utförare.

Statens skolinspektion får förelägga en utförare av utbildning där distansundervisning används i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* att fullgöra sina skyldigheter om distansundervisningen inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för undervisningen eller de villkor som gäller för godkännandet som sådan utförare.

Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.

Ett föreläggande ska ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna. Om en analys enligt 2 § andra stycket ger stöd för det, kan åtgärderna omfatta förändringar i lärarresurserna.

¹⁴³ Senaste lydelse 2020:605.

26 a kap.5 §¹⁴⁴

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från de sök-
begränsningar som avses i 4 § andra stycket denna lag och i 3 kap.
3 § andra stycket dataskyddslagen i fråga om personuppgifter om
hälsa i verksamhet hos en huvudman för

- | | |
|---|---|
| 1. <i>grundsärskola</i> , | 1. <i>anpassad grundskola</i> , |
| 2. <i>specialskolan</i> , | |
| 3. <i>gymnasiesärskola</i> , | 3. <i>anpassad gymnasieskola</i> , |
| 4. kommunal vuxenutbildning
som <i>särskild</i> utbildning | 4. kommunal vuxenutbildning
som <i>anpassad</i> utbildning |

5. gymnasieskola med Rh-anpassad utbildning,
6. utbildning i gymnasieskolan för elever som är döva, hörsel-
skadade eller dövblinda eller har en språkstörning, och

7. förskola, förskoleklass eller skola som har begränsats till att
avse elever som är i behov av särskilt stöd.

Regeringen får också meddela föreskrifter om undantag från sök-
begränsningen i 3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen i fråga om
personuppgifter om

1. etniskt ursprung i verksamhet hos en huvudman för same-
skolan, och
2. hälsa och etniskt ursprung i verksamhet hos en kommun.

28 kap.12 §¹⁴⁵

Beslut av en kommun eller en region får överklagas till Skolväsen-
dets överklagandenämnd i fråga om

- | | |
|--|--|
| 1. barns mottagande i <i>grund-
särskolan</i> enligt 7 kap. 5 § eller
tillhörighet till <i>grundsärskolans</i>
målgrupp enligt 7 kap. 5 b §, | 1. barns mottagande i <i>anpas-
sade grundskolan</i> enligt 7 kap. 5 §
eller tillhörighet till målgruppen
<i>för anpassade grundskolan</i> enligt
7 kap. 5 b §, |
|--|--|

2. uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,
3. skolpliktens förlängning enligt 7 kap. 13 § eller skolpliktens
upphörande enligt 7 kap. 14 §,

4. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap.
13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,

¹⁴⁴ Senaste lydelse 2020:446.

¹⁴⁵ Senaste lydelse 2020:605.

5. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,

6. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket eller 11 kap. 29 § andra stycket,

7. mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 §, mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket eller mottagande enligt 22 kap. 14 §,

8. tillhörighet till målgruppen för *gymnasiesärskolan* enligt 18 kap. 5 eller 7 §, 8. tillhörighet till målgruppen för *anpassade gymnasieskolan* enligt 18 kap. 5 eller 7 §,

9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § andra stycket, 22 eller 33 §,

10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket,

11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje eller fjärde stycket,

12. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller

13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1, 4 och 7–12 får överklagas endast av barnet, eleven eller den sökande.

16 §

Beslut av en rektor får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 §,

2. särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp eller enskilt enligt 3 kap. 11 §, *eller* 2. särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp eller enskilt enligt 3 kap. 11 §,

3. anpassad studiegång enligt 3 kap. 12 §, *eller* 3. anpassad studiegång enligt 3 kap. 12 §, *eller*

4. att gå om en årskurs enligt 7 kap. 11 c §.

Vid prövning av ett överklagande enligt första stycket 1 ska nämnden antingen fastställa eller upphäva det överklagade beslutet. Om det överklagade beslutet upphävs ska ärendet, om det behövs, visas åter till rektorn för ny prövning.

29 kap.

3 §¹⁴⁶

De personer som avses i 2 § andra stycket 1 och 2 har rätt till utbildning i gymnasieskola och *gymnasiesärskola* endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning.

De personer som avses i 2 § andra stycket 4 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, *grundsärskola*, specialskola och sameskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 5 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, *grundsärskola*, specialskola, sameskola och, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt 18 år, gymnasieskola och *gymnasiesärskola*.

De personer som avses i 2 § andra stycket 1 och 2 har rätt till utbildning i gymnasieskola och *anpassad gymnasieskola* endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år. De har inte rätt till utbildning i kommunal vuxenutbildning.

De personer som avses i 2 § andra stycket 4 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, *anpassad grundskola*, specialskola och sameskola.

De personer som avses i 2 § andra stycket 5 har endast rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola, *anpassad grundskola*, specialskola, sameskola och, om de påbörjar utbildningen innan de fyllt 18 år, gymnasieskola och *anpassad gymnasieskola*.

9 §¹⁴⁷

En hemkommun ska löpande under året hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen är sysselsatta som

1. inte har fyllt 20 år,
2. har fullgjort sin skolplikt eller har blivit folkbokförda i landet vid en tidpunkt då de inte har skolplikt,

¹⁴⁶ Senaste lydelse 2020:446.

¹⁴⁷ Senaste lydelse 2018:749.

3. inte genomför utbildning i gymnasieskola eller *gymnasiesärskola* eller motsvarande utbildning,

4. inte har en gymnasieexamen,

5. inte har ett gymnasiesärskolebevis, och

6. inte har fullföljt utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* med godkänt resultat.

Hemkommunen ska erbjuda de ungdomar som avses i första stycket lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. Kommunen ska dokumentera sina insatser på lämpligt sätt.

Kommunen ska föra ett register över de ungdomar som avses i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den dokumentation och den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt första–tredje styckena.

3. inte genomför utbildning i gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola* eller motsvarande utbildning,

5. inte har ett *gymnasiebevis avseende anpassade gymnasieskolan*, och

6. inte har fullföljt utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* med godkänt resultat.

12 §¹⁴⁸

Den som har fyllt 16 år har rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

Denna rätt gäller också ansökan till gymnasieskolan, *gymnasiesärskolan* eller kommunal vuxenutbildning och överklagande av beslut i fråga om sådan utbildning även om den sökande eller den klagande inte har uppnått 16 års ålder.

Denna rätt gäller också ansökan till gymnasieskolan, *anpassade gymnasieskolan* eller kommunal vuxenutbildning och överklagande av beslut i fråga om sådan utbildning även om den sökande eller den klagande inte har uppnått 16 års ålder.

¹⁴⁸ Senaste lydelse 2020:446.

14 §¹⁴⁹

Den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, enskilt bedrivet fritidshem eller enskilt bedriven förskoleklass eller inom sådan enskilt bedriven verksamhet som avses i 25 kap., får inte obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt denna lag än som avses i första stycket får inte obehörigen röja vad han eller hon i sådan elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller i särskild elevstödande verksamhet i övrigt har fått veta om någons personliga förhållanden. Han eller hon får inte heller obehörigen röja uppgifter i ett ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier.

Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven *gymnasiesärskola* får inte obehörigen röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende enligt 22 kap. 14 § om mottagande till utbildning där distansundervisning används.

För det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven *anpassad gymnasieskola* får inte obehörigen röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende enligt 22 kap. 14 § om mottagande till utbildning där distansundervisning används.

19 §¹⁵⁰

Kommunen ska informera vårdnadshavare och elever om utbildning i förskolor, förskoleklasser, grundskolor, *grundsärskolor*, fritidshem, gymnasieskolor och *gymnasiesärskolor* och om sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. och som erbjuds i eller av kommu-

Kommunen ska informera vårdnadshavare och elever om utbildning i förskolor, förskoleklasser, grundskolor, *anpassade grundskolor*, fritidshem, gymnasieskolor och *anpassade gymnasieskolor* och om sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. och som erbjuds i eller av kommu-

¹⁴⁹ Senaste lydelse 2020:605.

¹⁵⁰ Senaste lydelse 2017:759.

nen. Kommunen ska också informera om sådana riksrekryterande utbildningar som avses i 16 kap. 45 § och 19 kap. 37 § och om motsvarande utbildningar vid fristående skolor. Informationen ska utformas enligt 8 kap. 18 § andra stycket kommunallagen (2017:725).

Kommunen ska även informera om möjligheten för enskilda att bedriva förskola, fritidshem eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. med bidrag från hemkommunen enligt 8 kap. 21 §, 14 kap. 15 § samt 25 kap. 11 och 15 §§.

nen. Kommunen ska också informera om sådana riksrekryterande utbildningar som avses i 16 kap. 45 § och 19 kap. 37 § och om motsvarande utbildningar vid fristående skolor. Informationen ska utformas enligt 8 kap. 18 § andra stycket kommunallagen (2017:725).

19 a §¹⁵¹

En huvudman för förskoleklass, grundskola, *grundsärskola*, gymnasieskola eller *gymnasiesärskola* ska till Statens skolverk lämna sådana uppgifter om verksamhetens organisation och ekonomiska förhållanden som behövs för allmänhetens insyn.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas.

En huvudman för förskoleklass, grundskola, *anpassad grundskola*, gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola* ska till Statens skolverk lämna sådana uppgifter om verksamhetens organisation och ekonomiska förhållanden som behövs för allmänhetens insyn.

21 §

Regeringen får meddela föreskrifter om möjlighet att låta enskilda och andra svara för enstaka inslag i verksamhet med offentlig huvudman inom skolväsendet.

När det gäller utbildning i form av ett introduktionsprogram inom gymnasieskolan och ett individuellt program inom *gymnasiesärskolan* får regeringen meddela föreskrifter om att enskilda och andra får anordna mer

När det gäller utbildning i form av ett introduktionsprogram inom gymnasieskolan och ett individuellt program inom *anpassade gymnasieskolan* får regeringen meddela föreskrifter om att enskilda och andra får anordna

¹⁵¹ Senaste lydelse 2014:903.

av utbildningen än som följer av första stycket. mer av utbildningen än som följer av första stycket.

För medverkan av någon annan än en huvudman inom skolväsendet får föreskrifter som meddelats enligt första och andra styckena avvika från bestämmelserna i 2 kap. 15–22 och 30 §§ och 34 § första stycket.

28 a §¹⁵²

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella kartläggningmaterial i förskoleklassen och nationella bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella kartläggningmaterial i förskoleklassen och nationella bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan och sameskolan, *i årskurs 1 och 3 i anpassade grundskolan, samt i årskurs 1 och 4 i specialskolan.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024 i fråga om 2 kap. 25 a §, 3 kap. 4 och 4 b §§, 1 januari 2023 i fråga om 2 kap. 25 §, 7 kap. 11 c § och 28 kap. 16 § och i övrigt den 1 juli 2022.

¹⁵² Senaste lydelse 2018:1098.

1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)

Härigenom föreskrivs i fråga om skolförordningen (2011:185)

dels att 4 kap. 5 §, 10 kap. 5 och 6 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 10 kap. 5 och 9 §§ utgår,

dels att 1 kap. 1 och 2 §§, 2 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 5 §§, 4 kap. 1 och 2, 4, 6 och 7 §§, 5 kap. 1 och 3 §§, 5 a kap. 1 §, 6 kap. 1, 8 och 11 §§, 10 kap. 1, 9, 10 och 11 §§, 11 kap. 1, 3, 12 b och 14 §§, 14 kap. 1, 4 och 12 §§, bilaga 2 och rubrikerna närmast före 4 kap. 2 §, 10 kap. 1 och 11 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹⁵³

I denna förordning finns följande kapitel:

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän (2 kap.),
- lärotider (3 kap.),
- elever (4 kap.),
- utbildningen (5 kap.),
- fjärrundervisning (5 a kap.),
- betyg (6 kap.),
- förskolan (7 kap.),
- förskoleklassen (8 kap.),
- grundskolan (9 kap.),
- *grundsärskolan* (10 kap.), – *anpassade grundskolan*
(10 kap.),
- specialskolan (11 kap.),
- sameskolan (12 kap.),
- fritidshemmet (13 kap.),
- bidrag till enskilda huvudmän (14 kap.),
- utbildning vid särskilda ungdomshem (14 a kap.), och
- övriga bestämmelser (15 kap.).

¹⁵³ Senaste lydelse 2020:779.

2 §

Termer och uttryck som används i skollagen (2010:800) har samma betydelse när de används i denna förordning.

Därutöver avses i denna förordning med

- | | |
|--|---|
| <p>– garanterad undervisningstid:
den minsta totala undervisningstiden för en elev i grundskolan, <i>grundsärskolan</i>, specialskolan eller sameskolan enligt 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § respektive 13 kap. 5 § skollagen, och</p> <p>– skoldagar: de dagar under ett läsår då utbildning ska äga rum.</p> | <p>– garanterad undervisningstid:
den minsta totala undervisningstiden för en elev i grundskolan, <i>anpassade grundskolan</i>, specialskolan eller sameskolan enligt 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § respektive 13 kap. 5 § skollagen, och</p> |
|--|---|

2 kap.

1 §¹⁵⁴

En ansökan om godkännande som enskild huvudman för förskoleklass, grundskola eller *grundsärskola* eller för fritidshem som anordnas vid en skolenhet med någon av dessa skolformer ska ha kommit in till Statens skolinspektion senast den 31 januari kalenderåret innan utbildningen ska starta.

En ansökan om godkännande som enskild huvudman för förskoleklass, grundskola eller *anpassad grundskola* eller för fritidshem som anordnas vid en skolenhet med någon av dessa skolformer ska ha kommit in till Statens skolinspektion senast den 31 januari kalenderåret innan utbildningen ska starta.

Första stycket gäller inte om det finns särskilda skäl med hänsyn till elevers möjlighet att fullfölja sin utbildning.

3 kap.

1 §

Bestämmelserna i detta kapitel gäller grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan, om inte annat anges.

Bestämmelserna i detta kapitel gäller grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan, om inte annat anges.

¹⁵⁴ Senaste lydelse 2014:1029.

5 §

I *grundsärskolan* och specialskolan får rektorn besluta om andra lärotider för en elev än de som anges i 2–4 §§, om det finns särskilda skäl med hänsyn till elevens fysiska eller psykiska förutsättningar. Ett sådant beslut får omfatta högst ett läsår.

Innan rektorn fattar ett beslut enligt första stycket ska eleven och elevens vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig. Om det behövs ska rektorn höra företrädare för elevhälsan innan beslutet fattas.

Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut enligt första stycket.

I *anpassade grundskolan* och specialskolan får rektorn besluta om andra lärotider för en elev än de som anges i 2–4 §§, om det finns särskilda skäl med hänsyn till elevens fysiska eller psykiska förutsättningar. Ett sådant beslut får omfatta högst ett läsår.

4 kap.

1 §¹⁵⁵

Bestämmelserna i detta kapitel gäller förskoleklassen, grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan, om inte annat anges.

Förskoleklassen, grundskolan och *grundsärskolan*

Bestämmelserna i detta kapitel gäller förskoleklassen, grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan, om inte annat anges.

Förskoleklassen, grundskolan och *anpassade grundskolan*

2 §¹⁵⁶

Barn som anses bosatta i utlandet hos sina vårdnadshavare har samma rätt till utbildning i förskoleklassen, grundskolan eller *grundsärskolan* som barn som anses bosatta i Sverige, om vårdnadshavarna eller en av dem är svenska medborgare. Den kommun där barnet stadigvarande vistas ska anses som barnets hem-

Barn som anses bosatta i utlandet hos sina vårdnadshavare har samma rätt till utbildning i förskoleklassen, grundskolan eller *anpassade grundskolan* som barn som anses bosatta i Sverige, om vårdnadshavarna eller en av dem är svenska medborgare. Den kommun där barnet stadigvarande vistas ska anses som barnets hem-

¹⁵⁵ Senaste lydelse 2017:1116.

¹⁵⁶ Senaste lydelse 2017:1116.

kommun vid tillämpningen av skollagen (2010:800). Frågan om mottagande av ett sådant barn prövas på begäran av barnets vårdnadshavare.

kommun vid tillämpningen av skollagen (2010:800). Frågan om mottagande av ett sådant barn prövas på begäran av barnets vårdnadshavare.

En huvudman får även i andra fall ta emot ett barn som inte anses bosatt i Sverige som elev i sin förskoleklass eller grundskola.

4 §¹⁵⁷

Läsåret efter förskoleklassen ska varje elev fortsätta skolgången i grundskolan, om inte något annat beslutas med stöd av 7 kap. 5, 6 eller 7 § skollagen (2010:800) eller 6 § första stycket.

I grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan ska varje elev vid slutet av läsåret flyttas till närmast högre årskurs, om inte något annat beslutas med stöd av 5–7 §§.

I grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan ska varje elev vid slutet av läsåret flyttas till närmast högre årskurs, om inte något annat beslutas med stöd av 5–7 §§.

5 §

Rektorn får besluta att en elev inte ska flyttas till närmast högre årskurs, om detta med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt är lämpligast för eleven. Innan rektorn fattar beslut i en sådan fråga ska elevens vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig.

Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut enligt första stycket.

6 §¹⁵⁸

I förskoleklassen får rektorn på begäran av en elevs vårdnadshavare besluta att eleven får gå i förskoleklassen ytterligare ett läsår, om det finns särskilda skäl för det.

¹⁵⁷ Senaste lydelse 2017:1116.

¹⁵⁸ Senaste lydelse 2017:1116.

I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan får rektorn på begäran av en elevs vårdnadshavare besluta att eleven får gå om en årskurs.

7 §¹⁵⁹

Det framgår av 7 kap. 11 a och 11 b §§ skollagen (2010:800) att ett barn under vissa förutsättningar helt får hoppa över förskoleklassen. Dessutom får en elev i förskoleklassen flyttas till årskurs 1 i skolan, om skolans rektor bedömer att eleven har goda förutsättningar för det och elevens vårdnadshavare medger det.

Rektorn får besluta att en elev i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan ska flyttas till en högre årskurs än den som eleven redan tillhör eller normalt ska tillhöra, om eleven har goda förutsättningar att delta i utbildningen i den högre årskursen och elevens vårdnadshavare medger det.

Rektorn får besluta att en elev i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan ska flyttas till en högre årskurs än den som eleven redan tillhör eller normalt ska tillhöra, om eleven har goda förutsättningar att delta i utbildningen i den högre årskursen och elevens vårdnadshavare medger det.

5 kap.

1 §

Bestämmelserna i detta kapitel gäller grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan, om inte annat anges.

Bestämmelserna i detta kapitel gäller grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan, om inte annat anges.

3 §

I 3 kap. 7–12 §§ skollagen (2010:800) finns bestämmelser om särskilt stöd i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan.

I 3 kap. 7–12 §§ skollagen (2010:800) finns bestämmelser om särskilt stöd i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan.

¹⁵⁹ Senaste lydelse 2017:1116.

5 a kap.**1 §¹⁶⁰**

Fjärrundervisning får anordnas för elever i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av 2–4 §§.

Bestämmelserna i kapitlet hindrar dock inte att en lärare som är närvarande i klassrummet, som ett led i sin undervisning av eleverna, tar hjälp av en annan lärare som undervisar med hjälp av informations- och kommunikationsteknik och som är åtskild från eleverna i rum men inte i tid.

Fjärrundervisning får anordnas för elever i grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av 2–4 §§.

6 kap.**1 §¹⁶¹**

Bestämmelserna i detta kapitel gäller grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan, om inte annat anges.

Bestämmelserna i detta kapitel gäller grundskolan, *anpassade grundskolan*, specialskolan och sameskolan, om inte annat anges.

8 §¹⁶²

I fristående grundskolor och *grundsärskolor* med waldorfpedagogisk inriktning ska betyg sättas när ett ämne har avslutats och slutbetyg utfärdas enligt de föreskrifter som gäller för den aktuella skolformen.

I sådana fristående skolor behöver inte betyg sättas innan ett ämne har avslutats eller terminsbetyg utfärdas.

I fristående grundskolor och *anpassade grundskolor* med waldorfpedagogisk inriktning ska betyg sättas när ett ämne har avslutats och slutbetyg utfärdas enligt de föreskrifter som gäller för den aktuella skolformen.

¹⁶⁰ Senaste lydelse 2020:779.

¹⁶¹ Senaste lydelse 2011:506.

¹⁶² Senaste lydelse 2011:506.

11 §¹⁶³

Terminsbetyg ska utfärdas vid slutet av

1. varje termin i årskurserna 6–8 i grundskolan och i förekommande fall i *grundsärskolan*, årskurserna 7–9 i specialskolan och årskurs 6 i sameskolan, och

2. höstterminen i årskurs 9 i grundskolan och i förekommande fall i *grundsärskolan* och årskurs 10 i specialskolan.

Terminsbetyg ska inte utfärdas om eleven ska få ett slutbetyg enligt 14 §.

Grundsärskolan

1. varje termin i årskurserna 6–8 i grundskolan och i förekommande fall i *anpassade grundskolan*, årskurserna 7–9 i specialskolan och årskurs 6 i sameskolan, och

2. höstterminen i årskurs 9 i grundskolan och i förekommande fall i *anpassade grundskolan* och årskurs 10 i specialskolan.

Anpassade grundskolan

10 kap.

1 §

För *grundsärskolan* gäller en läroplan enligt 1 kap. 11 § första stycket skollagen (2010:800).

Läroplanen finns i förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för *grundsärskolan*. Av 2 § samma förordning framgår att Statens skolverk får meddela föreskrifter om kursplaner och kunskapskrav för *grundsärskolan*.

För *anpassade grundskolan* gäller en läroplan enligt 1 kap. 11 § första stycket skollagen (2010:800).

Läroplanen finns i förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för *anpassade grundskolan*. Av 2 § samma förordning framgår att Statens skolverk får meddela föreskrifter om kursplaner och kunskapskrav för *anpassade grundskolan*.

Elevens val

5 §

I 11 kap. 6 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om *elevens val*.

¹⁶³ Senaste lydelse 2011:506.

Huvudmannen ska erbjuda eleverna ett allsidigt urval av ämnen som elevens val.

6 §

Elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen får som elevens val erbjudas samtliga ämnesområden och praktisk arbetslivsorientering. I sådana fall ska bestämmelserna om ämnen i 5 och 9 §§ i stället gälla ämnesområden.

Gemensam bestämmelse om elevens val och skolans val

9 §

Undervisning i ett ämne inom elevens val eller skolans val ska till sitt innehåll och sin inriktning vara förenlig med kursplanen och med kunskapskraven.

Undervisning i ett ämne inom skolans val ska till sitt innehåll och sin inriktning vara förenlig med kursplanen och med kunskapskraven.

Fördelningsbar tid i träningskolan

Fördelningsbar tid

10 §

Den fördelningsbara tiden i timplanen för elever som läser ämnen ska fördelas på ämnen med hänsyn till elevens behov. Den fördelningsbara tiden får även användas för undervisning i modernt språk och modersmål.

Den fördelningsbara tiden i timplanen för elever som får undervisning i ämnesområden ska fördelas dels på ämnesområden med hänsyn till elevens behov, dels på praktisk arbetslivsorientering. Den

fördelningsbara tiden får även användas för undervisning i modersmål eller svenska som andraspråk.

Rektorn beslutar hur den fördelningsbara tiden ska användas.

11 §¹⁶⁴

En huvudman är skyldig att använda sig av bedömningsstöd i årskurs 1 i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik.

Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om bedömningsstöd i årskurs 1.

En huvudman är skyldig att använda sig av *nationella* bedömningsstöd i årskurs 1 och 3 i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik.

Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om *nationella* bedömningsstöd och användningen av dessa i årskurs 1 och 3.

11 kap.

1 §

För specialskolan gäller en läroplan enligt 1 kap. 11 § första stycket skollagen (2010:800).

Läroplanen finns i förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall. I samma förordning finns bestämmelser om kursplaner och kunskapskrav för specialskolan.

I 12 kap. 8 § andra stycket skollagen (2010:800) finns bestämmelser om tillämpning av *grundskolans* kursplaner för elever med *utvecklingsstörning* i specialskolan. För sådana elever gäller inte 10–12 §§.

I 12 kap. 8 § andra stycket skollagen (2010:800) finns bestämmelser om tillämpning av *anpassade grundskolans* kursplaner för elever med *intellektuell funktionsnedsättning* i specialskolan. För sådana elever gäller inte 10–12 §§.

3 §

När *grundskolans* kursplaner tillämpas för elever med *utvecklingsstörning* gäller i stället för de föreskrifter som avses i 2 § första eller andra stycket att

När *anpassade grundskolans* kursplaner tillämpas för elever med *intellektuell funktionsnedsättning* gäller i stället för de föreskrifter som avses i 2 § första eller

¹⁶⁴ Senaste lydelse 2016:336.

undervisningstiden ska fördelas på grundsärskolans ämnen eller ämnesområden, elevens val samt i förekommande fall teckenspråk och skolans val. I sådana fall ska bestämmelserna i 10 kap. 5–10 §§ tillämpas i stället för 4–9 §§. För elever med *utvecklingsstörning* får avvikelser göras från timplanen.

andra stycket att undervisningstiden ska fördelas på ämnen eller ämnesområden, elevens val samt i förekommande fall teckenspråk och skolans val. I sådana fall ska bestämmelserna i 10 kap. 5–10 §§ tillämpas i stället för 4–9 §§. För elever med *intellektuell funktionsnedsättning* får avvikelser göras från timplanen.

12 b §¹⁶⁵

Nationella bedömningsstöd ska användas i matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 1.

Nationella bedömningsstöd ska användas i matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 1. *För elever som läser matematik, svenska eller svenska som andraspråk enligt anpassade grundskolans kursplaner ska nationella bedömningsstöd i dessa ämnen även användas i årskurs 4.*

Bedömningsstöd får användas även i andra ämnen och årskurser än de som anges i första stycket.

Bedömningsstöden ska stödja lärarnas bedömning av elevernas kunskaper.

14 §

Om en elev ska gå över till grundskolan eller *grundsärskolan* eller tas emot på försök i grundskolan eller *grundsärskolan* enligt 7 kap. 8 § skollagen (2010:800) ska Specialpedagogiska skolmyndigheten och den huvudman som ska ta emot eleven gemensamt planera övergången. Eleven och

Om en elev ska gå över till grundskolan eller *anpassade grundskolan* eller tas emot på försök i grundskolan eller *anpassade grundskolan* enligt 7 kap. 8 § skollagen (2010:800) ska Specialpedagogiska skolmyndigheten och den huvudman som ska ta emot eleven gemensamt planera övergången. Eleven och elevens vårdnadshav-

¹⁶⁵ Senaste lydelse 2017:1107.

elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta i planeringen. are ska ges möjlighet att delta i planeringen.

14 kap.

1 §

Ett bidrag till enskilda huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, *grundsärskola* och fritidshem samt pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola eller fritidshem ska fastställas per kalenderår.

Bidraget ska grunda sig på hemkommunens budget för det kommande budgetåret och beslutas före kalenderårets början. För barn och elever som börjar i utbildning eller annan pedagogisk verksamhet under kalenderåret ska hemkommunen besluta bidraget omgående.

För elever som påbörjar utbildning i augusti ska bidrag enligt 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 § och 14 kap. 15 § skollagen (2010:800) avse tiden från och med den 1 juli samma år.

4 §

I 9 kap. 20 §, 10 kap. 38 § och 11 kap. 37 § skollagen (2010:800) anges vilka kostnadsslag som ska ingå i det grundbelopp som lämnas i bidrag till en enskild huvudman för förskoleklass, grundskola eller *grundsärskola*. Vid tillämpning av dessa bestämmelser ska ersättning för

1. undervisning avse kostnader för skolans rektor och andra anställda med ledningsuppgifter, undervisande personal, stödåtgärder till elever, arbetslivsorientering, kompetensutveckling av personalen och liknande kostnader,

2. lärverktyg avse kostnader för läroböcker, litteratur, datorer, maskiner som används i undervisningen, skolbibliotek, studiebesök och liknande kostnader,

3. elevhälsa avse kostnader för sådan elevhälsa som avser medicinska, psykologiska eller psykosociala insatser,

I 9 kap. 20 §, 10 kap. 38 § och 11 kap. 37 § skollagen (2010:800) anges vilka kostnadsslag som ska ingå i det grundbelopp som lämnas i bidrag till en enskild huvudman för förskoleklass, grundskola eller *anpassad grundskola*. Vid tillämpning av dessa bestämmelser ska ersättning för

4. måltider avse kostnader för livsmedel, personal, transporter och därmed sammanhängande administration och liknande kostnader,

5. administration avse administrativa kostnader som ska beräknas till tre procent av grundbeloppet,

6. mervärdesskatt avse ett schablonbelopp som uppgår till sex procent av det totala bidragsbeloppet (grundbelopp och i förekommande fall tilläggsbelopp), och

7. lokalkostnader avse kostnader för hyra, driftskostnader, inventarier som inte är läromedel, kapitalkostnader i form av ränta på lån och liknande, dock inte kostnader för amortering.

12 §

Statens skolverk får meddela föreskrifter om skyldigheten för en enskild huvudman för grundskola och *grundsärskola* att lämna uppgifter om kommande verksamhet.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om skyldigheten för en enskild huvudman för grundskola och *anpassad grundskola* att lämna uppgifter om kommande verksamhet.

Bilaga 2

Tabell 1.3 Timplaner för grundsärskolan

Timplan för elever som läser ämnen

Nuvarande lydelse

Ämnen	Undervisnings- tid i timmar				Totalt
	Lågstadiet	Mellan- stadiet	Låg- och mellanstadiet	Högstadiet	
Bild	60	75			
Hem- och konsument- kunskap			230	295	525
Idrott och hälsa	245	245		260	750
Musik	120	125		150	395
Slöjd	175	260		235	670
Svenska eller svenska som andraspråk	450	450		400	1 300
Engelska	35	55		90	180

Ämnen	Undervisnings- tid i timmar				
Matematik	400	400		415	1 215
Naturorienterande ämnen	145	190		260	595
Samhällsorienterande ämnen	185	220		290	695
Teknik	45	60		85	190
Elevens val					150
Totalt garanterat antal timmar	1 860	2 080	230	2 570	6 890
Därav skolans val					1 800

Timplan för elever som läser ämnesområden (träningsskolan)

Nuvarande lydelse

Ämnesområden	Undervisnings- tid i timmar			
	Lågstadiet	Mellanstadiet	Högstadiet	Totalt
Estetisk verksamhet	315	340	340	995
Kommunikation	315	340	340	995
Motorik	315	340	340	995
Vardagsaktiviteter	315	340	340	995
Verklighetsuppfattning	315	340	340	995
Elevens val				190
Fördelningsbar undervisningstid	300	600	600	1 500
Totalt garanterat antal timmar	1 875	2 300	2 300	6 665

Bestämmelser om anpassad studiegång finns i 3 kap. 12 § skollagen (2010:800). Anpassad studiegång kan innebära avvikelser från timplanerna.

Timplan för elever som läser ämnen

Föreslagen lydelse

Ämnen	Undervisnings- tid i timmar				
	Lågstadiet	Mellanstadiet	Låg- och mellanstadiet	Högstadiet	Totalt
Bild	60	80		100	240
Hem- och konsumentkunskap			147	246	393
Ildrott och hälsa	245	245		260	750
Musik	125	101		95	321

Ämnen	Undervisnings- tid i timmar			
Slöjd	50	140	140	330
Svenska eller svenska som andraspråk	538	510	400	1 448
Engelska	45	155	180	380
Matematik	420	410	400	1 230
Naturorienterande ämnen	145	216	289	650
Samhällsorienterande ämnen	185	255	350	790
Teknik	47	65	88	200
Fördelningsbar undervisningstid	20	48	90	158
Totalt garanterat antal timmar	1 880	2 234	147	2 638
Därav skolans val				1 800

Timplan för elever som läser ämnesområden

Föreslagen lydelse

Ämnesområden	Undervisnings- tid i timmar			Totalt
	Lågstadiet	Mellanstadiet	Högstadiet	
Estetisk verksamhet	315	346	391	1 052
Kommunikation	315	346	391	1 052
Motorik	315	346	391	1 052
Vardagsaktiviteter	315	346	391	1 052
Verklighetsuppfattning	315	346	391	1 052
Fördelningsbar undervisningstid	305	642	683	1 630
Totalt garanterat antal timmar	1 880	2 372	2 638	6 890

Bestämmelser om anpassad studiegång finns i 3 kap. 12 § skollagen (2010:800). Anpassad studiegång kan innebära avvikelser från timplanerna.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2024 i fråga om 10 kap. 11 § och i övrigt den 1 juli 2022.

1.3 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039)

Häriigenom föreskrivs i fråga om gymnasieförordningen (2010:2039),
dels att 1 kap. 1, 3, 4 och 5 a §§, 2 kap. 1 och 4 §§, 4 kap. 1 a, 3–5, 7 a, 11–13, 15 och 22 §§, 4 a kap. 1 §, 5 kap. 6, 12 a, 13, 19 och 31 §§, 7 kap. 13 och 14 §§, 8 kap. 1 e, 8 och 22 a–c §§, 9 kap. 1, 4 a och 6 §§ och 13 kap. 1–4, 9 a och 12 §§, rubrikerna närmast före 4 kap. 4 §, 5 kap. 19 §, 7 kap. 13 §, 8 kap. 1 e, 22 a, 22 b och 22 c §§ och 13 kap. 1 och 9 a §§ och rubriken till bilaga 2 ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 9 kap. 6 a §, och en ny rubrik närmast efter 9 kap. 6 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹⁶⁶

Förordningen innehåller följande kapitel:

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- huvudmän (2 kap.),
- lärotider (3 kap.),
- utbildningens innehåll och omfattning (4 kap.),
- fjärrundervisning (4 a kap.),
- avvikelser inom de nationella programmen (5 kap.),
- introduktionsprogram (6 kap.),
- behörighet, urval och förfarandet vid antagning (7 kap.),
- betyg, gymnasieexamen och provning (8 kap.),
- stödåtgärder (9 kap.),
- utbildning för döva och hörselskadade (10 kap.),
- utbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar (Rh-anpassad utbildning) (11 kap.),
- elever (12 kap.),
- bidrag till huvudmän för fristående gymnasieskolor och gymnasieskolor (13 kap.),
- utbildning för elever vid särskilda ungdomshem (13 a kap.), och
- övriga bestämmelser (14 kap.).

¹⁶⁶ Senaste lydelse 2020:780.

3 §¹⁶⁷

I förordningen avses med

– *arbetsplatsförlagt lärande*: lärande på ett program som genomförs på en eller flera arbetsplatser utanför skolan,

– *fullständigt program*: betyg från kurser och ett gymnasiearbete eller gymnasiesärskolearbete i en omfattning om 2 500 gymnasiepoäng eller *gymnasiesärskolepoäng* enligt en individuell studieplan,

– *garanterad undervisningstid*: den minsta undervisningstid i timmar som eleverna ska erbjudas enligt 16 kap. 18 §, 17 kap. 6 § eller 19 kap. 20 § skollagen (2010:800),

– *gymnasial lärlingsutbildning*: utbildning som börjar det första, andra eller tredje läsåret inom ett yrkesprogram i gymnasieskolan eller det första, andra, tredje eller fjärde läsåret inom ett nationellt program i *gymnasiesärskolan* och som till mer än hälften genomförs på en eller flera arbetsplatser utanför skolan,

– *gymnasiearbete*: en uppgift om 100 gymnasiepoäng som eleverna genomför inom ramen för examensmålen,

– *gymnasiegemensamma ämnen*: de ämnen som ska ingå i nationella program i gymnasieskolan i den omfattning som framgår av bilaga 2 till skollagen,

– *fullständigt program*: betyg från kurser och ett gymnasiearbete i en omfattning om 2 500 gymnasiepoäng eller enligt en individuell studieplan,

– *gymnasial lärlingsutbildning*: utbildning som börjar det första, andra eller tredje läsåret inom ett yrkesprogram i gymnasieskolan eller det första, andra, tredje eller fjärde läsåret inom ett nationellt program i *anpassade gymnasieskolan* och som till mer än hälften genomförs på en eller flera arbetsplatser utanför skolan,

– *gymnasiearbete*: en uppgift om 100 gymnasiepoäng som eleverna genomför inom ramen för examensmålen *respektive programmålen*,

– *gymnasiegemensamma ämnen*: de ämnen som ska ingå i nationella program i gymnasieskolan *respektive anpassade gymnasieskolan* i den omfattning som framgår av bilaga 2 *respektive bilaga 4* till skollagen,

¹⁶⁷ Senaste lydelse 2018:1328.

– *gymnasiepoäng*: ett mått på studieomfattningen av en kurs i gymnasieskolan eller gymnasiearbetet,

– *gymnasiesärskolearbete*: en uppgift om 100 gymnasiesärskolepoäng som eleverna genomför inom ramen för programmålen,

– *gymnasiesärskolegemensamma ämnen*: de ämnen som ska ingå i nationella program i gymnasieskolan i den omfattning som framgår av bilaga 4 till skollagen,

– *gymnasiesärskolepoäng*: ett mått på studieomfattningen av en kurs i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolearbetet,

– *karaktärsämnen*: de ämnen genom vilka ett program får sin karaktär,

– *nationella programråd*: de nationella programråd för gymnasial yrkesutbildning som Statens skolverk ska ansvara för enligt 10 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk,

– *nya kurser*: kurser som initieras av huvudmän eller av andra intressenter enligt 6 § och som Skolverket har meddelat föreskrifter om enligt 4 §,

– *programfördjupning*: sådana ämnen eller kurser som inom examensmålen eller programmålen kompletterar de gymnasiegemensamma eller de gymnasiesärskolegemensamma och programgemensamma ämnena och som Skolverket meddelat föreskrifter om enligt 4 kap. 5 §,

– *programgemensamma ämnen*: kurser i gymnasiegemensamma eller gymnasiesärskolegemensamma ämnen utöver den omfattning som anges i bilaga 2 respektive

– *gymnasiepoäng*: ett mått på studieomfattningen av en kurs i gymnasieskolan, *anpassade gymnasieskolan* eller gymnasiearbetet,

– *programfördjupning*: sådana ämnen eller kurser som inom examensmålen eller programmålen kompletterar de gymnasiegemensamma eller de programgemensamma ämnena och som Skolverket meddelat föreskrifter om enligt 4 kap. 5 §,

– *programgemensamma ämnen*: kurser i gymnasiegemensamma ämnen utöver den omfattning som anges i bilaga 2 respektive bilaga 4 till skollagen eller andra

bilaga 4 till skollagen eller andra kurser och som ska läsas av alla elever på programmet,

– *riksrekryterande utbildning*: en utbildning i en gymnasieskola eller *gymnasiesärskola* med offentlig huvudman som sökande från hela landet ska tas emot till i första hand,

– *studieväg*: det program, och i förekommande fall den inriktning, den gymnasiala lärlingsutbildning eller den särskilda variant som eleven går på,

– *särskild variant*: en utbildning som enligt 5 kap. 1 § får avvika från vad som annars gäller för nationella program,

– *yrkesutgång*: en benämning för en viss yrkeskompetens som en kombination av kurser inom yrkesprogrammets programfördjupning leder till,

– *yrkesämnen*: yrkesinriktade karaktärsämnen.

4 §¹⁶⁸

Enligt 16 kap. 21 § och 19 kap. 22 § skollagen (2010:800) ska det för varje ämne finnas en ämnesplan. Den ska ge läraren och eleverna utrymme att själva planera undervisningen.

Av ämnesplanen ska följande framgå:

– ämnets syfte,
 – varje kurs som ingår i ämnet,
 – det centrala innehållet för varje kurs,
 – antalet gymnasiepoäng *eller* *gymnasiesärskolepoäng* som varje kurs omfattar, och

– kunskapskraven för varje kurs.

Förutom när det gäller de gymnasiegemensamma ämnena får Statens skolverk meddela föreskrifter om ämnesplaner. Sådana föreskrifter får innebära att vissa kurser eller ämnen bara får anordnas på vissa utbildningar.

¹⁶⁸ Senaste lydelse 2012:402.

5 a §¹⁶⁹

Enligt 19 kap. 22 § skollagen (2010:800) ska det för varje ämnesområde i *gymnasiesärskolan* finnas en ämnesområdesplan. Den ska ge utrymme för läraren och eleverna att själva planera undervisningen.

Av ämnesområdesplanen ska följande framgå

- ämnesområdets syfte,
- ämnesområdets centrala innehåll, och
- ämnesområdets kravnivåer.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om ämnesområdesplaner.

Enligt 19 kap. 22 § skollagen (2010:800) ska det för varje ämnesområde i *anpassade gymnasieskolan* finnas en ämnesområdesplan. Den ska ge utrymme för läraren och eleverna att själva planera undervisningen.

2 kap.

1 §¹⁷⁰

En ansökan om godkännande som enskild huvudman för en viss utbildning i gymnasieskolan eller *gymnasiesärskolan* ska ha kommit in till Statens skolinspektion senast den 31 januari kalenderåret innan utbildningen ska starta.

Första stycket gäller inte om det finns särskilda skäl med hänsyn till elevers möjlighet att fullfölja sin utbildning.

En ansökan om godkännande som enskild huvudman för en viss utbildning i gymnasieskolan eller *anpassade gymnasieskolan* ska ha kommit in till Statens skolinspektion senast den 31 januari kalenderåret innan utbildningen ska starta.

4 §¹⁷¹

Ansökan om godkännande som enskild huvudman för gymnasieskola eller *gymnasiesärskola* ska innehålla uppgift om

- vilket nationellt program och, i förekommande fall, vilken nationell inriktning huvudmannen vill anordna, och

Ansökan om godkännande som enskild huvudman för gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola* ska innehålla uppgift om

¹⁶⁹ Senaste lydelse 2012:402.

¹⁷⁰ Senaste lydelse 2014:1028.

¹⁷¹ Senaste lydelse 2012:402.

– huruvida huvudmannen vill anordna en särskild variant, avvikelse i form av riksrekryterande utbildning, riksrekryterande idrottsutbildning vid riksidsrottsgymnasium eller nationellt godkänd idrottsutbildning.

Någon särskild ansökan om att få anordna särskild variant, avvikelse i form av riksrekryterande utbildning, idrottsutbildning vid riksidsrottsgymnasium eller nationellt godkänd idrottsutbildning ska inte ges in till Statens skolverk.

4 kap.

1 a §¹⁷²

Ett nationellt program inom *gymnasiesärskolan* består av

- gymnasiesärskolegemensamma ämnen,
- programgemensamma ämnen,
- programfördjupning,
- kurser inom det individuella valet, och
- gymnasiesärskolearbete.

Ett nationellt program inom *anpassade gymnasieskolan* består av

- *gymnasiegemensamma ämnen,*
- *gymnasiearbete.*

Bestämmelser om utbildningens omfattning finns i bilaga 4 till skollagen (2010:800) och i bilaga 2 till denna förordning.

Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om vilka ämnen och kurser som ska ingå i respektive program.

3 §¹⁷³

I 16 kap. 11 § och 19 kap. 10 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om när gymnasial lärlingsutbildning får börja och inom vilka program sådan utbildning får förekomma.

I 16 kap. 11 a § och 19 kap. 10 a § skollagen finns bestämmelser om att utbildningskontrakt ska upprättas vid gymnasial lärlingsutbildning i *gymnasieskolan* och *gymnasiesärskolan* och vad som ska anges i ett sådant kontrakt.

I 16 kap. 11 a § och 19 kap. 10 a § skollagen finns bestämmelser om att utbildningskontrakt ska upprättas vid gymnasial lärlingsutbildning i *gymnasieskolan* och *anpassade gymnasieskolan* och vad som ska anges i ett sådant kontrakt.

¹⁷² Senaste lydelse 2018:1328.

¹⁷³ Senaste lydelse 2018:215.

Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om utbildningskontraktets utformning.

**Gymnasiearbete och
gymnasiesärskolearbete**

Gymnasiearbete

4 §¹⁷⁴

Rektorn ska för varje elev utse en lärare att vara ansvarig för gymnasiearbetet *eller gymnasiesärskolearbetet*.

Rektorn ska för varje elev utse en lärare att vara ansvarig för gymnasiearbetet.

5 §¹⁷⁵

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vilka kurser som får erbjudas som programfördjupning för varje program. Bland dessa kurser ska det för högskoleförberedande program i gymnasieskolan ingå sådana kurser som kan vara särskilt meriterande vid urval eller som på annat sätt kan vara av betydelse för högskolestudier. Kurserna ska rymmas inom respektive programs examensmål.

Innan Skolverket meddelar föreskrifter för högskoleförberedande program om kurser som kan vara särskilt meriterande vid urval eller som på annat sätt kan vara av betydelse för högskolestudier, ska Skolverket samråda med Universitets- och högskolerådet.

Innan Skolverket meddelar föreskrifter om programfördjupning för yrkesprogram i gymnasieskolan ska berörda nationella programråd höras.

När Skolverket meddelar föreskrifter om programfördjupning för nationella program i *gymnasiesärskolan* ska det ingå minst en kurs som syftar till att stödja eleverna att utifrån sina egna förutsättningar uppnå en så hög grad av självständighet som möjligt.

När Skolverket meddelar föreskrifter om programfördjupning för nationella program i *anpassade gymnasieskolan* ska det ingå minst en kurs som syftar till att stödja eleverna att utifrån sina egna förutsättningar uppnå en så hög grad av självständighet som möjligt.

¹⁷⁴ Senaste lydelse 2012:402.

¹⁷⁵ Senaste lydelse 2012:745.

7 a §¹⁷⁶

Huvudmannen för en *gymnasiesärskola* beslutar om vilka kurser som ska erbjudas som individuellt val.

Huvudmannen för en *anpassad gymnasieskola* beslutar om vilka kurser som ska erbjudas som individuellt val.

Eleven har dock rätt att inom utrymmet för individuellt val läsa

1. minst en kurs i idrott och hälsa utöver vad som finns på studievägen, och

2. minst en kurs i hem- och konsumentkunskap.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om kurser enligt andra stycket.

11 §¹⁷⁷

En elev som har ett annat språk än svenska som modersmål får läsa svenska som andraspråk som gymnasiegemensamt eller *gymnasiesärskole*gemensamt ämne i stället för svenska. Eleven får då läsa svenska som individuellt val.

En elev som har ett annat språk än svenska som modersmål får läsa svenska som andraspråk som gymnasiegemensamt eller *anpassat gymnasiegemensamt* ämne i stället för svenska. Eleven får då läsa svenska som individuellt val.

12 §¹⁷⁸

Arbetsplatsförlagt lärande ska förekomma på alla yrkesprogram i gymnasieskolan i minst 15 veckor. I *gymnasieskolan* ska arbetsplatsförlagt lärande förekomma på alla nationella program i minst 22 veckor. En elev som går gymnasial lärlingsutbildning ska i stället genomföra mer än hälften av denna utbildning som arbetsplatsförlagt lärande. Omfattningen ska då räknas från och med det läsår som eleven påbörjar den gymnasiala lärlingsutbildningen.

Arbetsplatsförlagt lärande ska förekomma på alla yrkesprogram i gymnasieskolan i minst 15 veckor. I *anpassade gymnasieskolan* ska arbetsplatsförlagt lärande förekomma på alla nationella program i minst 22 veckor. En elev som går gymnasial lärlingsutbildning ska i stället genomföra mer än hälften av denna utbildning som arbetsplatsförlagt lärande. Omfattningen ska då räknas från och med det läsår som eleven påbörjar den gymnasiala lärlingsutbildningen.

¹⁷⁶ Senaste lydelse 2012:402.

¹⁷⁷ Senaste lydelse 2012:402.

¹⁷⁸ Senaste lydelse 2014:70.

Varje vecka som genomförs på en arbetsplats ska för en elev i gymnasieskolan anses motsvara 23 timmars garanterad undervisningstid. Huvudmannen får besluta att arbetsplatsförlagt lärande ska finnas på högskoleförberedande program och får då också besluta om i vilken omfattning.

För en elev i *gymnasiesärskolan* ska varje vecka som genomförs på en arbetsplats anses motsvara 25 timmars garanterad undervisningstid.

För en elev i *anpassade gymnasieskolan* ska varje vecka som genomförs på en arbetsplats anses motsvara 25 timmars garanterad undervisningstid.

Huvudmannen ansvarar för att skaffa platser för det arbetsplatsförlagda lärandet och att detta uppfyller de krav som finns för utbildningen. Rektorn beslutar om hela eller delar av kurser ska förläggas till arbetsplatser och om hur fördelningen över läsåren ska göras.

13 §¹⁷⁹

Om arbetsplatsförlagt lärande inte kan erbjudas på ett yrkesprogram i gymnasieskolan eller ett nationellt program i *gymnasiesärskolan*, får utbildningen anordnas bara om

Om arbetsplatsförlagt lärande inte kan erbjudas på ett yrkesprogram i gymnasieskolan eller ett nationellt program i *anpassade gymnasieskolan*, får utbildningen anordnas bara om

1. planerade platser för arbetsplatsförlagt lärande inte kan tillhandahållas på grund av omständigheter som huvudmannen inte kunnat råda över, eller

2. utbildningen av säkerhetsskäl inte kan förläggas till en arbetsplats utanför skolan.

Det arbetsplatsförlagda lärandet ska i de fall som avses i första stycket bytas ut mot motsvarande utbildning förlagd till skolan. Innan huvudmannen för en gymnasieskola beslutar om detta ska huvudmannen samråda med det lokala programrådet.

Om utbildning har skolförlagts på grund av vad som sägs i första stycket 1, ska huvudmannen vidta de åtgärder som behövs för att utbildningen så snart som möjligt ska förläggas till en arbetsplats.

¹⁷⁹ Senaste lydelse 2012:402.

15 §¹⁸⁰

I 15 kap. 19 § och 18 kap. 19 § skollagen (2010:800) finns grundläggande bestämmelser om huvudmannens skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning för elever i gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan*. Huvudmannen är också skyldig att erbjuda elever som är adoptivbarn och har ett annat modersmål än svenska modersmålsundervisning, även om språket inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet.

Enligt 7 § språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

Rektorn beslutar om en elevs modersmålsundervisning.

22 §¹⁸¹

För nationella program i gymnasieskolan och för nationella och individuella program i *gymnasiesärskolan* beslutar huvudmannen om antalet undervisningstimmar för varje kurs, varje ämnesområde, gymnasiearbetet och *gymnasiesärskolearbetet* samt om hur undervisningstiden ska fördelas över läsåren.

För varje elev på introduktionsprogram i gymnasieskolan beslutar rektorn om hur undervisningstiden ska fördelas på kurser, grundskoleämnen, praktik och annat som kan ingå i elevens individuella studieplan.

I 15 kap. 19 § och 18 kap. 19 § skollagen (2010:800) finns grundläggande bestämmelser om huvudmannens skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning för elever i gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan*. Huvudmannen är också skyldig att erbjuda elever som är adoptivbarn och har ett annat modersmål än svenska modersmålsundervisning, även om språket inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet.

För nationella program i gymnasieskolan och för nationella och individuella program i *anpassade gymnasieskolan* beslutar huvudmannen om antalet undervisningstimmar för varje kurs, varje ämnesområde, gymnasiearbetet samt om hur undervisningstiden ska fördelas över läsåren.

För varje elev på introduktionsprogram i gymnasieskolan beslutar rektorn om hur undervisningstiden ska fördelas på kurser, grundskoleämnen, praktik och annat som kan ingå i elevens individuella studieplan. *För varje elev på individuella program i an-*

¹⁸⁰ Senaste lydelse 2012:402.

¹⁸¹ Senaste lydelse 2018:1328.

passade gymnasieskolan beslutar rektor om antalet undervisningstimmar för varje ämnesområde och gymnasiearbetet samt om hur undervisningstiden ska fördelas över läsåren.

Huvudmannen ska redovisa hur eleven har fått sin garanterade undervisningstid.

4 a kap.

1 §¹⁸²

Fjärrundervisning får anordnas för elever i gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av 2–4 §§.

Fjärrundervisning får anordnas för elever i gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan* under de förutsättningar och med de begränsningar som följer av 2–4 §§.

Bestämmelserna i kapitlet hindrar dock inte att en lärare som är närvarande i klassrummet, som ett led i sin undervisning av eleverna, tar hjälp av en annan lärare som undervisar med hjälp av informations- och kommunikationsteknik och som är åtskild från eleverna i rum men inte i tid.

5 kap.

6 §¹⁸³

När ansökan avser ett yrkesprogram i gymnasieskolan eller ett nationellt program i *gymnasiesärskolan* ska den, förutom det som anges i 5 §, innehålla uppgift om

När ansökan avser ett yrkesprogram i gymnasieskolan eller ett nationellt program i *anpassade gymnasieskolan* ska den, förutom det som anges i 5 §, innehålla uppgift om

1. hur kravet på arbetsplatsförlagt lärande ska uppfyllas, och
2. vilket behov på arbetsmarknaden utbildningen är avsedd att fylla.

När det gäller gymnasieskolan ska dessutom ett yttrande från aktuellt lokalt programråd bifogas till ansökan.

¹⁸² Senaste lydelse 2020:780.

¹⁸³ Senaste lydelse 2012:745.

12 a §¹⁸⁴

Riksrekrytering enligt 19 § ska beslutas för nationella program, särskilda varianter och gymnasiala lärlingsutbildningar i *gymnasie-särskolan* om

1. utbildningen är möjlig att inrätta på endast en eller några orter i landet, eller

2. enskilda elevers behov av kunskaper och färdigheter annars inte kan tillgodoses.

Förutom det som anges i första stycket ska

1. utbildningen vara av god kvalitet, och

2. kostnaden för utbildningen vara rimlig i förhållande till utbildningens syfte och kostnaden för annan utbildning i *gymnasie-särskolan*.

Riksrekrytering enligt 19 § ska beslutas för nationella program, särskilda varianter och gymnasiala lärlingsutbildningar i *anpassade gymnasieskolan* om

1. utbildningen är möjlig att inrätta på endast en eller några orter i landet, eller

2. enskilda elevers behov av kunskaper och färdigheter annars inte kan tillgodoses.

Förutom det som anges i första stycket ska

1. utbildningen vara av god kvalitet, och

2. kostnaden för utbildningen vara rimlig i förhållande till utbildningens syfte och kostnaden för annan utbildning i *anpassade gymnasieskolan*.

13 §¹⁸⁵

I 16 kap. 13 § och 19 kap. 12 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om att Statens skolverk får besluta att en utbildning får avvika från vad som annars gäller för nationella program i fråga om struktur, innehåll och examensmål eller programmål. Skolverket får dock inte besluta om avvikelser från den omfattning av de gymnasiegemensamma ämnena som framgår av bilaga 2 eller *från de gymnasiesärskolegemensamma ämnena som framgår av bilaga 4 till skollagen*.

I 16 kap. 13 § och 19 kap. 12 § skollagen (2010:800) finns bestämmelser om att Statens skolverk får besluta att en utbildning får avvika från vad som annars gäller för nationella program i fråga om struktur, innehåll och examensmål eller programmål. Skolverket får dock inte besluta om avvikelser från den omfattning av de gymnasiegemensamma ämnena som framgår av bilaga 2 eller av bilaga 4 till skollagen.

¹⁸⁴ Senaste lydelse 2012:402.

¹⁸⁵ Senaste lydelse 2018:1328.

Skolverket ska besluta om avvikelse från examensmål eller program mål för en viss riksrekryterande utbildning om

1. utbildningen till sitt innehåll i allt väsentligt avviker från ett nationellt programs examensmål eller program mål, och

2. det finns synnerliga skäl för avvikelsen och utbildningen ryms inom gymnasieskolans eller *gymnasiesärskolans* kompetensområde.

2. det finns synnerliga skäl för avvikelsen och utbildningen ryms inom gymnasieskolans eller *anpassade gymnasieskolans* kompetensområde.

Riksrekryterande yrkesutbildning i gymnasieskolan och riksrekryterande utbildning i gymnasiesärskolan

Riksrekryterande yrkesutbildning i gymnasieskolan och riksrekryterande utbildning i *anpassade gymnasieskolan*

19 §¹⁸⁶

Riksrekrytering för ett yrkesprogram i gymnasieskolan ska beslutas om förutsättningarna i 12 § finns och om kravet på arbetsplatsförlagt lärande kan uppfyllas.

Förutsättningen i 12 § första stycket 1 bör tillstyrkas av berört nationellt programråd.

Riksrekrytering för ett nationellt program i *gymnasiesärskolan* ska beslutas om förutsättningarna i 12 a § finns och om kravet på arbetsplatsförlagt lärande kan uppfyllas.

Riksrekrytering för ett nationellt program i *anpassade gymnasieskolan* ska beslutas om förutsättningarna i 12 a § finns och om kravet på arbetsplatsförlagt lärande kan uppfyllas.

31 §¹⁸⁷

Ämnesplanen för specialidrott får bara tillämpas inom idrottsutbildningar vid riksidsrottsgymnasium eller nationellt godkända idrottsutbildningar. Specialidrott får ingå med 200 gymnasiepoäng eller *gymnasiesärskolepoäng* i pro-

Ämnesplanen för specialidrott får bara tillämpas inom idrottsutbildningar vid riksidsrottsgymnasium eller nationellt godkända idrottsutbildningar. Specialidrott får ingå med 200 gymnasiepoäng i programfördjupningen och med

¹⁸⁶ Senaste lydelse 2012:402.

¹⁸⁷ Senaste lydelse 2012:745.

gramfördjupningen och med 200 gymnasiepoäng *eller gymnasiesärskolepoäng* i det individuella valet. Dessutom får ämnet läsas som utökat program med högst 300 gymnasiepoäng *eller gymnasiesärskolepoäng*.

200 gymnasiepoäng i det individuella valet. Dessutom får ämnet läsas som utökat program med högst 300 gymnasiepoäng.

Gymnasiesärskolan

Anpassade gymnasieskolan

7 kap.

13 §¹⁸⁸

En sökande antas till en utbildning i *gymnasiesärskolan* vid början av ett nationellt program eller en sådan särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar det första läsåret.

En sökande antas till en utbildning i *anpassade gymnasieskolan* vid början av ett nationellt program eller en sådan särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar det första läsåret.

Inom de program som är indelade i särskilda varianter eller gymnasiala lärlingsutbildningar som börjar det andra, tredje eller fjärde läsåret fördelas eleverna inför det andra, tredje eller fjärde läsåret på dessa studievägar.

Efter urval bland de sökande ska huvudmannen besluta om antagning.

14 §¹⁸⁹

Bestämmelserna som gäller för gymnasieskolan i 8–10 §§ ska gälla också för *gymnasiesärskolan*.

Bestämmelserna som gäller för gymnasieskolan i 8–10 §§ ska gälla också för *anpassade gymnasieskolan*.

¹⁸⁸ Senaste lydelse 2012:402.

¹⁸⁹ Senaste lydelse 2012:402.

**Betygsättning av
gymnasiearbetet och
gymnasiesärskolearbetet**

**Betygsättning av
gymnasiearbetet**

8 kap.

1 e §¹⁹⁰

Betyg på gymnasiearbetet och gymnasiesärskolearbetet ska beslutas av den ansvariga läraren efter att en medbedömare som har erfarenhet av det kunskapsområde som arbetet avser har yttrat sig.

När gymnasiearbetet eller gymnasiesärskolearbetet helt eller delvis har genomförts som arbetsplatsförlagt lärande ska handledaren vara medbedömare.

För en elev på ett yrkesprogram ska medbedömaren ha erfarenhet av det yrkesområde som gymnasiearbetet avser.

Betyg på gymnasiearbetet ska beslutas av den ansvariga läraren efter att en medbedömare som har erfarenhet av det kunskapsområde som arbetet avser har yttrat sig.

När gymnasiearbetet helt eller delvis har genomförts som arbetsplatsförlagt lärande ska handledaren vara medbedömare.

8 §¹⁹¹

Beslut om betyg ska dokumenteras i en betygs katalog. Med beslut om betyg avses beslut

1. att sätta betyg efter varje avslutad kurs och på gymnasiearbete eller efter prövning, både när det gäller den som är elev i gymnasieskolan och när det gäller den som inte är det,

2. att sätta betyg efter varje avslutad kurs och på gymnasiesärskolearbete när det gäller den elev som är elev i gymnasieskolan,

2. att sätta betyg efter varje avslutad kurs och på gymnasiearbetet när det gäller den elev som är elev i anpassade gymnasieskolan,

3. att inte sätta betyg enligt 15 kap. 27 § eller 18 kap. 26 § skollagen (2010:800). Sådana beslut markeras i betygs katalogen med ett horisontellt streck.

Beslut om betyg ska genast kunna sammanställas för varje enskild elev. Rektorn ansvarar för att betygs katalogen förs.

¹⁹⁰ Senaste lydelse 2014:860.

¹⁹¹ Senaste lydelse 2012:402.

Gymnasiesärskolebevis**Gymnasiebevis****Gymnasiesärskolebevis efter nationellt program****Gymnasiebevis efter nationellt program**22 a §¹⁹²

Gymnasiesärskolebevis ska utfärdas för den som har avslutat ett nationellt program i *gymnasiesärskolan*. Av gymnasiesärskolebeviset ska det framgå

Gymnasiebevis ska utfärdas för den som har avslutat ett nationellt program i *anpassade gymnasieskolan*. Av *gymnasiebeviset* ska det framgå

1. vilken studieväg som beviset avser,

avser,

2. vilka kurser som beviset avser, hur många gymnasiesärskolepoäng som varje kurs har omfattat och vilket betyg eleven har fått på varje kurs eller om betyg inte har kunnat sättas enligt 18 kap. 26 § skollagen (2010:800),

2. vilka kurser som beviset avser, hur många *gymnasiepoäng* som varje kurs har omfattat och vilket betyg eleven har fått på varje kurs eller om betyg inte har kunnat sättas enligt 18 kap. 26 § skollagen (2010:800),

3. i förekommande fall vilka kurser från gymnasieskolan som beviset avser, hur många gymnasiepoäng som varje kurs har omfattat och vilket betyg eleven har fått på varje kurs eller om betyg inte har kunnat sättas enligt 15 kap. 27 § skollagen,

4. i förekommande fall vilka ämnesområden som beviset avser och deras omfattning,

5. om eleven har genomfört ett godkänt gymnasiesärskolearbete och vad det i så fall har innehållit,

5. om eleven har genomfört ett godkänt *gymnasiearbete* och vad det i så fall har innehållit,

6. om eleven har slutfört ett fullständigt, reducerat eller utökat program,

7. omfattningen av det arbetsplatsförlagda lärandet,

8. på vilken eller vilka arbetsplatser som eleven har genomfört arbetsplatsförlagt lärande och vilka arbetsuppgifter som eleven har utfört där, och

9. en bedömning av hur eleven har genomfört arbetsuppgifterna inom ramen för det arbetsplatsförlagda lärandet och gymnasie-

9. en bedömning av hur eleven har genomfört arbetsuppgifterna inom ramen för det arbetsplats-

¹⁹² Senaste lydelse 2013:359.

särskolearbetet, om eleven begär det. förlagda lärandet och *gymnasiearbetet*, om eleven begär det.

Gymnasiesärskolebevis efter individuellt program

Gymnasiebevis efter individuellt program

22 b §¹⁹³

Gymnasiesärskolebevis ska utfärdas för den som har avslutat ett individuellt program i *gymnasiesärskolan*. Av gymnasiesärskolebeviset ska det framgå

Gymnasiebevis ska utfärdas för den som har avslutat ett individuellt program i *anpassade gymnasieskolan*. Av *gymnasiebeviset* ska det framgå

1. att beviset avser ett individuellt program,
2. vilka ämnesområden som beviset avser och deras omfattning, och

3. i förekommande fall vilka kurser som beviset avser, hur många *gymnasiesärskolepoäng* som varje kurs har omfattat och vilket betyg eleven har fått på varje kurs eller om betyg inte har kunnat sättas enligt 18 kap. 26 § skollagen (2010:800).

3. i förekommande fall vilka kurser som beviset avser, hur många *gymnasiepoäng* som varje kurs har omfattat och vilket betyg eleven har fått på varje kurs eller om betyg inte har kunnat sättas enligt 18 kap. 26 § skollagen (2010:800).

Om eleven har genomfört praktik, ska omfattningen av praktiken också framgå av *gymnasiesärskolebeviset*. Vidare ska det framgå på vilken eller vilka arbetsplatser som praktiken har genomförts och vilka arbetsuppgifter som eleven har utfört där. Beviset ska även innehålla en bedömning av hur eleven har genomfört arbetsuppgifterna inom ramen för praktiken, om eleven begär det.

Om eleven har genomfört praktik, ska omfattningen av praktiken också framgå av *gymnasiebeviset*. Vidare ska det framgå på vilken eller vilka arbetsplatser som praktiken har genomförts och vilka arbetsuppgifter som eleven har utfört där. Beviset ska även innehålla en bedömning av hur eleven har genomfört arbetsuppgifterna inom ramen för praktiken, om eleven begär det.

¹⁹³ Senaste lydelse 2013:359.

Utfärdande av gymnasiesärskolebevis

Utfärdande av *gymnasiebevis*

22 c §¹⁹⁴

Rektorn utfärdar gymnasiesärskolebevis.

Om en elev har två betyg från samma kurs eller från jämförbara kurser, ska det högsta av dessa betyg tas med i gymnasiesärskolebeviset.

Rektorn utfärdar *gymnasiebevis*.

Om en elev har två betyg från samma kurs eller från jämförbara kurser, ska det högsta av dessa betyg tas med i *gymnasiebeviset*.

9 kap.

1 §¹⁹⁵

Om en elev inte har fått lägst betyget E på en kurs, har eleven rätt att gå om kursen en gång. Har eleven slutfört kursen två gånger och inte fått lägst betyget E får eleven gå om kursen ytterligare en gång, om det finns särskilda skäl.

En elev som inte har fått betyget E på gymnasiearbetet *eller gymnasiesärskolearbetet* har rätt att göra om arbetet en gång.

En elev som inte har fått betyget E på gymnasiearbetet har rätt att göra om arbetet en gång.

Om en elev har fått betyget F på en stor andel av kurserna under ett läsår får eleven, om det finns särskilda skäl, gå om också sådana kurser som eleven fått lägst betyget E på under läsåret.

4 a §¹⁹⁶

En elevs utbildning i *gymnasiesärskolan* får avvika från vad som annars gäller för ett nationellt program genom att vissa kurser byts ut, för att eleven ska kunna läsa

1. kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner,
2. ämnesområden i individuella program i *gymnasiesärskolan*, eller

En elevs utbildning i *anpassade gymnasieskolan* får avvika från vad som annars gäller för ett nationellt program genom att vissa kurser byts ut, för att eleven ska kunna läsa

2. ämnesområden i individuella program i *anpassade gymnasieskolan*, eller

¹⁹⁴ Senaste lydelse 2013:359.

¹⁹⁵ Senaste lydelse 2012:402.

¹⁹⁶ Senaste lydelse 2014:860.

3. kurser som inte finns i programstrukturen för det program som eleven är antagen till.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om att kurser får bytas ut av andra skäl än de som anges i första stycket.

6 §¹⁹⁷

En elev i gymnasieskolan kan befrias från undervisning i en eller flera kurser eller gymnasiearbetet om eleven önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt.

En elev i *gymnasiesärskolan* kan befrias från undervisning i en eller flera kurser eller *gymnasiesärskolearbetet* om eleven önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt eller saknar förutsättningar att klara av ett fullständigt program.

En elev i *anpassade gymnasieskolan* kan befrias från undervisning i en eller flera kurser eller *gymnasiearbetet* om eleven önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt eller saknar förutsättningar att klara av ett fullständigt program.

Reducerat program beslutas inom ett åtgärdsprogram.

Reducerad undervisningstid

6 a §

En elev på ett individuellt program i anpassade gymnasieskolan kan få reducerad undervisningstid om eleven på grund av en eller flera funktionsnedsättningar har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt eller saknar förutsättningar att delta i undervisningen i en omfattning som motsvarar heltidsstudier. Reducerad undervisningstid beslutas inom ett åtgärdsprogram.

¹⁹⁷ Senaste lydelse 2012:402.

**Bidrag till huvudmän för
fristående gymnasieskolor
och *gymnasiesärskolor***

**Bidrag till huvudmän för
fristående gymnasieskolor
och *anpassade gymnasieskolor***

13 kap.

1 §¹⁹⁸

Ett bidrag till enskilda huvudmän för gymnasieskola eller *gymnasiesärskola* ska beslutas per kalenderår.

Bidraget ska grunda sig på kommunens budget för det kommande kalenderåret och beslutas före kalenderårets början. I de fall bidraget ska beslutas enligt 16 kap. 55 § tredje stycket eller 19 kap. 48 § fjärde stycket skollagen (2010:800) får det dock beslutas senast den 15 februari det kalenderår som bidraget avser. För elever som påbörjar en utbildning under kalenderåret ska hemkommunen besluta om bidraget omgående.

För elever som påbörjar utbildning i augusti ska bidraget avse tiden från och med den 1 juli samma år.

2 §¹⁹⁹

Om ytterligare resurser ges till hemkommunens gymnasieskola eller *gymnasiesärskola* under budgetåret, ska motsvarande tillskott ges till de enskilda huvudmännen.

Om hemkommunen minskar ersättningen till sin gymnasieskola eller *gymnasiesärskola*, får bidrag till enskilda huvudmän minskas i motsvarande mån genom att återstående utbetalningar under budgetåret sätts ner.

Om ytterligare resurser ges till hemkommunens gymnasieskola eller *anpassade gymnasieskola* under budgetåret, ska motsvarande tillskott ges till de enskilda huvudmännen.

Om hemkommunen minskar ersättningen till sin gymnasieskola eller *anpassade gymnasieskola*, får bidrag till enskilda huvudmän minskas i motsvarande mån genom att återstående utbetalningar under budgetåret sätts ner.

¹⁹⁸ Senaste lydelse 2012:402.

¹⁹⁹ Senaste lydelse 2012:402.

3 §²⁰⁰

I 16 kap. 53 §, 17 kap. 32 § och 19 kap. 46 § skollagen (2010:800) anges vilka kostnadsslag som ska ingå i det grundbelopp som lämnas i bidrag till en enskild huvudman för gymnasieskola eller *gymnasiesärskola*. Vid tillämpning av dessa bestämmelser ska ersättning för

1. undervisning avse kostnader för skolans rektor och andra anställda med ledningsuppgifter, undervisande personal, stödåtgärder till elever, arbetslivsorientering, kompetensutveckling av personalen och liknande kostnader,

2. lärverktyg avse kostnader för läroböcker, litteratur, datorer, maskiner som används i undervisningen, skolbibliotek, studiebesök och liknande kostnader,

3. elevhälsa avse kostnader för sådan elevhälsa som avser medicinska, psykologiska eller psykosociala insatser,

4. måltider avse kostnader för livsmedel, personal, transporter och därmed sammanhängande administration och liknande kostnader,

5. administration avse administrativa kostnader som ska beräknas till tre procent av grundbeloppet,

6. mervärdesskatt avse ett schablonbelopp som uppgår till sex procent av det totala bidragsbeloppet (grundbelopp och i förekommande fall tilläggsbelopp), och

7. lokalkostnader avse kostnader för hyra, drift, inventarier som inte är lärverktyg och kapital i form av ränta på lån och liknande, dock inte kostnader för amortering.

I stället för vad som anges i första stycket ska, i det fall utbildningen är en särskild variant eller avvikelse i form av s.k. riksrekryterande utbildning, bidragets grundbelopp bestämmas enligt 2 kap. 6 §.

I 16 kap. 53 §, 17 kap. 32 § och 19 kap. 46 § skollagen (2010:800) anges vilka kostnadsslag som ska ingå i det grundbelopp som lämnas i bidrag till en enskild huvudman för gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola utbildning*. Vid tillämpning av dessa bestämmelser ska ersättning för

²⁰⁰ Senaste lydelse 2020:780.

4 §²⁰¹

Bidraget till en enskild huvudman för gymnasieskola eller *gymnasiesärskola* ska innefatta ersättning för skolmåltider, om hemkommunen erbjuder kostnadsfria skolmåltider.

En enskild huvudman för gymnasieskola eller *gymnasiesärskola*, vars bidrag från en elevs hemkommun innefattar ersättning för skolmåltider, får inte ta ut någon måltidsavgift från den elev som bidraget avser.

Jämförbara program i *gymnasiesärskolan*

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vilka av de nationella program i *gymnasiesärskolan* som avses i 19 kap. 48 § första stycket skollagen (2010:800) som är jämförbara vid fördelning av resurser.

Bidraget till en enskild huvudman för gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola* ska innefatta ersättning för skolmåltider, om hemkommunen erbjuder kostnadsfria skolmåltider.

En enskild huvudman för gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola*, vars bidrag från en elevs hemkommun innefattar ersättning för skolmåltider, får inte ta ut någon måltidsavgift från den elev som bidraget avser.

Jämförbara program i *anpassade gymnasieskolan*

9 a §²⁰²

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vilka av de nationella program i *anpassade gymnasieskolan* som avses i 19 kap. 48 § första stycket skollagen (2010:800) som är jämförbara vid fördelning av resurser.

12 §²⁰³

Statens skolverk får meddela föreskrifter om skyldigheten för en enskild huvudman för gymnasieskola eller *gymnasiesärskola* att lämna uppgifter om kommande verksamhet.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om skyldigheten för en enskild huvudman för gymnasieskola eller *anpassad gymnasieskola* att lämna uppgifter om kommande verksamhet.

²⁰¹ Senaste lydelse 2012:402.

²⁰² Senaste lydelse 2012:402.

²⁰³ Senaste lydelse 2012:402.

Bilaga 2
Programgemensamma ämnen
i *gymnasiesärskolan* för
respektive program

Bilaga 2
Programgemensamma ämnen
för respektive program i
anpassade gymnasieskolan

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2022.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning,

dels att 1 kap. 3 §, 2 kap. 1–5, 11, 13–16, 21 och 22 §§, 3 kap. 2–5 och 8 §§, 4 kap. 4, 6, 8, 11–13, 20 a och 22 §§, 5 kap. 7, 8, 11 och 12 §§, 6 kap. 8, 9, 12, 13 och 16 §§, rubrikerna närmast efter 2 kap. 21 och 23 §§, 4 kap. 20 a §, 5 kap. 11 § och 6 kap. 12 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §²⁰⁴

Kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning ska utformas så att den enskildes studier inom någon av dessa delar av den kommunala vuxenutbildningen kan kombineras med studier inom den kommunala vuxenutbildningens andra delar.

Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare ska utformas så att den enskildes studier kan kombineras med studier inom andra delar av den kommunala vuxenutbildningen och andra skolformer inom skolväsendet.

Kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning ska utformas så att den enskildes studier inom någon av dessa delar av den kommunala vuxenutbildningen kan kombineras med studier inom den kommunala vuxenutbildningens andra delar.

2 kap.

1 §²⁰⁵

Med verksamhetspoäng avses i denna förordning ett mått på studieomfattningen eller valideringen inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande och

Med verksamhetspoäng avses i denna förordning ett mått på studieomfattningen eller valideringen inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande och

²⁰⁴ Senaste lydelse 2020:461.

²⁰⁵ Senaste lydelse 2020:461.

gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning.

gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning.

2 §²⁰⁶

Inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning beräknas 20 verksamhetspoäng för en veckas heltidsstudier eller för validering av kunskaper av motsvarande omfattning.

Inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning beräknas 20 verksamhetspoäng för en veckas heltidsstudier eller för validering av kunskaper av motsvarande omfattning.

Inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå beräknas en verksamhetspoäng för varje gymnasiepoäng. Inom kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå *beräknas en verksamhetspoäng för varje gymnasiesärskolepoäng*.

Inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå *eller kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå* beräknas en verksamhetspoäng för varje gymnasiepoäng.

En årsstudieplats inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå eller inom kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning motsvarar 800 verksamhetspoäng.

En årsstudieplats inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå eller inom kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning motsvarar 800 verksamhetspoäng.

3 §²⁰⁷

Inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå finns det nationella kurser och delkurser samt orienteringskurser.

Inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå finns det nationella kurser, orienteringskurser, individuella kurser och gymnasiearbete. Med gymnasiearbete avses en uppgift om 100 gymnasiepoäng som eleverna genomför inom ramen för examensmålen för

²⁰⁶ Senaste lydelse 2020:461.

²⁰⁷ Senaste lydelse 2020:461.

det program inom gymnasieskolan som utbildningen huvudsakligen motsvarar.

Inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare finns det nationella kurser.

Inom kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning finns det nationella kurser och orienteringskurser. Inom kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå finns det även gymnasiesärskolearbete. Med gymnasiesärskolearbete avses en uppgift om 100 gymnasiesärskolepoäng som eleverna genomför inom ramen för programmålen för det program inom *gymnasiesärskolan* som utbildningen huvudsakligen motsvarar.

Inom kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning finns det nationella kurser och orienteringskurser. Inom kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå finns det även *gymnasiearbete*. Med *gymnasiearbete* avses en uppgift om 100 *gymnasiepoäng* som eleverna genomför inom ramen för programmålen för det program inom *anpassade gymnasieskolan* som utbildningen huvudsakligen motsvarar.

4 §²⁰⁸

Nationella kurser inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning får delas upp i delkurser. Inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå får nationella kurser delas upp i delkurser om nationella delkurser saknas.

Nationella kurser inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning får delas upp i delkurser. Inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå får nationella kurser delas upp i delkurser om nationella delkurser saknas.

5 §²⁰⁹

En ny kurs ska ge kunskaper i ett befintligt ämne eller i ett nytt ämne. Med ny kurs avses en ny nationell kurs.

En huvudman eller annan intressent får ansöka hos Statens skolverk om en ny kurs inom

En huvudman eller annan intressent får ansöka hos Statens skolverk om en ny kurs inom

²⁰⁸ Senaste lydelse 2020:461.

²⁰⁹ Senaste lydelse 2020:461.

kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå.

kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå.

11 §²¹⁰

För varje kurs ska det finnas en kursplan när det gäller kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå. Den ska ge utrymme för läraren och eleverna att själva planera undervisningen.

För varje kurs ska det finnas en kursplan när det gäller kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå. Den ska ge utrymme för läraren och eleverna att själva planera undervisningen.

Av kursplanen ska följande framgå:

- kursens syfte,
- kursens centrala innehåll,
- antalet verksamhetspoäng som kursen omfattar, och
- kunskapskraven för kursen.

Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om kursplaner för kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, inklusive för nationella delkurser, och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå.

Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om kursplaner för kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, inklusive för nationella delkurser, och kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå.

13 §²¹¹

För varje ämne ska det finnas en ämnesplan när det gäller kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå. Den ska ge utrymme för läraren och elev-

För varje ämne ska det finnas en ämnesplan när det gäller kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå. Den ska ge utrymme för läraren och elev-

²¹⁰ Senaste lydelse 2020:461.

²¹¹ Senaste lydelse 2020:461.

erna att själva planera undervisningen.

Av ämnesplanen ska följande framgå:

- ämnets syfte,
- varje kurs som ingår i ämnet,
- det centrala innehållet för varje kurs,
- antalet gymnasiepoäng *eller* *gymnasiesärskolepoäng* som varje kurs omfattar, och
- kunskapskraven för varje kurs.

Förutom när det gäller ämnen som är gymnasiegemensamma enligt bilaga 2 till skollagen (2010:800) får Statens skolverk meddela föreskrifter om ämnesplaner. Sådana föreskrifter får innebära att vissa kurser eller ämnen bara får anordnas på vissa utbildningar.

14 §²¹²

För elever med *utvecklingsstörning* får nödvändiga avvikelser göras från kursplanen för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. Nödvändiga anpassningar av kursplanen får även göras för döva eller hörselskadade elever.

För elever med *intellektuell funktionsnedsättning* får nödvändiga avvikelser göras från kursplanen för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. Nödvändiga anpassningar av kursplanen får även göras för döva eller hörselskadade elever.

15 §²¹³

Kursplaner ska inte finnas för orienteringskurser. Sådana kurser ska inte heller ingå i ämnesplaner, och gymnasiepoäng *eller gymnasiesärskolepoäng* ska inte beräknas för dem. Detsamma gäller för individuella kurser.

Kursplaner ska inte finnas för orienteringskurser. Sådana kurser ska inte heller ingå i ämnesplaner, och gymnasiepoäng ska inte beräknas för dem. Detsamma gäller för individuella kurser.

²¹² Senaste lydelse 2016:458.

²¹³ Senaste lydelse 2013:360.

16 §²¹⁴

Hemkommunen ansvarar för att en individuell studieplan upprättas för varje elev.

I 20 kap. 8 § skollagen (2010:800) anges att den individuella studieplanen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Omfattningen av studierna ska anges i verksamhetspoäng när det gäller kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning. Om utbildningsmålet för en elev i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå är en gymnasieexamen, ska det i planen anges vilket program inom gymnasieskolan som utbildningen huvudsakligen motsvarar. Vidare ska i förekommande fall målen för individuella kurser framgå av planen.

Den individuella studieplanen ska utarbetas i samverkan med eleven. Eleven ska i samband med utarbetandet erbjudas studie- och yrkesvägledning. I vägledningen ska det ingå information om möjligheter till fortsatta studier, arbetslivets kompetens- och rekryteringsbehov samt studieekonomiska förutsättningar. Planen ska upprättas i nära anslutning till antagningen och ska vid behov revideras.

Rektorn ansvarar för att planen revideras och att hemkommunen informeras om revideringen.

I 20 kap. 8 § skollagen (2010:800) anges att den individuella studieplanen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Omfattningen av studierna ska anges i verksamhetspoäng när det gäller kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning. Om utbildningsmålet för en elev i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå är en gymnasieexamen, ska det i planen anges vilket program inom gymnasieskolan som utbildningen huvudsakligen motsvarar. Vidare ska i förekommande fall målen för individuella kurser framgå av planen.

²¹⁴ Senaste lydelse 2020:461.

Kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå

Kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå

21 §²¹⁵

Kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå som motsvarar den utbildning som ges inom *grund-särskolan utom träningskolan* bedrivs i form av kurser i

- svenska,
- svenska som andraspråk,
- engelska,
- matematik,
- samhällskunskap,
- religionskunskap,
- historia,
- geografi,
- fysik,
- kemi,
- biologi,
- hem- och konsumentkunskap, och
- teknik.

Kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå som motsvarar den utbildning som ges inom *anpassade grundskolan* bedrivs i form av kurser i

22 §²¹⁶

Kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå som motsvarar den utbildning som ges inom *träningskolan inom grundsärskolan* bedrivs i form av kurser i

- språk och kommunikation,
- natur och miljö, och
- individ och samhälle.

Kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå som motsvarar den utbildning som ges inom *ämnesområden i anpassade grundskolan* bedrivs i form av kurser i

²¹⁵ Senaste lydelse 2020:461.

²¹⁶ Senaste lydelse 2020:461.

Kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå

Kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå får bedrivas i form av kurser inom alla ämnen som finns i *gymnasiesärskolan* med undantag av idrott och hälsa. Dessutom får det finnas gymnasiesärskolearbete.

Därutöver får kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå bedrivas i form av kurser med syftet att ge vuxna kunskaper och färdigheter på en nivå som motsvarar den som utbildningen i *gymnasiesärskolan* ska ge.

Rektorn ska för varje elev som genomför ett gymnasiesärskolearbete utse en lärare att vara ansvarig för gymnasiesärskolearbetet.

Behörig att tas emot till kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning är också den som är yngre än det som anges i 20 kap. 11 § eller 20 § första stycket respektive 20 kap. 11 a § första stycket eller 20 a § första

Kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå

23 §²¹⁷

Kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå får bedrivas i form av kurser inom alla ämnen som finns i *anpassade gymnasieskolan* med undantag av idrott och hälsa. Dessutom får det finnas *gymnasiearbete*.

Därutöver får kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå bedrivas i form av kurser med syftet att ge vuxna kunskaper och färdigheter på en nivå som motsvarar den som utbildningen i *anpassade gymnasieskolan* ska ge.

Rektorn ska för varje elev som genomför ett *gymnasiearbete* utse en lärare att vara ansvarig för *gymnasiearbetet*.

3 kap.

2 §²¹⁸

Behörig att tas emot till kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning är också den som är yngre än det som anges i 20 kap. 11 § eller 20 § första stycket respektive 20 kap. 11 a § första stycket eller 20 a § första

²¹⁷ Senaste lydelse 2020:461.

²¹⁸ Senaste lydelse 2020:461.

stycket skollagen (2010:800), om det med hänsyn till den sökandes personliga förhållanden finns särskilda skäl.

stycket skollagen (2010:800), om det med hänsyn till den sökandes personliga förhållanden finns särskilda skäl.

3 §²¹⁹

Behörig att tas emot till en kurs i ämnet modersmål inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå är endast den som har det aktuella språket som sitt modersmål.

Behörig att tas emot till en kurs i ämnet modersmål inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå är endast den som har det aktuella språket som sitt modersmål.

4 §²²⁰

Behörig att tas emot till en kurs i ämnet svenska som andraspråk inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå är endast den som har ett annat språk än svenska som modersmål.

Behörig att tas emot till en kurs i ämnet svenska som andraspråk inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå är endast den som har ett annat språk än svenska som modersmål.

5 §²²¹

En elev i gymnasieskolan är inte behörig att tas emot i kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå i en kurs som eleven under hela eller någon del av kurstiden i kommunal vuxenutbildning studerar i gymnasieskolan.

En elev i gymnasiesärskolan är inte behörig att tas emot i kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning i en kurs som eleven under hela eller någon del av kurstiden i kommunal vuxen-

En elev i gymnasiesärskolan är inte behörig att tas emot i kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning i en kurs som eleven under hela eller någon del av kurstiden i kommunal vuxen-

²¹⁹ Senaste lydelse 2020:461.

²²⁰ Senaste lydelse 2020:461.

²²¹ Senaste lydelse 2020:461.

utbildning som *särskild* utbildning studerar i gymnasiesärskolan.

utbildning som *anpassad* utbildning studerar i gymnasiesärskolan.

8 §²²²

Om samtliga behöriga sökande till kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå inte kan antas till sådan utbildning, ska ett urval göras. Vid detta urval ska företräde, i den ordning som anges nedan, ges till en sökande som har kort tidigare utbildning och som

Om samtliga behöriga sökande till kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå inte kan antas till sådan utbildning, ska ett urval göras. Vid detta urval ska företräde, i den ordning som anges nedan, ges till en sökande som har kort tidigare utbildning och som

1. inte tidigare har deltagit i motsvarande utbildning,
2. önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan,
3. önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat inom *gymnasiesärskolan*, eller
4. behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet eller planerat yrkesval.

Första stycket 3 gäller även om den sökande har avslutat studierna inom *gymnasiesärskolan*, men utan att få *gymnasiesärskolebevis*.

3. önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat inom *anpassade gymnasieskolan*, eller

Första stycket 3 gäller även om den sökande har avslutat studierna inom *anpassade gymnasieskolan*, men utan att få *gymnasiebevis*.

4 kap.

4 §²²³

Bestämmelserna i 3 kap. 16 § andra stycket skollagen (2010:800) samt 2 och 3 §§ gäller inte för lärare som saknar legitimation och är anställda utan tidsbegränsning för att bedriva undervisning

1. i modersmål,
2. i ett yrkesinriktat ämne (yrkesämne) i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller kommunal vuxenutbildning som
2. i ett yrkesinriktat ämne (yrkesämne) i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller kommunal vuxenutbildning som

²²² Senaste lydelse 2020:461.

²²³ Senaste lydelse 2020:461.

särskild utbildning på gymnasial nivå, eller

3. på en orienteringskurs eller en individuell kurs i kommunal vuxenutbildning.

Första stycket gäller bara i de fall läraren bedriver sådan undervisning som avses i samma stycke 1, 2 eller 3.

6 §²²⁴

Betyg ska sättas på varje avslutad delkurs inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning som inte motsvarar träningskolan.

För en elev som har fått betyg på samtliga delkurser av en kurs ska ett sammanfattande betyg sättas på kursen i dess helhet.

8 §²²⁵

Som betyg på gymnasiearbetet ska någon av beteckningarna E eller F användas. Om en elev har nått målen för gymnasiearbetet i examensmålen, ska betyget E användas. I annat fall ska betyget F användas.

Betyg på gymnasiearbetet ska beslutas av läraren efter att en medbedömare, som har erfarenhet av det kunskaps- eller yrkesområde som gymnasiearbetet avser, har yttrat sig.

När gymnasiearbetet helt eller delvis har genomförts som arbetsplatsförlagt lärande ska handledaren vara medbedömare.

Som betyg på gymnasiesärskolearbetet ska beteckningen E användas om eleven har nått målen för gymnasiesärskolearbetet i programmålen.

Betyg ska sättas på varje avslutad delkurs inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning som inte motsvarar ämnesområden.

Som betyg på *gymnasiearbetet* ska beteckningen E användas om eleven har nått målen för gymnasiearbetet i programmålen.

²²⁴ Senaste lydelse 2020:461.

²²⁵ Senaste lydelse 2013:360.

11 §²²⁶

Beslut om betyg ska dokumenteras i en betygskatalog. Detsamma gäller uppgifterna i sådana intyg som avses i 20 kap. skollagen (2010:800) samt i denna förordning. Med beslut om betyg avses beslut att

- | | |
|---|---|
| 1. sätta betyg efter varje avslutad kurs och delkurs, på gymnasiearbetet eller <i>gymnasiesärskolearbetet</i> eller efter prövning, och
2. inte sätta betyg enligt 20 kap. 39 § skollagen. | 1. sätta betyg efter varje avslutad kurs och delkurs eller på gymnasiearbetet, eller efter prövning, och
och |
|---|---|

Beslut enligt första stycket 2 markeras i betygskatalogen med ett horisontellt streck.

Beslut om betyg och intyg ska genast kunna sammanställas för varje enskild elev. Rektorn ansvarar för att betygskatalogen förs.

12 §²²⁷

Den som har slutfört kurser inom kommunal vuxenutbildning ska kunna få ett utdrag ur betygskatalogen som visar vilka kurser eller delkurser som personen har slutfört inom utbildningen och vilka betyg som personen har fått på de olika kurserna. Den som vill ha ett utdrag får själv bestämma vilka kurser eller delkurser som ska ingå i utdraget.

Det som anges i första stycket om kurser gäller också för gymnasiearbete inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och för gymnasiesärskolearbete inom kommunal vuxenutbildning som <i>särskild</i> utbildning på gymnasial nivå.	Det som anges i första stycket om kurser gäller också för gymnasiearbete inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och för gymnasiesärskolearbete inom kommunal vuxenutbildning som <i>anpassad</i> utbildning på gymnasial nivå.
---	---

Om den som har genomgått en kombination av nationella kurser i ämnen som är relevanta för ett yrkesområde (sammanhållen yrkesutbildning) vill ha ett utdrag ur betygskatalogen, ska det finnas en bilaga till utdraget. Av bilagan ska det framgå vilket eller vilka yrkesområden som den sammanhållna yrkesutbildningen är avsedd för. Om personen kan visa att personen i ett annat sammanhang har slut-

²²⁶ Senaste lydelse 2020:461.

²²⁷ Senaste lydelse 2020:461.

fört en kurs som motsvarar en kurs som ingår i yrkesutbildningen, ska bilagan även innehålla uppgifter om en sådan kurs.

13 §²²⁸

Den som har fått lägst betyget E i svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik och samhällskunskap eller grundläggande kurs i samhällsorienterade ämnen (fortsättningskurs) i kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå eller kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå ska få slutbetyg från sådan utbildning.

Den som har fler betyg från kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå eller kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå än som avses i första stycket får själv bestämma vilka övriga betyg som ska ingå i slutbetyget. I slutbetyget får dock inte betyg på en delkurs ingå, om eleven har fått ett sammanfattande betyg på kursen i sin helhet. För den som har flera betyg från samma kurs eller betyg från jämförbara, alternativa eller överlappande kurser ska det högre betyget tas in i slutbetyget.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vilka kurser som är jämförbara eller alternativa eller som överlappar varandra.

I slutbetyg från kommunal vuxenutbildning får betyg tas in från sådan utbildning och motsvarande utbildning enligt 5 eller 6 kap.

Den som har fått lägst betyget E i svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik och samhällskunskap eller grundläggande kurs i samhällsorienterade ämnen (fortsättningskurs) i kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå eller kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå ska få slutbetyg från sådan utbildning.

Den som har fler betyg från kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå eller kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå än som avses i första stycket får själv bestämma vilka övriga betyg som ska ingå i slutbetyget. I slutbetyget får dock inte betyg på en delkurs ingå, om eleven har fått ett sammanfattande betyg på kursen i sin helhet. För den som har flera betyg från samma kurs eller betyg från jämförbara, alternativa eller överlappande kurser ska det högre betyget tas in i slutbetyget.

²²⁸ Senaste lydelse 2020:461.

Gymnasiesärskolebevis

Gymnasiebevis

20 a §²²⁹

Gymnasiesärskolebevis ska utfärdas för den som har avslutat kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå. Av gymnasiesärskolebeviset ska det framgå

1. om utbildningen huvudsakligen motsvarar ett fullständigt program i *gymnasiesärskolan* och vilket program som utbildningen i så fall huvudsakligen motsvarar,

2. vilka kurser som beviset avser, hur många gymnasiesärskolepoäng som varje kurs har omfattat och vilket betyg personen har fått på varje kurs eller om betyg inte har kunnat sättas enligt 20 kap. 39 § skollagen (2010:800) eller om intyg har utfärdats, och

3. om personen har genomfört ett gymnasiesärskolearbete med betyget E och vad det i så fall har innehållit och, om personen begär det, hur han eller hon har genomfört arbetsuppgifterna inom ramen för gymnasiesärskolearbetet.

Om personen har genomfört arbetsplatsförlagt lärande, ska omfattningen av lärandet också framgå av gymnasiesärskolebeviset. Vidare ska det framgå vilken eller vilka arbetsplatser som lärandet har genomförts på och vilka arbetsuppgifter som personen har

Gymnasiebevis ska utfärdas för den som har avslutat kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå. Av *gymnasiebeviset* ska det framgå

1. om utbildningen huvudsakligen motsvarar ett fullständigt program i *anpassade gymnasieskolan* och vilket program som utbildningen i så fall huvudsakligen motsvarar,

2. vilka kurser som beviset avser, hur många *gymnasiepoäng* som varje kurs har omfattat och vilket betyg personen har fått på varje kurs eller om betyg inte har kunnat sättas enligt 20 kap. 39 § skollagen (2010:800) eller om intyg har utfärdats, och

3. om personen har genomfört ett *gymnasiearbete* med betyget E och vad det i så fall har innehållit och, om personen begär det, hur han eller hon har genomfört arbetsuppgifterna inom ramen för *gymnasiearbetet*.

Om personen har genomfört arbetsplatsförlagt lärande, ska omfattningen av lärandet också framgå av *gymnasiebeviset*. Vidare ska det framgå vilken eller vilka arbetsplatser som lärandet har genomförts på och vilka arbetsuppgifter som personen har utfört där. Om

²²⁹ Senaste lydelse 2020:461.

utfört där. Om personen begär det, ska beviset även innehålla en bedömning av hur han eller hon har genomfört arbetsuppgifterna inom ramen för det arbetsplatsförlagda lärandet.

personen begär det, ska beviset även innehålla en bedömning av hur han eller hon har genomfört arbetsuppgifterna inom ramen för det arbetsplatsförlagda lärandet.

22 §²³⁰

Betygsdokument och utdrag ur betygs katalogen ska utfärdas av rektorn.

En anteckning ska göras i betygs katalogen om att slutbetyg, examensbevis eller gymnasiesärskolebevis har utfärdats och om betygets eller bevisets innehåll.

En anteckning ska göras i betygs katalogen om att slutbetyg, examensbevis eller *gymnasiebevis* har utfärdats och om betygets eller bevisets innehåll.

5 kap.

7 §²³¹

Inom utbildning enligt detta kapitel ska det finnas nationella kurser och, utom i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, orienteringskurser. Inom utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska det även finnas individuella kurser och sådant gymnasiearbete som avses i 2 kap. 3 § andra stycket. Inom utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå ska det även finnas sådant gymnasiesärskolearbete som avses i 2 kap. 3 § fjärde stycket.

Inom utbildning enligt detta kapitel ska det finnas nationella kurser och, utom i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, orienteringskurser. Inom utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska det även finnas individuella kurser och sådant gymnasiearbete som avses i 2 kap. 3 § andra stycket. Inom utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå ska det även finnas sådant *gymnasiearbete* som avses i 2 kap. 3 § fjärde stycket.

²³⁰ Senaste lydelse 2013:360.

²³¹ Senaste lydelse 2020:461.

Föreskrifterna i 2 kap. 1, 2, 4 och 6–10 §§, 16 § andra och tredje styckena samt 17–20 och 21–23 §§ om kommunal vuxenutbildning ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt detta kapitel. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 2 kap. 17 §.

8 §²³²

För utbildningen ska de kursplaner eller ämnesplaner tillämpas som är meddelade av regeringen eller av Statens skolverk för motsvarande utbildning inom skolväsendet.

För elever med *utvecklingsstörning* får nödvändiga avvikelser göras från kursplanen för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. Nödvändiga anpassningar av kursplanen får även göras för döva eller hörselskadade elever.

För elever med *intellektuell funktionsnedsättning* får nödvändiga avvikelser göras från kursplanen för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. Nödvändiga anpassningar av kursplanen får även göras för döva eller hörselskadade elever.

Behörighet till utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning

Behörighet till utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning

11 §²³³

En sökande med *utvecklingsstörning* är behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå från och med det år han eller hon fyller 18 år, om han eller hon

1. saknar sådana kunskaper som utbildningen i *grundsärskolan* syftar till att ge, och

En sökande med *intellektuell funktionsnedsättning* är behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå från och med det år han eller hon fyller 18 år, om han eller hon

1. saknar sådana kunskaper som utbildningen i *grundskolan som anpassad utbildning* syftar till att ge, och

²³² Senaste lydelse 2016:458.

²³³ Senaste lydelse 2020:461.

2. har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

I övrigt ska föreskrifterna om behörighet i 3 kap. 3 § tillämpas för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå.

I övrigt ska föreskrifterna om behörighet i 3 kap. 3 § tillämpas för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå.

12 §²³⁴

En sökande med *utvecklingsstörning* är behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå från och med det år han eller hon fyller 18 år, om han eller hon

En sökande med *intellektuell funktionsnedsättning* är behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå från och med det år han eller hon fyller 18 år, om han eller hon

1. saknar sådana kunskaper som utbildningen syftar till att ge,
2. har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, och
3. uppfyller de särskilda förkunskapskrav som gäller för motsvarande utbildning inom skolväsendet enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 kap. 6 §.

Behörig är också den som är yngre än vad som anges i första stycket, men har slutfört utbildning i *gymnasiesärskolan* eller likvärdig utbildning och uppfyller övriga behörighetsvillkor.

I övrigt ska föreskrifterna om behörighet i 3 kap. 3 och 4 §§ tillämpas för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå.

Behörig är också den som är yngre än vad som anges i första stycket, men har slutfört utbildning i *anpassade gymnasieskolan* eller likvärdig utbildning och uppfyller övriga behörighetsvillkor.

I övrigt ska föreskrifterna om behörighet i 3 kap. 3 och 4 §§ tillämpas för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå.

²³⁴ Senaste lydelse 2020:461.

6 kap. 8 §²³⁵

Inom utbildning enligt detta kapitel ska det finnas nationella kurser.

Föreskrifterna i 2 kap. 1, 2 och 8 §§, 16 § andra och tredje styckena samt 17–19 och 21–23 §§ om kommunal vuxenutbildning ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt detta kapitel, med undantag av bestämmelserna om gymnasiearbete och gymnasie-särskolearbete. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 2 kap. 17 §.

Kurserna får delas upp i delkurser om det är fråga om kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå eller om det är fråga om kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning som anordnas på entreprenad enligt 23 kap. 8 § skollagen (2010:800).

Föreskrifterna i 2 kap. 1, 2 och 8 §§, 16 § andra och tredje styckena samt 17–19 och 21–23 §§ om kommunal vuxenutbildning ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt detta kapitel, med undantag av bestämmelserna om gymnasiearbete. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 2 kap. 17 §.

Kurserna får delas upp i delkurser om det är fråga om kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå eller om det är fråga om kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning som anordnas på entreprenad enligt 23 kap. 8 § skollagen (2010:800).

9 §²³⁶

För utbildningen ska de kursplaner eller ämnesplaner tillämpas som är meddelade av regeringen eller av Statens skolverk för motsvarande utbildning inom skolväsendet.

För elever med *utvecklingsstörning* får nödvändiga avvikelser göras från kursplanen för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. Nödvändiga anpassningar av kursplanen får även göras för döva eller hörselskadade elever.

För elever med *intellektuell funktionsnedsättning* får nödvändiga avvikelser göras från kursplanen för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. Nödvändiga anpassningar av kursplanen får även göras för döva eller hörselskadade elever.

²³⁵ Senaste lydelse 2020:747.

²³⁶ Senaste lydelse 2016:458.

Behörighet till utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning

Behörighet till utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning

12 §²³⁷

En sökande med *utvecklingsstörning* är behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

En sökande med *intellektuell funktionsnedsättning* är behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

1. saknar sådana kunskaper som utbildningen i grundsärskolan syftar till att ge, och

2. har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

I övrigt ska föreskrifterna om behörighet i 3 kap. 2 och 3 §§ och 5 § andra stycket tillämpas för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på grundläggande nivå.

I övrigt ska föreskrifterna om behörighet i 3 kap. 2 och 3 §§ och 5 § andra stycket tillämpas för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på grundläggande nivå.

13 §²³⁸

En sökande med *utvecklingsstörning* är behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

En sökande med *intellektuell funktionsnedsättning* är behörig att delta i utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon

1. saknar sådana kunskaper som utbildningen syftar till att ge,

2. har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, och

²³⁷ Senaste lydelse 2020:461.

²³⁸ Senaste lydelse 2020:461.

3. uppfyller de särskilda förkunskapskrav som gäller för motsvarande utbildning inom skolväsendet enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 kap. 6 §.

Behörig är också den som är yngre än vad som anges i första stycket, men har slutfört utbildning i *gymnasiesärskolan* eller likvärdig utbildning och uppfyller övriga behörighetsvillkor.

I övrigt ska föreskrifterna om behörighet i 3 kap. 2–4 §§ och 5 § andra stycket tillämpas för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på gymnasial nivå.

Behörig är också den som är yngre än vad som anges i första stycket, men har slutfört utbildning i *anpassade gymnasieskolan* eller likvärdig utbildning och uppfyller övriga behörighetsvillkor.

I övrigt ska föreskrifterna om behörighet i 3 kap. 2–4 §§ och 5 § andra stycket tillämpas för utbildning som motsvarar kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på gymnasial nivå.

16 §²³⁹

Föreskrifterna i 3 kap. 14, 15 och 17–21 §§ och 20 kap. 35–45 §§ skollagen (2010:800) samt i 4 kap. 9–12 och 22–26 §§ när det gäller kommunal vuxenutbildning ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt detta kapitel, med undantag av bestämmelserna om gymnasiarbete, *gymnasiesärskolearbete*, delkurser, examensbevis, *gymnasiesärskolebevis*, orienteringskurser och individuella kurser. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 4 kap. 10 och 24–26 §§.

Föreskrifterna i 3 kap. 14, 15 och 17–21 §§ och 20 kap. 35–45 §§ skollagen (2010:800) samt i 4 kap. 9–12 och 22–26 §§ när det gäller kommunal vuxenutbildning ska tillämpas för motsvarande utbildning enligt detta kapitel, med undantag av bestämmelserna om gymnasiarbete, delkurser, examensbevis, *gymnasiebevis*, orienteringskurser och individuella kurser. Detta gäller även sådana föreskrifter som Statens skolverk har meddelat med stöd av 4 kap. 10 och 24–26 §§.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2022.

²³⁹ Senaste lydelse 2020:461.

1.5 Förslag till ändring i förordning (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser

Härigenom föreskrivs att 1 § i förordningen (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag för kostnader för personalförstärkning inom elevhälsan inom

1. förskoleklassen,
2. grundskolan,
3. grundsärskolan,
4. specialskolan,
5. sameskolan,
6. gymnasieskolan, och
7. gymnasiesärskolan.

6. gymnasieskolan,
7. *anpassade gymnasieskolan,*
och

8. utbildning enligt 24 kap. 8 eller 9 § skollagen (2010:800) vid ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2022.

1.6 Förslag till förordning om ändring i högskoleförordning (1993:100)

Härigenom föreskrivs att bilaga 2 i högskoleförordningen (1993:100) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bilaga 2

Speciallärarexamen

Omfattning

Speciallärarexamen med angivna specialiseringar uppnås efter att studenten har fullgjort kursfordringar om 90 högskolepoäng. Det ställs också krav på avlagd grundlärarexamen, ämnelärarexamen, yrkeslärarexamen, förskollärarexamen eller motsvarande äldre examen.

Speciallärarexamen ges med specialiseringar mot

- språk-, skriv- och läsutveckling,
- matematikutveckling,
- dövhet eller hörselskada,
- synskada,
- grav språkstörning, och
- *utvecklingsstörning.*

– *intellektuell funktionsnedsättning.*

För specialisering mot språk-, skriv- och läsutveckling krävs att den tidigare avlagda examen omfattar ämnesstudier i svenska eller inom kunskapsområdet språk-, skriv- och läsutveckling. Om examen inte omfattar nämnda ämnesstudier, krävs i stället att studenten har kompletterat sin utbildning med motsvarande kunskaper.

För specialisering mot matematikutveckling krävs att den tidigare avlagda examen omfattar ämnesstudier i matematik eller inom kunskapsområdet matematikutveckling. Om examen inte omfattar nämnda ämnesstudier, krävs i stället att studenten har kompletterat sin utbildning med motsvarande kunskaper.

Mål

För speciallärarexamen ska studenten visa sådan kunskap och förmåga som krävs för att självständigt arbeta som speciallärare för barn och elever i behov av särskilt stöd.

Kunskap och förståelse

För speciallärarexamen ska studenten

– visa kunskap om områdets vetenskapliga grund och insikt i aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete samt kunskap om relationen mellan vetenskap och beprövad erfarenhet och dess betydelse för yrkesutövningen,

– visa kunskap om barn och elever i behov av särskilt stöd i ett historiskt perspektiv,

– visa kunskap om funktionsnedsättningar, inbegripet neuropsykiatriska svårigheter,

– visa fördjupad kunskap om barns och elevers språk- och begreppsutveckling och stimulans av denna,

– visa fördjupade kunskaper om bedömningsfrågor och betygssättning, och

– visa fördjupad kunskap om barns och elevers utveckling och lärande och visa kunskap om utveckling och lärande hos barn och elever med funktionsnedsättningar, inbegripet neuropsykiatriska svårigheter, samt, beroende på vilken specialisering som valts, fördjupad kunskap om

1. barns och elevers språk-, skriv- och läsutveckling,

2. barns och elevers matematikutveckling,

3. barn och elever med dövhet eller hörselskada och deras allsidiga kunskapsutveckling i relation till undervisningsämnen eller ämnesområden,

4. barn och elever med synskada och deras allsidiga kunskapsutveckling i relation till undervisningsämnen eller ämnesområden,

5. barn och elever med grav språkstörning och deras allsidiga kunskapsutveckling i relation till undervisningsämnen eller ämnesområden, eller

6. barn och elever med *utvecklingsstörning* och deras allsidiga kunskapsutveckling i relation till undervisningsämnen eller ämnesområden.

6. barn och elever med *intellektuell funktionsnedsättning* och deras allsidiga kunskapsutveckling i relation till undervisningsämnen eller ämnesområden.

Färdighet och förmåga

För speciallärarexamen ska studenten

– visa förmåga att kritiskt och självständigt ta initiativ till, analysera och medverka i förebyggande arbete och bidra till att undanröja hinder och svårigheter i olika lärmiljöer,

– visa förmåga att delta i arbetet med att utforma och genomföra åtgärdsprogram för enskilda elever i samverkan med berörda aktörer samt förmåga att stödja barn och elever och utveckla verksamhetens lärmiljöer,

– visa förmåga att kritiskt granska olika vetenskapliga perspektiv på neuropsykiatriska svårigheter samt tillämpa kunskaper om neuropsykiatriska svårigheter i olika lärmiljöer,

– visa förmåga att, beroende på vilken specialisering som valts, vara en kvalificerad samtalspartner och rådgivare i frågor som rör

1. barns och elevers språk-, skriv- och läsutveckling,

2. barns och elevers matematikutveckling,

3. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med dövhet eller hörselskada,

4. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med synskada,

5. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med grav språkstörning, eller

6. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med *utvecklingsstörning*,

6. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med *intellektuell funktionsnedsättning*,

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2022.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

dels att rubriken närmast före 2 kap. 16 § ska utgå,

dels att 2 kap. 11, 11 a, 12, 12 a, 13, 14, 14 a, 15, 15 a, 16, 17, 17 a, 17 b, 17 c, 27, 27 a–b, 28, 30, 30 a, 32, 37–38, 40, 42–44, 46 och 48 §§, rubrikerna närmast före 2 kap. 11, 13, 27, 37 och 42 §§ ska ha följande lydelse,

dels att punkterna 18 och 19 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till förordningen (2011:326) om ändring i den förordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Grundsärskolan

Anpassade grundskolan

Grundsärskolans årskurs 1–6

*Anpassade grundskolans
årskurs 1–6*

2 kap.

11 §²⁴⁰

Behörig att undervisa i *grund-
särskolans* årskurs 1–6 är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *utvecklingsstörning* och

Behörig att undervisa i *anpassade grundskolans* årskurs 1–6 är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* och

1. grundlärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 1–3 i grundskolan, eller

²⁴⁰ Senaste lydelse 2013:694.

3. genom att ha kompletterat en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning med ytterligare utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i det eller de ämnen som omfattas av lärarens utbildning. En lärare som avses i första stycket är dock endast behörig att undervisa i svenska som andraspråk om läraren i sin utbildning har fullgjort 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet. En lärare som avses i första stycket är dessutom behörig att undervisa i det eller de ämnesområden för vilket ett ämne, som läraren är behörig att undervisa i, är relevant.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *utvecklingsstörning*.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning*.

11 a §²⁴¹

En lärare som är behörig att undervisa i ett eller flera ämnen enligt 11 § är även behörig att undervisa i *grundskolans* årskurs 1–6 i ytterligare ett eller flera ämnen, om läraren genom att ha kompletterat sin behörighet enligt nämnda bestämmelse med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier i detta eller dessa ämnen i den omfattning som anges i andra stycket.

En lärare som är behörig att undervisa i ett eller flera ämnen enligt 11 § är även behörig att undervisa i *anpassade grundskolans* årskurs 1–6 i ytterligare ett eller flera ämnen, om läraren genom att ha kompletterat sin behörighet enligt nämnda bestämmelse med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier i detta eller dessa ämnen i den omfattning som anges i andra stycket.

²⁴¹ Senaste lydelse 2013:694.

Ämnesstudier som avses i första stycket ska omfatta

1. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet svenska, svenska som andraspråk eller matematik,

2. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller minst 15 högskolepoäng eller motsvarande vardera i två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd,

3. minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i samhällsorienterande ämnen i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

4. minst 15 högskolepoäng eller motsvarande i naturorienterande ämnen och teknik i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

5. minst 7,5 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett av de ämnen som avses i 3 eller 4, eller

6. minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett annat ämne än som avses i 1, 2, 3, 4 eller 5.

En lärare som avses i första stycket är även behörig att undervisa i det eller de ämnesområden för vilket ett ämne, som läraren är behörig att undervisa i, är relevant.

12 §²⁴²

Behörig att undervisa i *grundskolans* årskurs 1–6 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd och i ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter är, utöver vad som följer av 11 eller 11 a §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *utvecklingsstörning* och

Behörig att undervisa i *anpassade grundskolans* årskurs 1–6 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd och i ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter är, utöver vad som följer av 11 eller 11 a §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* och

1. grundlärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i fritidshem,

²⁴² Senaste lydelse 2013:693.

2. grundlärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 4–6,
3. ämneslärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9,
4. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i fritidshem och minst en årskurs i grundskolan,
5. en äldre examen än som avses i 2 eller 3 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 4–9 i grundskolan, eller
6. genom att ha kompletterat en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning med ytterligare utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1, 2 eller 3.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i något eller några av de ämnen som anges där och som omfattas av lärarens utbildning. Läraren är dessutom endast behörig att undervisa i något eller några av de ämnesområden som anges i första stycket för vilket ett sådant ämne är relevant.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *utvecklingsstörning*.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning*.

12 a §²⁴³

Behörig att undervisa i *grundskolans* årskurs 1–6 i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 11, 11 a eller 12 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100)

Behörig att undervisa i *anpassade grundskolans* årskurs 1–6 i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 11, 11 a eller 12 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen

²⁴³ Senaste lydelse 2014:1097.

med specialisering mot *utvecklingsstörning* och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

En lärare som är behörig enligt första stycket att undervisa i ett eller flera ämnen är dessutom behörig att undervisa i något eller några av ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter för vilket ett sådant ämne är relevant.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *utvecklingsstörning*.

Grundskolans årskurs 7–9

Behörig att undervisa i *grundskolans* årskurs 7–9 är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *utvecklingsstörning* och

1. grundlärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i årskurs 4–6, eller

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 4–6 i grundskolan.

(1993:100) med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning*.

Anpassade grundskolans årskurs 7–9

13 §²⁴⁴

Behörig att undervisa i *anpassade grundskolans* årskurs 7–9 är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* och

²⁴⁴ Senaste lydelse 2013:694.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i det eller de ämnen som omfattas av lärarens examen. Läraren är dessutom behörig att undervisa i det eller de ämnesområden för vilket ett sådant ämne är relevant. En lärare som avses i första stycket är dock endast behörig att undervisa i svenska som andraspråk om läraren i sin examen har fullgjort 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *utvecklingsstörning*.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning*.

14 §²⁴⁵

Behörig att undervisa i *grundskolans* årskurs 7–9 är, utöver vad som följer av 13 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *utvecklingsstörning* och en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning. Därutöver ska läraren genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning ha fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i ämnena svenska, matematik och engelska och

Behörig att undervisa i *anpassade grundskolans* årskurs 7–9 är, utöver vad som följer av 13 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* och en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning. Därutöver ska läraren genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning ha fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i ämnena svenska, matematik och engelska och

²⁴⁵ Senaste lydelse 2013:694.

1. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i samhällsorienterande ämnen i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

2. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i naturorienterande ämnen och teknik i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

3. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd, eller

4. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i svenska som andraspråk.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i ämnena svenska, matematik och engelska samt det eller de ämnen som avses i första stycket 1, 2, 3 eller 4, om lärarens utbildning i detta eller dessa ämnen har den omfattning som krävs enligt respektive punkt. Läraren är dessutom behörig att undervisa i det eller de ämnesområden för vilket ett ämne, som läraren är behörig att undervisa i, är relevant.

Första och andra styckena gäller dock inte om lärarens behörighetsgivande examen är ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen eller en motsvarande äldre examen.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *utvecklingsstörning*.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning*.

14 a §²⁴⁶

En lärare som är behörig att undervisa i ett eller flera ämnen enligt 13 eller 14 § är även behörig att undervisa i *grundsär-*

En lärare som är behörig att undervisa i ett eller flera ämnen enligt 13 eller 14 § är även behörig att undervisa i *anpassade*

²⁴⁶ Senaste lydelse 2013:694.

skolans årskurs 7–9 i ytterligare ett eller flera ämnen, om läraren genom att ha kompletterat sin behörighet enligt nämnda bestämmelser med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier i detta eller dessa ämnen i den omfattning som anges i andra stycket.

grundskolans årskurs 7–9 i ytterligare ett eller flera ämnen, om läraren genom att ha kompletterat sin behörighet enligt nämnda bestämmelser med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier i detta eller dessa ämnen i den omfattning som anges i andra stycket.

Ämnesstudier som avses i första stycket ska omfatta

1. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i samhällsorienterande ämnen i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

2. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i naturorienterande ämnen och teknik i huvudsak jämnt fördelade mellan dessa ämnen,

3. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller minst 15 högskolepoäng eller motsvarande omfattning vardera i två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd,

4. minst 7,5 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett av de ämnen som avses i 1 eller 2, eller

5. minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett annat ämne än som avses i 1, 2, 3 eller 4.

En lärare som avses i första stycket är även behörig att undervisa i det eller de ämnesområden för vilket ett ämne, som läraren är behörig att undervisa i, är relevant.

15 §²⁴⁷

Behörig att undervisa i *grundskolans* årskurs 7–9 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd och i ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter är, utöver vad som följer av 13, 14 eller 14 a §, den som har avlagt speciallärar-

Behörig att undervisa i *anpassade grundskolans* årskurs 7–9 i ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd och i ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter är, utöver vad som följer av 13, 14 eller 14 a §, den som har avlagt

²⁴⁷ Senaste lydelse 2013:693.

examen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *utvecklingsstörning* och

speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* och

1. ämneslärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ett eller två av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i något eller några av de ämnen som anges där och som omfattas av lärarens utbildning. Läraren är dessutom endast behörig att undervisa i något eller några av de ämnesområden som anges i första stycket för vilket ett sådant ämne är relevant.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *utvecklingsstörning*.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning*.

15 a §²⁴⁸

Behörig att undervisa i *grundskolans* årskurs 7–9 i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 13, 14, 14 a

Behörig att undervisa i *anpassade grundskolans* årskurs 7–9 i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 13,

²⁴⁸ Senaste lydelse 2014:1097.

eller 15 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *utvecklingsstörning* och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

En lärare som är behörig enligt första stycket att undervisa i ett eller flera ämnen är dessutom behörig att undervisa i något eller några av ämnesområdena estetisk verksamhet, motorik eller vardagsaktiviteter för vilket ett sådant ämne är relevant.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *utvecklingsstörning*.

14, 14 a eller 15 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning*.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning*.

Träningskolan

Behörig att undervisa i *träningskolan* är, utöver vad som följer av 11, 11 a, 12, 13, 14, 14 a, 15 eller 15 a §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *utvecklingsstörning* och

1. förskollärarexamen enligt samma bilaga,

16 §²⁴⁹

Behörig att undervisa i *utbildning inom ämnesområden i anpassade grundskolan* är, utöver vad som följer av 11, 11 a, 12, 13, 14, 14 a, 15 eller 15 a §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* och

²⁴⁹ Senaste lydelse 2013:693.

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i förskola, eller

3. genom att ha kompletterat en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning med ytterligare utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare eller förskollärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *utvecklingsstörning*.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare eller förskollärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning*.

17 §²⁵⁰

Behörig att undervisa i specialskolan är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller *utvecklingsstörning* och

Behörig att undervisa i specialskolan är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller *intellektuell funktionsnedsättning* och

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörighet att undervisa i grundskolan,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för arbete i grundskolan, eller

3. genom att ha kompletterat en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning med ytterligare utbildning är behörig att undervisa i grundskolan.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att bedriva undervisning som är avsedd för elever med sådan funktionsnedsättning som lärarens speciallärarexamen avser och i motsvarande årskurser och ämnen som lärarens utbildning ger behörighet att undervisa i i grundskolan enligt bestämmelser i denna förordning. Detta

²⁵⁰ Senaste lydelse 2018:1498.

gäller dock inte behörighet att undervisa i årskurserna 7 och 8 enligt 10 §.

Om sådana elever som avses i andra stycket har mer än en funktionsnedsättning ska en lärare som avses i första stycket vara behörig om lärarens speciallärarexamen är specialiserad mot minst en av funktionsnedsättningarna. En sådan lärare är behörig i motsvarande årskurser och ämnen som lärarens utbildning ger behörighet att undervisa i i grundskolan enligt bestämmelser i denna förordning. Detta gäller dock inte behörighet att undervisa i årskurserna 7 och 8 enligt 10 §.

En lärare som är behörig att undervisa i specialskolans årskurs 9 har motsvarande behörighet att undervisa i specialskolans årskurs 10 och i sådan ytterligare utbildning som avses i 7 kap. 15 § tredje stycket skollagen (2010:800).

17 a §²⁵¹

Behörig att undervisa i specialskolan i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 17 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller *utvecklingsstörning* och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

Behörig att undervisa i specialskolan i ett eller flera av ämnena bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik eller slöjd är, utöver vad som följer av 17 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller *intellektuell funktionsnedsättning* och som är behörig att undervisa i samma ämne eller ämnen i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att bedriva undervisning som är avsedd för elever med sådan funktionsnedsättning som lärarens speciallärarexamen avser.

²⁵¹ Senaste lydelse 2018:1498.

Om sådana elever som avses i andra stycket har mer än en funktionsnedsättning ska en lärare som avses i första stycket vara behörig om lärarens speciallärarexamen är specialiserad mot minst en av funktionsnedsättningarna.

17 b §²⁵²

Behörig att undervisa i specialskolan i ämnet rörelse och drama är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot dövhet eller hörselskada, eller *utvecklingsstörning* och

Behörig att undervisa i specialskolan i ämnet rörelse och drama är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot dövhet eller hörselskada, eller *intellektuell funktionsnedsättning* och

1. ämneslärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 och som omfattar ämnet,

2. en äldre examen än som avses i 1 som är avsedd för arbete som lärare i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan och som omfattar ämnet, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 45 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet.

En lärare som avses i första stycket 3 är behörig att undervisa i ämnet rörelse och drama, om ämnesstudierna i huvudsak kan anses motsvara kraven i en ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 i fråga om ämneskunskaper.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att bedriva undervisning som är avsedd för elever med sådan funktionsnedsättning som lärarens speciallärarexamen avser.

Om sådana elever som avses i tredje stycket har mer än en funktionsnedsättning ska en lärare som avses i första stycket vara behörig om lärarens speciallärarexamen är specialiserad mot minst en av funktionsnedsättningarna.

²⁵² Senaste lydelse 2018:1498.

17 c §²⁵³

Kravet i 17–17 b §§ på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och omfattar inriktning eller specialisering mot dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller *utvecklingsstörning*.

Vid tillämpningen av 17 § andra stycket, 17 a § andra stycket och 17 b § tredje stycket jämföras lärarens examen enligt första stycket med speciallärarexamen.

Gymnasiesärskolan

Behörig att undervisa i *gymnasiesärskolan* i andra ämnen än yrkesämnena är den som är behörig att undervisa i *grundskolan* enligt 13, 14, 14 a, 15 eller 15 a §.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i motsvarande ämnen eller ämnesområden som lärarens utbildning ger behörighet att undervisa i *grundskolan*. Läraren är dock även behörig att undervisa i andra ämnen eller ämnesområden för vilka lärarens kompetens är relevant.

Kravet i 17–17 b §§ på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en behörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och omfattar inriktning eller specialisering mot dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning eller *intellektuell funktionsnedsättning*.

*Anpassade gymnasieskolan*27 §²⁵⁴

Behörig att undervisa i *anpassade gymnasieskolan* i andra ämnen än yrkesämnena är den som är behörig att undervisa i *anpassade grundskolan* enligt 13, 14, 14 a, 15 eller 15 a §.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i motsvarande ämnen eller ämnesområden som lärarens utbildning ger behörighet att undervisa i *anpassade grundskolan*. Läraren är dock även behörig att undervisa i andra ämnen eller ämnesområden för vilka lärarens kompetens är relevant.

²⁵³ Senaste lydelse 2013:830.

²⁵⁴ Senaste lydelse 2013:693.

27 a §²⁵⁵

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en lärares kompetens ska vara relevant för ett ämne eller ämnesområde enligt 27 § andra stycket.

Ett ämne eller ämnesområde som avses i första stycket får inte motsvaras av ett ämne eller ämnesområde i *grundskolan*.

Ett ämne eller ämnesområde som avses i första stycket får inte motsvaras av ett ämne eller ämnesområde i *anpassade grundskolan*.

27 b §²⁵⁶

Behörig att undervisa i *gymnasieskolan* i ämnena dans eller teater är, utöver vad som följer av 27 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *utvecklingsstörning* och

Behörig att undervisa i *anpassade gymnasieskolan* i ämnena dans eller teater är, utöver vad som följer av 27 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* och

1. ämneslärarexamen enligt samma bilaga med inriktning mot arbete i gymnasieskolan,

2. en äldre examen än som avses i 1 som är avsedd för arbete som lärare i gymnasieskolan, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i det eller de ämnen som anges där, om ämnet eller ämnena omfattas av lärarens utbildning. Läraren är dessutom behörig att undervisa i det eller de ämnesområden för vilket ett ämne, som läraren är behörig att undervisa i, är relevant.

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en be-

Kravet i första stycket på att ha avlagt speciallärarexamen gäller inte lärare som har avlagt en be-

²⁵⁵ Senaste lydelse 2013:693.

²⁵⁶ Senaste lydelse 2013:830.

hörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *utvecklingsstörning*.

hörighetsgivande examen som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen och omfattar inriktning eller specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning*.

28 §

Behörig att undervisa i *gymnasiesärskolan* i yrkesämnena är den som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i yrkesämnena enligt 25 §.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i det eller de yrkesämnena för vilka lärarens yrkeskunskaper är relevanta.

Behörig att undervisa i *anpassade gymnasieskolan* i yrkesämnena är den som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i yrkesämnena enligt 25 §.

30 §²⁵⁷

Behörig att undervisa på *gymnasiesärskolans* individuella program är, utöver vad som följer av 27, 27 b eller 28 §, den som är behörig att undervisa i *grundskolan* enligt 11, 11 a, 12, 12 a eller 16 §.

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i motsvarande ämnen eller ämnesområden som lärarens eller förskollärarens utbildning ger behörighet att undervisa i *grundskolan*. Läraren eller förskolläraren är dock även behörig att undervisa i andra ämnen eller ämnesområden för vilka lärarens eller förskollärarens kompetens är relevant.

Behörig att undervisa på *anpassade gymnasieskolans* individuella program är, utöver vad som följer av 27, 27 b eller 28 §, den som är behörig att undervisa i *anpassade grundskolan* enligt 11, 11 a, 12, 12 a eller 16 §.

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket är endast behörig att undervisa i motsvarande ämnen eller ämnesområden som lärarens eller förskollärarens utbildning ger behörighet att undervisa i *anpassade grundskolan*. Läraren eller förskolläraren är dock även behörig att undervisa i andra ämnen eller ämnesområden för vilka lärarens eller för-

²⁵⁷ Senaste lydelse 2013:830.

skollärarens kompetens är relevant.

30 a §²⁵⁸

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en lärare eller förskollärares kompetens ska vara relevant för ett ämne eller ämnesområde enligt 30 § andra stycket.

Ett ämne eller ämnesområde som avses i första stycket får inte motsvaras av ett ämne eller ämnesområde i *grundsärskolan*. Ett ämne som avses i första stycket får inte heller vara ett yrkesämne.

Ett ämne eller ämnesområde som avses i första stycket får inte motsvaras av ett ämne eller ämnesområde i *anpassade grundskolan*. Ett ämne som avses i första stycket får inte heller vara ett yrkesämne.

32 §²⁵⁹

Behörig att undervisa i kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning är den som är behörig att undervisa på motsvarande nivå och i motsvarande ämne i *grundsärskolan* eller *gymnasiesärskolan*.

Behörig att undervisa i kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning är den som är behörig att undervisa på motsvarande nivå och i motsvarande ämne i *anpassade grundskolan* eller *anpassade gymnasieskolan*.

Grundskolan, sameskolan, specialskolan och *grundsärskolan*

Grundskolan, sameskolan, specialskolan och *anpassade grundskolan*

37 §

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 1–3 i grundskolan, sameskolan, specialskolan och *grundsärskolan* är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 1–3 i grundskolan, sameskolan, specialskolan och *anpassade grundskolan* är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

²⁵⁸ Senaste lydelse 2013:693.

²⁵⁹ Senaste lydelse 2020:460.

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

38 §

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 4–6 i grundskolan, sameskolan, specialskolan och *grundsärskolan* är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 4–6 i grundskolan, sameskolan, specialskolan och *anpassade grundskolan* är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

40 §

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 7–9 i *grundsärskolan* är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i årskurs 7–9 i *anpassade grundskolan* är den som har avlagt speciallärarexamen

till högskoleförordningen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och ordningen (1993:100) och

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Gymnasieskolan och *anpassade gymnasieskolan*

42 §²⁶⁰

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i gymnasieskolan och *gymnasiesärskolan* är den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

1. en examen enligt samma bilaga som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 4–6 eller 7–9 eller i gymnasieskolan,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 4–6 eller 7–9 eller i gymnasieskolan, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

²⁶⁰ Senaste lydelse 2011:1596.

43 §

Behörig att som speciallärare bedriva undervisning som avser särskilt stöd i *gymnasiesärskolans* individuella program är, utöver vad som följer av 42 §, den som har avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och

1. förskollärary- eller grundlärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen,

2. en äldre examen än som avses i 1 och som ger behörighet att undervisa i förskolan, förskoleklassen eller grundskolans årskurs 1–3 eller 4–6, eller

3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin utbildning har fått kunskaper och förmågor som motsvarar kraven för en examen som avses i 1.

En lärare eller förskollärare som avses i första stycket är endast behörig att som speciallärare bedriva sådan undervisning som speciallärarexamen är specialiserad mot.

44 §²⁶¹

En lärare eller förskollärare som före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen är behörig att undervisa som lärare i ett eller flera ämnen utöver vad som följer av övriga bestämmelser i detta kapitel, om han eller hon har

1. kompletterat sin behörighetsgivande examen med högskoleutbildning som var avsedd att ge behörighet att undervisa i detta eller dessa ämnen i skolväsendet, och

2. fullgjort högskoleutbildningen före den 1 december 2013.

En lärare som avses i första stycket är behörig att undervisa i det eller de ämnen som avses i första stycket i den eller de skolorformer eller i den eller de årskurser som den högskoleutbildning som avses i samma stycke 1

En lärare som avses i första stycket är behörig att undervisa i det eller de ämnen som avses i första stycket i den eller de skolorformer eller i den eller de årskurser som den högskoleutbildning som avses i samma stycke 1

²⁶¹ Senaste lydelse 2013:693.

var avsedd för. En lärare som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i ett eller flera yrkesämnen är dock även behörig att undervisa i detta eller dessa ämnen i *gymnasiesärskolan*.

var avsedd för. En lärare som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i ett eller flera yrkesämnen är dock även behörig att undervisa i detta eller dessa ämnen i *anpassade gymnasieskolan*.

46 §²⁶²

En lärare eller förskollärare som före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen är behörig att undervisa som lärare i ett eller flera ämnen utöver vad som följer av övriga bestämmelser i detta kapitel, om

1. han eller hon före den 1 december 2013 har kompletterat sin behörighetsgivande examen med fullgjord högskoleutbildning i detta eller dessa ämnen, och

2. högskoleutbildningen motsvarar de krav för behörighet i ämnet eller ämnena som Skolöverstyrelsen eller Statens skolverk vid tiden för utbildningen hade meddelat föreskrifter, riktlinjer eller motsvarande om.

En lärare som avses i första stycket är behörig att undervisa i det eller de ämnen som avses i första stycket i den eller de skolformer eller i den eller de årskurser som högskoleutbildningen skulle ge behörighet att undervisa i enligt Skolöverstyrelsens föreskrifter, riktlinjer eller motsvarande. En lärare som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i ett eller flera yrkesämnen är dock även behörig att undervisa i detta eller dessa ämnen i *gymnasiesärskolan*.

En lärare som avses i första stycket är behörig att undervisa i det eller de ämnen som avses i första stycket i den eller de skolformer eller i den eller de årskurser som högskoleutbildningen skulle ge behörighet att undervisa i enligt Skolöverstyrelsens föreskrifter, riktlinjer eller motsvarande. En lärare som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i ett eller flera yrkesämnen är dock även behörig att undervisa i detta eller dessa ämnen i *anpassade gymnasieskolan*.

²⁶² Senaste lydelse 2013:693.

48 §²⁶³

En lärare eller förskollärare som före den 1 juli 2011 har avlagt behörighetsgivande examen är behörig att undervisa som lärare i ett eller flera ämnen utöver vad som följer av övriga bestämmelser i detta kapitel, om

1. han eller hon före den 1 december 2013 har kompletterat sin behörighetsgivande examen med fullgjord högskoleutbildning i detta eller dessa ämnen,

2. högskoleutbildningen hade en omfattning i varje ämne som minst motsvarar den lägsta omfattning som kan anses ha krävts för ämnet i någon av de lärarexamina som är äldre än en sådan behörighetsgivande examen som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100), dock inte äldre än en behörighetsgivande examen som kunde avläggas den 1 juli 1968, och

3. han eller hon genom högskoleutbildningen har fått sådana ämneskunskaper i vart och ett av detta eller dessa ämnen som i huvudsak kan anses ha krävts för den lärarexamen som avses i 2.

En lärare som avses i första stycket är behörig att undervisa i det eller de ämnen som avses i första stycket i den eller de skolformer eller i den eller de årskurser som den lärarexamen som avses i samma stycke 2 var avsedd för. En lärare som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i ett eller flera yrkesämnen är dock även behörig att undervisa i detta eller dessa ämnen i *gymnasiesärskolan*.

En lärare som avses i första stycket är behörig att undervisa i det eller de ämnen som avses i första stycket i den eller de skolformer eller i den eller de årskurser som den lärarexamen som avses i samma stycke 2 var avsedd för. En lärare som är behörig att undervisa i gymnasieskolan i ett eller flera yrkesämnen är dock även behörig att undervisa i detta eller dessa ämnen i *anpassade gymnasieskolan*.

²⁶³ Senaste lydelse 2013:693.

18. Sådana speciallärare och specialpedagoger med specialisering mot *utvecklingsstörning* som inte har en behörighetsgivande examen och som den 1 december 2013 var anställda som lärare i *grundsärskolan*, *specialskolan*, *gymnasiesärskolan* eller *särskild utbildning för vuxna* får, trots att de inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § skollagen (2010:800), bedriva undervisning som lärare

a) i den särskilda inriktningen *träningsskola inom grundsärskolan*,

b) i specialskolan om undervisningen motsvarar *den särskilda inriktningen träningsskola inom grundsärskolan*,

c) på *gymnasiesärskolans* individuella program, och

d) i kommunal vuxenutbildning som *särskild utbildning på grundläggande nivå på en nivå som motsvarar träningsskolan*.

En lärare som avses i första stycket får bedriva undervisning som anges där även om han eller hon har tillträtt en ny anställning som lärare efter den 1 december 2013.

Första och andra styckena gäller inte om 33 § första stycket lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) är tillämpligt. Om en speciallärare eller specialpedagog har avslutat en sådan anställning som avses i 33 § första stycket samma lag den 1 december 2013 eller senare, ska den avslutade anställningen anses vara en sådan anställning som avses i första stycket.

18.²⁶⁴ Sådana speciallärare och specialpedagoger med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* som inte har en behörighetsgivande examen och som den 1 december 2013 var anställda som lärare i *anpassade grundskolan*, *specialskolan*, *anpassade gymnasieskolan* eller *anpassad utbildning för vuxna* får, trots att de inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § skollagen (2010:800), bedriva undervisning som lärare

a) inom ämnesområden i *anpassade grundskolan*,

b) i specialskolan om undervisningen motsvarar *ämnesområden i anpassade grundskolan*,

c) på *anpassade gymnasieskolans* individuella program, och

d) i kommunal vuxenutbildning som *anpassad utbildning på grundläggande nivå på en nivå som motsvarar ämnesområden i anpassade grundskolan*.

²⁶⁴ Senaste lydelse 2020:460.

19. Sådana speciallärare och specialpedagoger med specialisering mot *utvecklingsstörning* som har legitimation och en examen som ger behörighet att undervisa i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan och som den 1 december 2013 var anställda som lärare i *grundsärskolan*, *gymnasiesärskolan* eller *särskild* utbildning för vuxna får, trots att de inte är behöriga att bedriva undervisning i ett ämne eller ämnesområde, bedriva undervisning i ämnet eller ämnesområdet i

- a) *grundsärskolans* årskurs 7–9,
- b) *gymnasiesärskolan* i andra ämnen än yrkesämnena, och
- c) kommunal vuxenutbildning som *särskild* utbildning på motsvarande nivåer som avses i a och b.

En lärare som avses i första stycket får bedriva undervisning som anges där även om han eller hon har tillträtt en ny anställning som lärare efter den 1 december 2013.

Första och andra styckena gäller inte om 33 § första stycket lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) är tillämpligt. Om en speciallärare eller specialpedagog har avslutat en sådan anställning som avses i 33 § första stycket samma lag den 1 december 2013 eller senare, ska den avslutade anställningen anses vara en sådan anställning som avses i första stycket.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2022.

²⁶⁵ Senaste lydelse 2020:460.

19.²⁶⁵ Sådana speciallärare och specialpedagoger med specialisering mot *intellektuell funktionsnedsättning* som har legitimation och en examen som ger behörighet att undervisa i minst en av årskurserna 7–9 i grundskolan eller i gymnasieskolan och som den 1 december 2013 var anställda som lärare i *anpassade grundskolan*, *anpassade gymnasieskolan* eller *anpassad* utbildning för vuxna får, trots att de inte är behöriga att bedriva undervisning i ett ämne eller ämnesområde, bedriva undervisning i ämnet eller ämnesområdet i

- a) *anpassade grundskolans* årskurs 7–9,
- b) *anpassade gymnasieskolan* i andra ämnen än yrkesämnena, och
- c) kommunal vuxenutbildning som *anpassad* utbildning på motsvarande nivåer som avses i a och b.

1.8 Förslag till förordning (xxxx:xx) om lägstanivå för tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator i elevhälsan

Härigenom föreskrivs följande.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna förordning innehåller bestämmelser om en lägsta nivå för tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator inom elevhälsan.

2 §

En skolläkare får ansvara för högst 7 000 elever, en skolsköterska för högst 430 elever, en psykolog för högst 1 000 elever och en kurator för högst 400 elever.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2024.

1.9 Förslag till förordning (xxxx:xx) om fortsatt giltighet av förordningen (2015:938) om statsbidrag för handledare i specialpedagogik

Härigenom föreskrivs att förordningen (2015:938) om statsbidrag för handledare i specialpedagogik, som gäller till och med den 30 juni 2023²⁶⁶, ska fortsätta gälla till och med den 30 juni 2026.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

²⁶⁶ Förordningens giltighetstid senast förlängd med 2019:1287.

2 Inledning

I detta kapitel beskrivs utredningens uppdrag, utredningsprocessen och betänkandets disposition.

2.1 Utredningens uppdrag

Utredningen fick i kommittédirektiv 2017:88 i uppdrag att bland annat kartlägga brister i stödarbetet och föreslå hur det kan förbättras, samt analysera hur elevhälsoarbetet kan utvecklas och föreslå insatser för att stärka elevhälsans kompensatoriska roll. Genom tilläggsdirektiv 2018:33 fick utredningen i uppdrag att även undersöka förutsättningarna för att införa en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan motsvarande den som införts i bland annat grundskolan, samt att föreslå författningsändringar för att barn som huvudregel inte ska vara uppdelade efter kön i undervisningen eller utbildningen i övrigt. Utredningen fick vidare i tilläggsdirektiv 2019:38 i uppdrag att analysera dels hur elever kan få bättre stödinsatser kopplade till lärmiljö och grupp-tillhörighet, dels vilka insatser som kan vidtas för att stärka särskolan. Slutligen fick utredningen i tilläggsdirektiv 2020:18 i uppdrag att bland annat analysera regleringen av tillgång till elevhälsa och föreslå en ändring så att det förtydligas vad som är en acceptabel lägstanivå. För uppdraget att lämna förslag till hur elever kan få bättre stödinsatser kopplade till lärmiljö och grupp-tillhörighet lämnades ett delbetänkande den 25 juni 2020. Uppdragen ska slutredovisas senast den 28 februari 2021.

2.2 Utredningsprocessen

Utredningsprocessen har bestått av olika delar för att ge så mycket kunskap som möjligt om frågeställningarna i uppdraget. Utöver dokumentstudier har vi genomfört enkätundersökningar och intervjuer samt andra typer av samtal med olika experter och intressenter. Enkät- och intervjufrågor, sammanställningar av resultat av enkäterna och anteckningar från intervjuerna redovisas av utrymmesskäl inte i sin helhet i betänkandet men finns diarieförda och kan begäras ut.

Utredningen har också haft en grupp med experter från regeringskansliet och myndigheter samt flera referensgrupper. Nedan ges en beskrivning av de kontakter som utredningen har haft i arbetet med detta slutbetänkande.

2.2.1 Enkät, besök och intervjuer om elevhälsa och stöd

Utredningen genomförde under 2018 och 2019 besök hos företrädare för nio kommunala huvudmän, tre fristående huvudmän samt hos två specialskolor och en skola driven av Statens institutionsstyrelse. De kommuner som besöktes var Falun, Göteborg, Kisa, Luleå, Båstad, Malmö, Sölvesborg, Vansbro och Botkyrka. Besöken kommer i betänkandet att benämnas utredningens skol- och huvudmannabesök. Syftet med besöken var att få veta hur huvudmän och personal på skolor arbetar med stöd och elevhälsa. Intervjuer genomfördes med företrädare för huvudmän, skolchef eller annan företrädare för förvaltningsnivån samt med rektorer, lärare, elevhälso-personal, elever och vårdnadshavare.

Utredningen har genomfört en enkätundersökning riktad till kommunala huvudmän för att få information om i vilken utsträckning elevhälsotjänster köps in. Enkäten genomfördes av konsultbyrå Vilna AB och skickades till kommunala huvudmän med ansvar för grund-, grundsär-, gymnasie- eller gymnasiesärskola. Enkäten riktades till ett totalurval av kommunala huvudmän (inklusive förbund). Totalt 299 huvudmän¹ ingick i populationen. Enkäten var öppen under perioden 5 till 16 oktober 2020. Svar inkom från 195 av de 299 huvudmän som fick enkäten, vilket motsvarar 65 procent. Det interna bortfallet på enskilda frågor är något större.

¹ Förutom alla kommuner ingår även utbildningsförbund som har gymnasieskolor.

Utredningen har också genomfört en rad intervjuer och samtal i stöd- och elevhälsofrågorna med rektorer och representanter för huvudmän för att verifiera vår problembild och analys, få exempel på utvecklingsarbeten som genomförs och resonera kring olika förslag. Särskilt mätning av tillgång till elevhälsa samt konsekvenserna av en reglering av en lägstanivå för tillgång till elevhälsa har diskuterats. I dessa syften har utredningen varit i kontakt med representanter för huvudmän- eller skolenhetsnivå i följande kommuner eller enskilda huvudmän: Academedia, Grästorps kommun, Huddinge kommun, Knivsta kommun, Köpings kommun, Malmö kommun, Nacka kommun, Norrtälje kommun, Sollefteå kommun, Stockholms kommun, Sunne kommun, Södertälje kommun, Ulricehamns kommun, Vänersborgs kommun, Österåkers kommun och Östhammars kommun.

Utredningen har även varit i kontakt med leverantörer av personal inom elevhälsan.

2.2.2 Enkäter, besök och intervjuer om grund- och gymnasiesärskolan

Utredningens uppdrag rör bland annat grundsärskolans timplaner, verktyg för bedömning och uppföljning, en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan och kompetensutvecklingsinsatser för lärare och annan personal i grund- och gymnasiesärskolan. För att få en bild av lärares och rektorers erfarenheter och behov har utredningen genomfört en enkätundersökning och intervjuer.

Enkäter skickades till rektorer på alla grundsärskolor i Skolverkets skolenhetsregister och rektorer på alla grundskolor som enligt samma register hade elever som var mottagna i grundsärskolan men som läste integrerat läsåret 2019/20. Med anledning av den pågående pandemin avstod utredningen från att skicka ut enkäter under vårterminen 2020. Utskicket till rektorerna genomfördes i stället den 10 augusti 2020, det vill säga nära terminsstart. Enkäterna administrerades av konsultbyrån Strategirådet.

Svarsfrekvensen för både rektorer och lärare blev emellertid låg, vilket gör att svaren måste tolkas med stor försiktighet. Enkäten till rektorer i grundsärskolan skickades till 569 mottagare och besvarades av 39 procent. Enkäten till rektorer i grundskolor med integrerade elever skickades till 810 mottagare och besvarades av 36 procent.

Enkäten till lärare i grundsärskolan skickades till 318 mottagare och besvarades av 53 procent. Enkäten till lärare i grundskolan som våren 2020 undervisade integrerade elever som var mottagna i grundsärskolan skickades till 418 mottagare men besvarade endast av 30 procent. Det förefaller inte vara något systematiskt bortfall, men pågående pandemi kan ha inverkat.

De rektorer som besvarade enkäten ombads att skicka e-post-adresser till lärare som skulle kunna besvara enkäten. När det gäller lärare i grundsärskolan var önskemålet att det skulle vara både lärare som undervisar i ämnen och ämnesområden.

I enkäten fick rektorerna och lärarna också möjlighet att ange om de kunde tänka sig att medverka i en telefonintervju. Utredningen kontaktade sedan ett antal lärare och rektorer och urvalet genomfördes med avsikten att säkerställa en spridning både geografiskt och vad gäller kommunstorlek. Utredningen genomförde 14 intervjuer, varav 5 med lärare i grundsärskolan, 2 med lärare i grundskolor med integrerade elever, 4 med rektorer i grundsärskolor och 3 med rektorer i grundskolor med integrerade elever. I en av intervjuerna med lärare deltog två lärare. Lärarna som intervjuades arbetade inom olika stadier och undervisade i ämnen, ämnesområden eller en kombination. Rektorerna och lärarna som intervjuades arbetar i följande kommuner: Boden, Bollnäs, Borgholm, Gävle, Göteborg, Jönköping, Katrineholm, Kristianstad, Lekeberg, Solna, Stockholm, Uppsala och Varberg. En av de intervjuade arbetar på en fristående skola.

Med anledning av de direktiv som rör kompetensutvecklingsinsatser har utredningen även genomfört intervjuer med tre rektorer, tre lärare, en arbetslagsledare för elevassistenter i gymnasiesärskolan samt en verksamhetsutvecklare för en grundskoleförvaltning. I ett fall har frågorna besvarats skriftligen av läraren. Gymnasiesärskolorna respektive grundskoleförvaltningen finns i Botkyrka, Halmstad, Göteborg och Växjö.

Utredningen har också besökt två grundsärskolor med anledning av uppdraget som rör grundsärskolans timplaner. Syftet var främst att få en bild av vad eleverna tycker är viktigt att lära sig inom ämnen och ämnesområden. Besöken utgör ett komplement till de enkäter och intervjuer som har gjorts med rektorer och lärare. Med anledning av den pågående pandemin har utredningen avstått från längre resor och studiebesöken har därför genomförts på Eriksberg grundskola i Uppsala och Södermalmsskolan i Stockholm.

Resultaten av enkäter, intervjuer och skolbesök presenteras i både kapitel 8 och 9, i anslutning till de direktiv där resultaten har relevans.

Utredningen fick dessutom hjälp av konsulten Peter Gröndal med att ta fram underlag angående bland annat bedömning av elevernas kunskapsutveckling i grundsärskolan.

2.2.3 Expertgrupp och övriga samtal med myndigheter

Utredningen har biträttats av en av Utbildningsdepartementet utsedd grupp med experter och sakkunniga, där det förutom företrädare för flera departement även har ingått representanter för Skolverket, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Skolforskningsinstitutet och Socialstyrelsen. Utredningen har också fått hjälp genom bilaterala kontakter med experterna och andra representanter för de utsedda myndigheterna.

Utöver detta har utredningen under 2020 haft kontakter med representanter för Barnombudsmannen, Statistiska Centralbyrån, Sameskolstyrelsen, Diskrimineringsombudsmannen, Myndigheten för delaktighet, Jämställdhetsmyndigheten, Inspektionen för vård och omsorg, Statens institutionstyrelse och Skolväsendets överklagandenämnd.

2.2.4 Referensgrupper och övriga samtal

Utredningen har inrättat fyra referensgrupper med olika kompetensområden. Utredningen har haft regelbundna möten med samtliga grupper. Därutöver har många av representanterna varit utredningen behjälpliga med underlag och synpunkter.

Arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt elev- och föräldraorganisationer

I referensgruppen för arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt för elev- och föräldraorganisationer har följande organisationer deltagit:

- Friskolornas riksförbund
- Föräldraalliansen

- Idéburna skolors riksförbund
- Lärarförbundet
- Lärarnas Riksförbund
- Sveriges elevkårer
- Sveriges Elevråd SVEA
- Sveriges Kommuner och Regioner
- Sveriges skolledarförbund.

Funktionshindersorganisationer

En referensgrupp har bestått av företrädare för funktionshinderorganisationer. Följande förbund har varit representerade:

- Autism- och Aspergerförbundet
- Riksförbundet FUB – för barn, unga och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning
- Funktionsrätt Sverige
- Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft
- Hörselskadades Riksförbund
- Riksförbundet Attention
- Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar
- Riksförbundet för social och mental hälsa
- Synskadades Riksförbund.

Forskare

En referensgrupp har bestått av forskare i vilken följande forskare har deltagit: docent Lisa Asp-Onsjö, professor Eva Hjärne, professor Mara Westling Allodi, universitetslektor Daniel Östlund, docent Ulf Fredriksson, professor Kerstin Göransson, universitetslektor Jan Håkansson och professor Claes Nilholm. Kerstin Göransson, Claes Nilholm och Ulf Fredriksson deltog fram till februari 2020. Forsk-

arna representerar olika fält som elevhälsa, läs- och skrivutveckling och specialpedagogik ur olika perspektiv.

Föreningar med yrkeskategorier som finns inom elevhälsan

I referensgruppen för elevhälsans professioner har följande företrädare för föreningar med yrkeskategorier funnits representerade:

- Psykologförbundet
- Riksföreningen för skolsköterskor
- Skolläkarföreningen
- Sveriges skolkuratorers förening
- Specialpedagog och speciallärare från Lärarnas Riksförbund.

Övriga samtal

Utöver detta har utredningen under 2020 haft enskilda möten med representanter för Göteborgs kommun, Malmö universitet, DART – kommunikations- och dataresurscenter, det fristående forskningsinstitutet Ifous, föräldranätverket Barn i behov, Friskolornas riksförbund, forskaren Fredrik Zimmerman, välfärdsföretagen Utvecklingspedagogik, Magelungen och Aprendere skolor, Sveriges företagshälsor, Region Västmanland, Sveriges Elevråd, föreningen Maskrosbarn, stiftelsen Legi Lexi och Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).

2.2.5 Samråd med andra utredningar

Utredningen har samrått med följande andra utredningar med angränsande uppdrag: Utredningen om en tioårig grundskola (U 2020:02), Utredningen om mer tid för undervisning (U 2020:01), Utredningen om en sammanhållen god och nära vård för barn och unga (S 2019:05), utredningen Samordnad utveckling för god och nära vård (S 2017:01) samt utredaren med uppdrag att biträda Regeringskansliet med att ta fram förslag till en nationell plan för skolans arbete med trygghet och studiero (U2020/00707/S).

2.3 Betänkandets disposition

Utredningens betänkande inleds med en sammanfattning. Därefter följer våra författningsförslag. Efter föreliggande kapitel som beskriver utredningsprocessen följer kapitel 3 där vi redogör för kunskapsresultaten i skolan och beskriver de elevgrupper som har svårare att nå kunskapskraven.

I kapitel 4–7 presenteras sedan utredningens uppdrag som rör stöd och elevhälsa. Först redovisas i kapitel 4 och 5 utredningens kartläggning av stöd- respektive elevhälsoarbetet. I kapitel 6 vävs sedan kartläggningarna ihop i en för områdena gemensam analys och utredningens förslag presenteras. I kapitel 7 redovisas utredningens kartläggning och förslag rörande uppdraget om en lägstanivå för tillgång till elevhälsa.

Därefter följer kapitel 8 och 9 som behandlar utredningens uppdrag på särskoleområdet. I kapitel 8 redovisas de uppdrag som rör bedömning och uppföljning av elevernas kunskapsutveckling, en garanti för tidiga stödsatser i grundsärskolan och behov av kompetensutvecklingsinsatser för lärare och annan personal som arbetar i undervisningen i grund- och gymnasiesärskolan. I kapitel 9 redovisas de uppdrag som rör grundsärskolans timplaner, undervisningstiden på det individuella programmet i gymnasiesärskolan och benämningar på målgruppen, skolformer samt delar av skolformer.

Sedan följer två kapitel där utredningens övriga uppdrag redovisas. I kapitel 10 behandlas frågan om överklagandemöjlighet vid beslut om att inte flytta en elev till en högre årskurs, och i kapitel 11 behandlas frågan om könsuppdelad undervisning.

I kapitel 12 behandlas utredningens överväganden angående förslagets implikationer för sekretess- och dataskyddslagstiftningen. I kapitel 13 lämnas förslag till ikraftträdande för utredningens författningsändringar. Därefter presenteras i kapitel 14 konsekvenserna av förslagen. Sist i betänkandet återfinns utredningens författningskommentarer och referenslista.

3 Kunskapsresultaten och elever som har större risk att inte nå kunskapskraven

I detta kapitel redovisar utredningen hur kunskapsresultaten i skolan ser ut och för vilka grupper av elever som risken att inte nå kunskapskraven är större. Vi beskriver också ytterligare faktorer som hänger samman med elevers möjligheter att lyckas i skolan.

Dessa uppgifter utgör bakgrunden till utredningens kartläggning och analys av brister i stödarbetet och av hur elevhälsoarbetet kan utvecklas och elevhälsans kompensatoriska roll stärkas, vilka återfinns i kapitel 4, 5 och 6.

Statistikredovisningen omfattar inte grundsärskolan eller gymnasiesärskolan eftersom det där saknas nationell uppföljning av elevernas kunskapsresultat eller progression. Utredningens uppdrag om grundsärskolan och gymnasiesärskolan behandlas i kapitel 8 och 9.

3.1 Elevernas måluppfyllelse

I detta avsnitt redovisar vi nationell statistik över betyg i årskurs 6 och 9, behörighet till gymnasieskolans nationella program samt genomströmning i gymnasieskolan. Redovisning är avgränsad till senare läsår, men uppgifter över en längre tidsperiod finns tillgängliga på Skolverkets webbplats.

3.1.1 Betygsresultat i grundskolan

Betyg i årskurs 6

Vårterminen 2020 avslutade närmare 119 000 elever årskurs 6.¹ Av dessa hade 73,5 procent godkända terminsbetyg (A–E) i samtliga ämnen som de läst. Ungefär 82 procent av alla elever hade godkänt i alla ämnen som de läst utom ett. Förutom svenska som andraspråk var det inget enskilt ämne som utmärkte sig tydligt vad gäller elevernas måluppfyllelse, varken uppåt eller nedåt.

Liksom tidigare år fanns våren 2020 betydande skillnader i betygsresultat i årskurs 6 för gruppen flickor jämfört med gruppen pojkar. Flickorna uppnådde i högre utsträckning än pojkarna godkända betyg i samtliga ämnen. Cirka 77 procent av flickorna och 70 procent av pojkarna uppnådde godkända betyg i alla ämnen. Också i varje enskilt ämne var andelen som uppnådde godkända betyg högre bland flickor än bland pojkar.²

Betyg i årskurs 9

Totalt 114 000 elever avslutade årskurs 9 våren 2020.³ Andelen elever som uppnådde godkänt betyg i samtliga ämnen var 76,1 procent, vilket var en liten ökning jämfört med det föregående läsåret. Andelen som saknade godkänt betyg i ett ämne var 7 procent. Andelen elever som saknade godkänt betyg i två eller fler ämnen var 16 procent och 1,5 procent av alla elever saknade godkänt betyg i något ämne efter avslutad grundskola. Lite grovt kan man säga att matematik och de naturorienterande ämnena hade något lägre andel elever med godkända betyg, följt av de samhällsorienterande och därefter ämnena slöjd och bild. Ämnet svenska som andraspråk var det ämne där avgjort störst andel elever saknar godkända betyg. Detta ämne är inte obligatoriskt för alla elever och de som läser det är ofta nyanlända med kort skolgång i Sverige.

Våren 2020 uppnådde 78,6 procent av flickorna och 73,7 procent av pojkarna godkända betyg i alla ämnen.⁴ En högre andel pojkar än flickor saknade godkänt betyg i två eller fler ämnen – 14 procent av

¹ Skolverket (2020). *Betyg i årskurs 6 vårterminen 2020*. PM. Dnr 2020:891.

² Ibid.

³ Skolverket (2020). *Slutbetyg i grundskolan våren 2020*. PM. Dnr 2020:1159.

⁴ Ibid.

flickorna och 18 procent av pojkarna. I enskilda ämnen var det mellan ett och två procent fler flickor än pojkar som uppnådde godkända betyg, förutom i svenska som andraspråk, där andelen flickor som uppnådde godkända betyg var 4 procentenheter större än andelen pojkar.

3.1.2 Behörighet till gymnasieskolan

Hur många och i vilka ämnen som eleverna uppnår godkända betyg i årskurs 9 avgör elevernas behörighet till olika program på gymnasieskolan. För behörighet till gymnasieskolans nationella program, det vill säga högskoleförberedande program eller yrkesprogram, krävs att eleverna har godkänt betyg i engelska, matematik och svenska eller svenska som andraspråk samt i minst ytterligare minst fem ämnen (för behörighet till yrkesprogram) eller minst nio ämnen (för behörighet till högskoleförberedande program).

Av de elever som avslutade årskurs 9 vårterminen 2020 var 85,6 procent behöriga till gymnasieskolans yrkesprogram.⁵ Gemensamt för i princip alla elever som inte var behöriga till något nationellt program var att de saknade godkänt betyg i minst ett av ämnena svenska eller svenska som andraspråk, matematik eller engelska. Bland de elever som började på introduktionsprogram men var nära behörighetsgränsen för nationella program var det en stor andel som enbart saknar betyg i ämnet matematik.

Av flickorna var det 87,0 procent och av pojkarna 84,3 procent som uppnådde behörighet till något nationellt program i gymnasieskolan.

Bland elever som kommit till Sverige efter skolstart var andelen elever med behörighet till gymnasieskolans yrkesprogram lägre än bland elever som gått i svensk skola hela skolgången. Det var också en lägre andel elever med behörighet till gymnasieskolans yrkesprogram bland elever vars föräldrar har kortare utbildning än bland elever med minst en förälder med en eftergymnasial utbildning.⁶

Migrationsbakgrund hänger ofta samman med föräldrars utbildning: de som invandrat till Sverige har ofta kortare utbildning än vad flertalet som bott länge i Sverige har. Givet samma utbildningsnivå

⁵ Skolverket (2020). *Slutbetyg i grundskolan våren 2020*. PM. Dnr 2020:1159.

⁶ Ibid.

hos föräldrarna är det inte särskilt stora skillnader i gymnasiebehörighet mellan elever med svensk bakgrund, elever med utländsk bakgrund och födda i Sverige eller elever som invandrat före skolstart.⁷

3.1.3 Genomströmning i gymnasieskolan

Gymnasieskolans utmaning är främst kopplad till att eleverna med framgång ska genomgå och avsluta sin utbildning. En genomgången gymnasieutbildning har stor betydelse för möjligheterna till etablering på arbetsmarknaden eller vidare studier. År 2020 var det 78,2 procent av eleverna som påbörjat ett nationellt program som genomförde gymnasieskolan med examen inom tre år.⁸ Andelen hade ökat bland både kvinnor som män.

Examensåret 2020 var andelen kvinnor som tog examen från nationella program 80,3 procent jämfört med 76,2 procent för männen. Kvinnor hade också högre genomsnittlig betygspoäng än män våren 2020, liksom tidigare år. Elever med föräldrar med eftergymnasial utbildning hade högre genomsnittlig betygspoäng än elever vars föräldrar hade kortare utbildning, och elever med svensk bakgrund hade högre genomsnittlig betygspoäng än elever med migrationsbakgrund.

Enligt Skolverket har andelen som börjar nationella program och tar examen inom tre år inte varit högre än den var år 2020. Däremot ökar inte andelen med examen om man tittar på hela gymnasieskolan, det vill säga räknar med även elever som börjar på introduktionsprogram. Fortsatt är det en dryg fjärdedel av en elevkull som lämnar gymnasieskolan med ofullständiga studier efter fem år.⁹

3.1.4 Sammanfattning av elevernas målpuffyllelse

Kunskapsresultaten i den svenska grundskolan visar att många av eleverna klarar kunskapskraven och många fullföljer också något av gymnasieskolans nationella program. Samtidigt saknar en betydande andel elever godkända betyg i ett, två eller fler ämnen, både i årskurs 6 och i årskurs 9. Ungefär 15 procent av eleverna som våren 2020

⁷ Skolverket (2020). *Slutbetyg i grundskolan våren 2020*. PM. Dnr 2020:1159.

⁸ Skolverket (2020). *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2020*. PM. Dnr 2020:1893.

⁹ Ibid.

avslutade årskurs 9 var inte behöriga till gymnasieskolans nationella program.

Det framgår inte utifrån statistiken att det skulle vara något enskilt ämne där risken för att eleverna inte ska nå kunskapskraven är större. Det ämne där störst andel elever saknar godkända betyg är, i både årskurs 6 och årskurs 9, ämnet svenska som andraspråk. Elever som läser svenska som andraspråk är ofta nyanlända och har inte gått i svensk skola hela skolgången.

Det finns skillnader mellan pojkar och flickor både vad gäller betyg i grundskolan och behörighet till gymnasieskolans nationella program. Skillnader i pojkars och flickors skolresultat har funnits under en längre tid och återfinns även internationellt. Pojkars kunskapsresultat och behörighet till gymnasieskolans nationella program är en betydande utmaning ur ett jämställdhetsperspektiv. I denna utredning ger vi exempel på genusmedvetna arbetssätt i avsnitt 6.1.5.

Statistiken från Skolverket visar också att det finns stora skillnader i kunskapsresultat mellan elever med föräldrar med kort och med lång utbildning samt mellan elever som gått hela skolgången i Sverige och de som kommit senare till svensk skola. Dessa skillnader i kunskapsresultat mellan elever med olika familje- och migrationsbakgrund som vi redovisat är inte heller okända sedan tidigare. Arbetssätt som specifikt syftar till att minska skillnaderna i kunskapsresultat mellan dessa elevgrupper kommer inte att diskuteras i utredningen, men skillnaderna kommer troligen minska om fler elever når målen vilket är syftet med utredningens förslag.

3.2 Faktorer som påverkar elevers möjligheter att lyckas i skolsituationen

Utredningens uppdrag, som berör stödarbete, elevhälsa och olika aspekter av grund- och gymnasieskolan, omfattar viktiga områden i skolans arbete som kan bidra till att eleverna utvecklas mot målen. Många andra förhållanden utöver kön, migrations- och familjebakgrund är också av stor betydelse. I det följande går vi kortfattat igenom några av de faktorer som på ett generellt plan hänger samman med elevers möjligheter att nå kunskapskraven.

3.2.1 Skillnader i skolkvalitet

Eleverna har enligt skollagen rätt till en likvärdig utbildning som syftar till att de ska inhämta kunskaper och värden och som främjar en livslång lust att lära. Att utbildningen ska vara likvärdig innebär inte att utbildningen behöver eller bör utformas på samma sätt för alla elever, men den ska hålla likvärdig kvalitet och de nationella mål som anges ska gälla i all utbildning i den svenska skolan.

Så som framgår i avsnittet om elevernas kunskapsresultat finns det faktorer som på gruppnivå hör samman med elevernas kunskapsresultat och risken för skolmisslyckande. Sambandet mellan skolresultat och elevers kön eller uppväxtvillkor är tecken på att skolan inte är tillräckligt kompenserande och inte utjämnar skillnader i elevernas förutsättningar. Utredningen om en mer likvärdig skola ger en negativ beskrivning av utvecklingen av den svenska skolans likvärdighet över tid.¹⁰ Familjebakgrundens betydelse för skolresultaten är stor och har ökat. Även spridningen i skolornas kunskapsresultat har ökat sedan början av 1990-talet, beskriver utredningen.

I ett bidrag till Långtidsutredningen beskrivs att det finns relativt stora kvalitetsskillnader mellan skolor i Sverige i dag. I rapporten mäts skolkvalitet genom ett så kallat mervärdesmått, som syftar till att fånga skolornas bidrag till elevernas kunskapsresultat. Rapporten visar att det finns en systematisk skillnad i skolkvalitet mellan olika kommuntyper och att elever med goda förutsättningar hemifrån och med tidigare goda skolresultat generellt sett oftare går i skolor med högre kvalitet än elever med svagare förutsättningar eller lägre resultat.¹¹ Nyanlända elever går oftare i skolor med lägre kvalitet än elever som är födda eller tillbringat längre tid i Sverige. Studien finner att skolans personalresurser fördelas kompensatoriskt i en bemärkelse: det är högre lärartäthet i skolor där eleverna har svagare förutsättningar.¹²

¹⁰ SOU 2020:28 *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*, s. 178 ff.

¹¹ SOU 2019:40 *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*, s. 229.

¹² *Ibid.*, s. 99.

3.2.2 Psykisk ohälsa bland barn och unga

Den ökade förekomsten av psykiska, sociala och psykosomatiska problem bland barn och unga är just nu den tydligaste utvecklingen som rör elevers hälsa och därmed deras möjligheter till lärande. Också psykiatriska diagnoser, vård och läkemedelsförskrivningar har ökat bland barn och unga i Sverige.¹³

Samtidigt som andelen barn och unga som rapporterar psykosomatiska besvär har blivit större är de allra flesta barn och unga nöjda med livet och skattar sin hälsa som god.¹⁴ Det visar att olika former av psykisk hälsa och ohälsa kan förekomma samtidigt och att förhållandet mellan dem är komplext.¹⁵ Ökad förekomst av upplevda problem och diagnoser med mera kan också kopplas till mindre stigma, ökad kunskap och en tillgängligare vård.

Folkhälsomyndigheten anger i en rapport att de ökade utbildnings- och kompetenskraven på arbetsmarknaden och brister i skolans funktion som lett till försämrade skolprestationer och utbredd skolstress, är troliga orsaker till den ökning av psykosomatiska besvär bland 13- och 15-åringar som ägt rum de senaste decennierna.¹⁶

Flera starka skyddsfaktorer för psykisk hälsa har anknytning till skolan. Viktiga skolrelaterade skyddsfaktorer är fungerande skolmiljö, trivsel, gott bemötande och god undervisningskvalitet. En annan skyddsfaktor i skolan är goda relationer: för psykisk hälsa behöver unga nära och tillitsfulla relationer och det behöver finnas personer att dela förtroenden med.¹⁷

FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) som övervakar efterlevnaden av barnkonventionen har uttryckt oro över att elevhälsan inte har tillräckligt med resurser för att ta hand om det höga antalet unga med psykisk ohälsa och psykosociala problem i tid och på lämpligt sätt.¹⁸ Många unga med psykisk ohälsa behöver också vänta länge innan de får komma till skolpsykologer och ta del av det psykosociala stödsystemet, enligt barnrättskom-

¹³ Socialstyrelsen (2017). *Utvecklingen av psykisk ohälsa bland barn och unga vuxna – Till och med 2016*. Socialstyrelsen (2019). *Psykiatrisk vård och behandling till barn och unga. Öppna jämförelser 2019*.

¹⁴ Folkhälsomyndigheten (2018). *Skolbarns hälsovanor 2017/18*.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Folkhälsomyndigheten (2018). *Varför har den psykiska ohälsan ökat bland barn och unga? – Utvecklingen under perioden 1985–2014*.

¹⁷ Skolverket (2019). *Hälsa för lärande – lärande för hälsa*, s. 81 f.

¹⁸ FN:s barnrättskommitté (2015). *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*. Punkt 45.

mittén. Kommittén har rekommenderat att Sverige ökar resurserna för att säkerställa att barn har tillgång till och får lämpligt stöd vid psykosociala och psykiska problem samt lämplig psykiatrisk vård inom rimlig tid. Samma sak har tidigare rekommenderats av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning.¹⁹

3.2.3 Skolfrånvaro

Elever som inte är i skolan kommer lätt efter i skolarbetet och riskerar att förlora de sociala kontakterna med andra elever och med de vuxna på skolan. Frånvaro följs inte upp som en del av den nationella statistiken och det finns därför inga heltäckande studier av hur frånvaro hänger samman med elevers kunskapsresultat. PISA-studien har visat att skolfrånvaro samvarierar negativt med resultat i så gott som alla OECD-länder.²⁰ Elever som varit frånvarande en hel dag eller mer under de senaste två veckorna presterade i genomsnitt lägre resultat i PISA än övriga elever. Detta gällde även efter att hänsyn tagits till elevens socioekonomiska bakgrund och skolans socioekonomiska sammansättning. Sambandet mellan skolfrånvaro och resultat var starkare i de länder med en liten andel elever som varit frånvarande, däribland Sverige. Att vara frånvarande från vissa lektioner samvarierade också med lägre resultat men kopplingen till resultat var något svagare jämfört med att vara frånvarande från skolan hela dagar.²¹

Skolinspektionens rapport *Omfattande frånvaro i Sveriges grundskolor* visade att cirka 18 000 elever hade ogiltig upprepad ströfrånvaro och nästan 1 700 elever i grundskolan hade ogiltig sammanhängande frånvaro, alltså minst en månads frånvaro, under hösten 2015.²² Enligt rapporten var den ogiltiga frånvaron mest utbredd i årskurserna 7–9 men även i årskurserna 1–6 förekom både ogiltig sammanhängande

¹⁹ FN:s kommitté för personer med funktionsnedsättning (2014). *Sammanfattande slutsatser avseende Sveriges första rapport*. Punkt 18.

²⁰ OECD (2019). *What School Life Means for Students' Lives*. Kap. 4 i *PISA 2018 Results (Volume III)*.

²¹ *Ibid.*

²² Skolinspektionen (2016). *Omfattande frånvaro i Sveriges grundskolor*. I rapporten avser sammanhängande ogiltig frånvaro en månads ogiltig frånvaro och ogiltig upprepad frånvaro från enstaka lektioner som överstiger 5 procent av undervisningstiden under en period av minst två månader.

frånvaro och ogiltig upprepad ströfrånvaro. Upprepad ströfrånvaro var något vanligare bland pojkar än flickor.²³

Elever som är sjuka ska stanna hemma från skolan. Men även giltig frånvaro kan vara en signal om att något inte står rätt till eller att eleverna har svårigheter av något slag, antingen i skolan eller hemma. I Skolinspektionens granskning uppgav två tredjedelar av rektorerna att de uppmärksammat en oroande giltig frånvaro på skolan.²⁴ Oroande giltig frånvaro förekom i alla årskurser. Rektorerna i granskningen nämnde som exempel på bakomliggande orsaker till oroande giltig frånvaro bland annat psykisk ohälsa, psykosociala problem, elever som inte deltar på lektioner i idrott och hälsa eller att elever mycket frekvent sjukanmäls av vårdnadshavare.

Utredningen *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera* beskriver ett antal riskfaktorer hos individen, i hemmet och i skolan för frånvaro.²⁵ Riskfaktorerna varierar mellan individerna och över tid hos en och samma individ. Konflikter inom familjen, föräldrarnas inställning till skolan, elevens oro för förälders missbruk eller psykisk ohälsa kan ha betydelse för elevernas närvaro och frånvaro, beskriver utredningen. En känsla av ensamhet eller att inte passa in, oro, bristande självkänsla eller självförtroende, ångest, depression och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar är andra faktorer som påverkar.

På skolnivå pekar utredningen *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera* på att det kan handla om hur skolan kan möta elevernas undervisningsbehov.²⁶ Elever som hamnar efter i kunskapsutvecklingen och upplever att undervisningen är svår löper högre risk för frånvaro. Ökad frånvaro leder i sin tur till ännu större problem med kunskapsutvecklingen vilket ytterligare kan öka frånvaron. Bland pedagogiska faktorer har forskning visat att det kan handla om till exempel att undervisningen är ostrukturerad, att den inte anpassas efter elevens individuella behov eller om bristande bemötande från läraren. Personalomsättning, få lärarledda lektioner eller bristande tillgång till elevhälsan, liksom en icke fungerande frånvarorapportering eller själva skolmiljöns utformning är organisatoriska faktorer inom skolan som kan påverka elevers närvaro. Skolan som social miljö är inte minst viktig: I en otrygg, negativ

²³ Skolinspektionen (2016). *Omfattande frånvaro i Sveriges grundskolor*.

²⁴ Ibid.

²⁵ SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*, s. 145 ff.

²⁶ Ibid., s. 145 ff.

social miljö känner eleven en lägre samhörighet med skolan, vilket i sin tur minskar motivationen att gå till skolan. Utredningen beskriver att dåliga relationer, brist på relationer eller en känsla av utanförskap i skolan, utgör faktorer som riskerar att öka frånvaron. Elever som utsätts för exempelvis kränkningar, trakasserier och mobbning, löper en ökad risk för frånvaro.²⁷

3.2.4 Elever med funktionsnedsättning

Enligt 1 kap. 10 § skollagen ska barnets bästa vara utgångspunkt i all utbildning.²⁸ Artikel 24 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som Sverige också undertecknat, slår vidare fast att rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning ska ges utan diskriminering och på jämlika villkor.²⁹ Konventionsstaterna ska också ge möjlighet till en inkluderande utbildning på hemorten samt vidta ändamålsenliga individanpassade stödåtgärder i miljöer som erbjuder största möjliga akademiska och sociala utveckling som är förenlig med målet fullständig inkludering.³⁰

Elever med funktionsnedsättning utgör en mycket heterogen grupp och funktionsnedsättningar behöver inte innebära svårigheter i skolan. Vissa elever med funktionsnedsättning kan dock löpa större risk att misslyckas i skolsituationen än andra elever. Det kan handla om att skolan inte gör tillräckliga anpassningar utifrån funktionsnedsättningen eller att personalen saknar tillräcklig kunskap.³¹ Att på nationell nivå värdera hur det svenska skolsystemet fungerar för elever med funktionsnedsättning är inte möjligt eftersom det inte samlas in uppgifter om funktionsnedsättning i skolstatistiken. Därför går det inte heller att utvärdera om de insatser som görs inom utbildningsväsendet får avsedd effekt för elever med funktionsnedsättning.

Det underlag som finns om skolsituationen för elever med olika funktionsnedsättningar utgörs av främst kvalitativa rapporter eller undersökningar på mindre grupper av elever med funktionsned-

²⁷ SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*, s. 145 ff.

²⁸ Skollagen (2010:800).

²⁹ Sveriges internationella överenskommelse, SÖ (2008:26). *Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*, s. 20 f.

³⁰ *Ibid.*, s. 20 f.

³¹ Myndigheten för delaktighet (2017). *Allmän kommentar nr 4 om rätten 6 till inkluderande utbildning*, s. 6.

sättningar. Elever med funktionsnedsättning upplever mindre trivsel i skolan och är mer utsatta för till exempel mobbing än andra elever. Detta gäller särskilt barn med måttliga eller svåra funktionsnedsättningar och barn med neuropsykiatriska diagnoser.³² Elever med funktionsnedsättning är i högre grad utsatta för olika former av mobbing, skattar sin hälsa sämre, har oftare psykisk ohälsa och fler stressrelaterade symptom i sin vardag jämfört med elever utan funktionsnedsättning.³³

FN:s barnrättskommitté uttryckte i sina senaste rekommendationer till Sverige oro över att både föräldrar till barn med funktionsnedsättning och professionella som möter dem i olika verksamheter saknar nödvändiga kunskaper.³⁴ Barnombudsmannen menar att det saknas kunskap hos personalen för att ge barn med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar det stöd de behöver.³⁵

Elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar tycks löpa en större risk för omfattande skolfrånvaro, enligt bland andra Riksförbundet Attention.³⁶ Autism- och aspergerförbundet publicerade 2018 en medlemsundersökning som visade att skolfrånvaron är hög bland elever med Aspergers syndrom och autism.³⁷ I rapporten beskrivs bristande kompetens om autism hos personalen, bristande anpassningar av skolmiljön samt bristande stöd i sociala situationer och lärsituationer som orsaker till frånvaron.

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) publicerade 2019 en rapport utifrån intervjuer med 31 grundskoleelever med funktionsnedsättning, från olika delar av landet.³⁸ Flera elever tar upp att de blivit illa behandlade i skolan, att otrygghet påverkade deras studiero och att bristande anpassningar skapar stress. I intervjuerna framkommer också att de är osäkra på om de kan få hjälp av en vuxen om en otrygg situation skulle uppstå. En stor majoritet av eleverna som intervjuas önskar att lärarna skulle ha mer tid för dem. Samtidigt

³² Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019). *Barnpanelsrapport. Vad säger elever med funktionsnedsättning om trygghet, studiero och studiemotivation?*

³³ Folkhälsomyndigheten (2018). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18.*

³⁴ FN:s kommitté för barnets rättigheter (2015). *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport.*

³⁵ Barnombudsmannen (2016). *Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd.*

³⁶ Attention (2020). *Elever med npf slås ut ur den svenska skolan* i Aftonbladet 20-01-11.

³⁷ Autism- och aspergerförbundet (2018). *Medlemsundersökning om skolgången.*

³⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019). *Barnpanelsrapport. Vad säger elever med funktionsnedsättning om trygghet, studiero och studiemotivation?*

upplever de att lärarna gör så gott de kan utifrån sina förutsättningar, och ser att lärarna har det svårt att räcka till för alla i klassrummet.

Eleverna som intervjuats i SPSM:s rapport beskriver att tillhörigheten i klassen är viktig, och att de får en undervisning som är anpassad till deras behov. Men flera elever tar också upp att de har stor nytta av att ibland få undervisas och arbeta i mindre grupper, dit de kan gå för att få mer individuell hjälp av lärare eller specialpedagog. I rapporten beskriver eleverna också vad de anser behövs för att komma till rätta med de problem de möter vad gäller trygghet. De efterlyser till exempel planerade rastaktiviteter, närvarande vuxna som agerar när någon blir utsatt och möjligheten att få kortare lektionspass.

I Barnombudsmannens rapport *Respekt. Barn med funktionsnedsättningar om samhällets stöd* beskriver intervjuade elever att det tar lång tid att få stöd i skolan och att de själva och deras föräldrar fått kämpa mycket för att få hjälp.³⁹ De saknar information om vad det finns för möjligheter till stöd och de beskriver att även vuxna i deras närhet, både professionella och föräldrar, saknar den kunskap som behövs för att tillgodose deras behov. En del berättar i rapporten att det var viktigt att få en diagnos för att få rätt hjälp i skolan. Någon påpekar att det är skolans ansvar att anpassa undervisningen för alla, men upplever att skolan inte gör det. Särskilt eleverna med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar tror att större kunskap om funktionsnedsättningar bland vuxna i deras närhet skulle ge de vuxna större förståelse för deras beteende och att de skulle få ett bättre bemötande.⁴⁰

3.2.5 Elever placerade i samhällets vård eller med utsatt hemsituation

Placerade barn och unga har oftare än andra barn en skolgång som är problematisk. De fullföljer också grund- och gymnasieskola i avsevärt lägre utsträckning än andra barn. Barnombudsmannens årsrapport från 2019 beskriver att skolavbrott förekommer frekvent bland barn och unga i den sociala barnvården och är särskilt vanliga för barn på särskilda ungdomshem och för barn med många olika

³⁹ Barnombudsmannen (2016). *Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd*.

⁴⁰ *Ibid.*, s. 77.

placeringar.⁴¹ I arbetet med placerade barn och unga är det av största vikt att barnets eller den ungas egen röst ges utrymme och att deras upplevelser möts med lyhördhet och respekt.

Den enskilt viktigaste faktorn för hur det går för placerade barn och unga senare i livet är hur de lyckas i skolan. I Socialstyrelsens ofta citerade *Social rapport 2010* beskrivs att låga eller ofullständiga betyg är den starkaste riskfaktorn för framtida bristande förankring på arbetsmarknaden, självmordsförsök, missbruk och kriminalitet bland barn som har vårdats av samhället under sin uppväxt.⁴² Omvänt är frånvaro av skolmisslyckande den starkaste skyddande faktorn.

Skolmisslyckanden hos placerade barn och unga hänger enligt Skolverket, Socialstyrelsen och SPSM ofta samman med att

- uppväxtmiljön har varit instabil, med återkommande byten av familjehem och skolor
- skolgången har varit en lågt prioriterad fråga för socialtjänsten
- det råder en oklar ansvarsfördelning mellan skola och socialtjänst.⁴³

Många placerade barn och unga har alltså redan tidigare upplevt upprepade skolbyten, och placering och eventuell omplacering utgör en risk för att detta ska fortsätta. Enligt barnkonventionen ska Sverige uppmuntra regelbunden närvaro i skolan och minska antalet studieavbrott.⁴⁴

I Barnombudsmannens årsrapport har ett antal placerade barn och unga intervjuats.⁴⁵ Barnen på hem för vård och boende (HVB-hem) är mer kritiska till sin skolgång än barn i familjehem och även än barn på Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem. Barnen på HVB-hem som går i en vanlig klass i en skola utanför HVB är enligt rapporten ofta mer positiva till skolan då den upplevs som ett positivt avbrott från tillvaron på HVB och ett ställe där de kan möta andra barn.⁴⁶

⁴¹ Barnombudsmannen (2019). *Vem bryr sig – när samhället blir förälder*.

⁴² Socialstyrelsen (2010). *Social rapport 2010*, s. 228–267.

⁴³ Socialstyrelsen (2018). *SAMS – Samverkan socialtjänst skola – obruten skolgång för placerade barn och unga*.

⁴⁴ Barnkonventionen, artikel 28.

⁴⁵ Barnombudsmannen (2019). *Vem bryr sig – när samhället blir förälder*.

⁴⁶ Barnombudsmannen (2019). *Vem bryr sig – när samhället blir förälder*, s. 56 f.

Föräldrars missbruk eller psykiska sjukdom är vanliga orsaker till att barn omhändertas för samhällsvård i Sverige. För barn som vårdats mer än fem år i samhällsvård har 61 procent åtminstone en förälder som vårdats ineliggande på grund av missbruk eller psykisk sjukdom.⁴⁷ Även barn som inte placerats kan ha en utsatt hem-situation som kraftigt påverkar deras skolsituation och möjligheter att prestera i skolan.

Flertalet – för att inte säga alla – skolor har elever vars föräldrar har missbruksproblem, lider av psykisk ohälsa eller utsätter barnen för våld. I en studie från 2013 rapporteras att under ett enskilt år har cirka 26 000 barn minst en förälder som vårdas på sjukhus grund av psykisk sjukdom eller missbruk.⁴⁸ Drygt 20 procent av alla barn i Sverige har någon gång under uppväxten haft minst en förälder med alkoholproblem och 10 procent eller 215 000 barn uppger att de påverkats mycket negativt av att växa upp i en familj där en förälder har alkoholproblem, enligt en rapport från Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning (CAN).⁴⁹

Många av barnen som har föräldrar med missbruksproblem, psykisk ohälsa eller som utsätter dem för våld är omsorgsgivare, uppger föreningen Maskrosbarn.⁵⁰ De tar hand om sina föräldrar och syskon, och kan därför ha högre skolfrånvaro, mindre ork till skolarbete, svårt att få tillräckligt med sömn och sämre möjligheter att utföra och få hjälp med läxor i hemmet. Skolans bemötande och stöd till dessa barn kan göra stor skillnad.

3.2.6 Kunskapskraven och betygssystemets utformning

Vissa grupper av elever möter särskilda utmaningar och riskerar att få betyget F i större utsträckning än andra. Företrädare för Autism- och aspergerförbundet har framfört att ett omfattande centralt innehåll i kombination med kunskapskrav med hög abstraktionsnivå på alla betygsnivåer skapar en svår situation för en del elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Eleverna kan exempelvis

⁴⁷ Nationellt kompetenscentrum anhöriga (2013). *Barn som anhöriga till patienter i vården – hur många är de?* s. 27.

⁴⁸ *Ibid.*, s. 9.

⁴⁹ CAN (2019). *Hur många barn växer upp med föräldrar som har alkoholproblem? Resultat från en systematisk litteraturoversikt*, s. 6.

⁵⁰ Utredningens kontakter beskrivs i kapitel 2.

besitta stora detaljkunskaper inom ett ämne, men trots detta få lågt eller underkänt betyg därför att de inte ser helheter eller samband.⁵¹

Även ”elever med svag teoretisk begåvning” kan anses vara en grupp som riskerar att få betyget F i större utsträckning än andra. Det som benämns svag teoretisk begåvning innebär nedsättning i kognitiva förmågor som förmågan att upprätthålla koncentration, bearbeta information under en kortare tidsperiod och att förstå kunskapsinnehållet.⁵² Enligt en studie av elever med svag teoretisk begåvning i Sverige finns det elever i grundskolan som inte har kognitiva förutsättningar att klara de kunskapskrav som anges i grundskolans läroplan, vilket riskerar att påverka dessa elevers psykosociala utveckling och självkänsla negativt.⁵³ Det är svårare och mer krävande för elever med svag teoretisk begåvning att bearbeta och hantera informationen som ges, vilket eleverna behöver göra för att utföra komplexa uppgifter inom olika ämnen.⁵⁴

Situationen för vissa av de grupper av elever som nämns ovan kan gynnas av de nya kursplaner i grundskolan, sameskolan och specialskolan som ska tillämpas från den 1 juli 2021.

Utöver kunskapskravens utformning är en faktor i det svenska betygssystemet som kan försvåra för vissa elever att det bara finns ett betyg som uttrycker att eleven saknar godtagbara kunskaper i ett ämne, motsvarande ”underkänt”. Situationen för elever som ligger långt ifrån gränsen för godkänt och arbetet med dem kan missgynnas av att gränsen för godkänt betyg är hög eller av att det bara finns ett steg på skalan för underkända betyg, enligt en forskarrapport från Skolverket.⁵⁵ Många andra länder har åtminstone två steg för underkända betyg.⁵⁶

År 2018 tillsatte regeringen en utredning för att se över betygssystemet.⁵⁷ I utredningens betänkande *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper* föreslås att ytterligare

⁵¹ Autism- och aspergerförbundets synpunkter refereras i SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper*, s. 309 f.

⁵² Se till exempel Carlsson Kendall, G. (2015). *Elever med svag teoretisk begåvning*.

⁵³ Lindblad, I, Westerlund, J, Gillberg, C och Fernell, E. (2018). Har alla barn i grundskolan förutsättningar att klara nya läroplanens krav? *Läkartidningen* 115:EY3L.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Skolverket (2016) *Betygssystem i internationell belysning*.

⁵⁶ Ibid., s. 167.

⁵⁷ Dir. 2018:32. *Kommittédirektiv. Betygssystemet ska främja kunskapsutveckling och betygen ska bättre spegla elevers kunskaper* (U 2018:03).

ett underkänt betygsssteg, Fx, ska införas.⁵⁸ Syftet är att elevens kunskapsutveckling på den underkända nivån ska kunna följas bättre. Detta kan hjälpa eleven att känna motivation, engagemang och planera för de fortsatta studierna och hjälpa läraren till en mer nyanserad bild av kunskapsläget och därmed bättre anpassa undervisningen, både till den enskilde eleven och klassen i stort. Betyget Fx ska även ge meritvärdespoäng som kan ingå i elevens meritvärde vid ansökan till gymnasieskolan och bli en mer reell bekräftelse på att eleverna har kunskaper i ämnet som ligger nära ett godkänt betyg.

3.2.7 Sammanfattning av faktorer som påverkar elevers möjligheter att nå kunskapskraven

Det finns ett antal faktorer som tydligt hänger samman med elevernas möjligheter att nå kunskapskraven. Elevers möjligheter att lyckas i skolsituationen påverkas av skolans och undervisningens kvalitet, liksom av elevens mående, hälsa och närvaro i skolan.

Ovan har vi beskrivit att den svenska skolans likvärdighet tycks ha utvecklats negativt över tid. Enligt en rapport i Långtidsutredningen går elever med bättre studieförutsättningar hemifrån oftare i skolor med högre kvalitet, när kvalitet mäts som skolornas bidrag till elevernas kunskapsutveckling. Detta är i sig en stor fråga för det svenska skolsystemet och elevers möjligheter att nå kunskapskraven. Frågan har nyligen utretts i andra utredningar, bland andra i Utredningen om en likvärdig skola⁵⁹, och kommer inte att beröras vidare i denna utredning. Vi har även resonerat kring att kunskapskravens och betygssystemets utformning naturligtvis påverkar elevernas möjligheter att lyckas i skolan. Också i denna fråga har förslag till förändringar i betygssystemets utformning nyligen lagts av den så kallade Betygsutredningen⁶⁰. Vi kommer inte att beröra frågan vidare.

Utredningens uppdrag och de fortsatta kapitlen berör stödarbete, elevhälsa och olika aspekter av grund- och gymnasiesärskolan. Detta omfattar viktiga områden i skolans arbete som kan bidra till att förbättra möjligheterna för elever att utvecklas mot målen.

⁵⁸ SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper*, s. 503 ff.

⁵⁹ SOU 2020:28 *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*.

⁶⁰ SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper*.

I detta avsnitt har vi beskrivit att den ökande förekomsten av psykisk ohälsa bland barn och unga påverkar elevernas förutsättningar för lärande och utveckling. Skolfrånvaro är en tydlig och självklar riskfaktor för att elever ska hamnar efter i skolan och leder till en negativ spiral för elevens kunskapsutveckling. Vi beskriver också att elever med funktionsnedsättning kan löpa större risk att misslyckas i skolsituationen än andra elever. Det är dock svårt att bedöma hur det svenska skolsystemet lyckas möta elever med funktionsnedsättning eftersom det inte finns nationell uppföljning av dessa grupper av elevers kunskapsresultat. En grupp elever som tydligt behöver insatser för att förbättra deras möjligheter att lyckas i skolan är elever som är samhällsplacerade eller har en utsatt hem-situation. Skolans stöd- och elevhälsoarbete behöver vara aktivt och välfungerande för att elevernas behov ska kunna mötas.

4 Kartläggning av skolans stödarbete

I detta kapitel behandlas utredningens uppdrag att kartlägga brister i stödarbetet.¹ I kapitel 6 återfinns utredningens analys av bristerna och våra förslag för hur stödarbetet kan förbättras. Kapitlet inleds med en redovisning av hur den svenska skolans arbete med stöd har utvecklats över tid och av hur regleringen ser ut i dag, följt av några exempel på hur andra länder arbetar med stöd samt en återgivning av slutsatser från utredningens delbetänkande. Därefter kommer en beskrivning av när och i vilken omfattning stöd ges. Kartläggningen fortsätter sedan med ett avsnitt om hur arbetet med stöd fungerar. Slutligen beskrivs styrningen och organisationen av stödarbetet.

4.1 Bakgrund

Utredningen ska enligt direktiven kartlägga och analysera brister i skolans stödarbete samt föreslå hur arbetet kan förbättras. Enligt skollagen är extra anpassningar och särskilt stöd redskap som skolan ska använda för att bättre kunna möta elevers olika behov och förutsättningar. Det är dessa åtgärder vi fokuserar på i föreliggande kapitel. För att så många elever som möjligt ska uppnå kunskapskraven och för att minska behovet av extra anpassningar och särskilt stöd är emellertid skolans uppdrag att ge alla elever den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande centralt. Undervisning och lärmiljöer i övrigt behöver utformas på ett sätt som innebär att så många elever som möjligt ges goda förutsättningar för sitt lärande. Skolans elevhälsoarbete fyller en viktig funktion i detta. Det arbetet återkommer vi till i kapitel 5. I kapitel 6 sammanfogar vi sedan problem-

¹ Dir. 2017:88. *Kommittédirektiv. Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås* (U 2017:07).

bilderna för elevhälso- och stödarbetet, analyserar problemens orsaker och presenterar utredningens förslag när det gäller stöd och elevhälsa generellt. I kapitel 7 återfinns utredningens förslag rörande uppdraget ta fram en reglerad lägstanivå för tillgång till elevhälsa.

Utredningens uppdrag berör huvudsakligen grundskolan och grundsärskolan, som omfattas av samma regelverk för extra anpassningar och särskilt stöd. Kartläggningen gäller därför i första hand dessa skolformer, med betoning på grundskolan. Vi är enligt direktiven likväl oförhindrade att lägga förslag som berör även gymnasieskolan och gymnasiesärskolan om vi finner att förslagen är viktiga även för dessa skolformer, varför vi översiktligt beskriver regelverk och hur stödarbetet fungerar även i dessa skolformer. Där inget annat anges gäller beskrivningen grundskolan. Även sameskolan och specialskolan berörs av utredningens förslag, men har inte kartlagts särskilt eftersom direktiven inte omfattar dessa skolformer.

Stödarbetet i grundsärskolan berörs också i kapitel 8, där vi redogör för utredningens uppdrag att överväga om en garanti för tidiga stödinsatser bör införas för elever i denna skolform. I kapitel 9 redovisar vi vårt uppdrag som rör det individuella programmet i gymnasiesärskolan och berör då även möjligheter till stöd för elever inom denna skolform.

4.1.1 Historik över stödlagstiftningen och den specialpedagogiska yrkesrollen

Nedan görs en beskrivning av den historiska utvecklingen av särskilt stöd från införandet av grundskolan 1962 fram till dagens skolsystem. Även utvecklingen av den specialpedagogiska yrkesrollen belyses, eftersom den specialpedagogiska kompetensen är central i arbetet med elever som behöver stöd.

Elevsynen förändras

Grundskolan infördes 1962. Enligt den läroplan för grundskolan som då infördes (Lgr62) skulle eleven stå i centrum och hjälpas till en allsidig utveckling.² Specialundervisning skulle finnas för elever som hade svårigheter att följa den vanliga undervisningen eller anpassa sig

² Kungliga skolöverstyrelsen (1962). *Läroplan för grundskolan 1962*.

i skolan. Sådan undervisning skulle kunna bedrivas antingen i specialklass eller jämsides med den vanliga undervisningen.³

Läroplanen för grundskolan 1969 (Lgr69) uppmärksammade för första gången miljön i skolan som en möjlig orsak till elevers svårigheter att nå skolans krav.⁴ Tidigare hade skolsvårigheterna främst ansetts ligga hos eleven själv.⁵

Under 1970-talet började också ett nytt, relativt handikappbegrepp att få genomslag. Det nya var att funktionshinder ansågs uppstå i mötet mellan omgivningen och individen och dess förutsättningar. Med ett sådant synsätt blev det naturligt att i första hand ställa krav på anpassning av lärmiljöerna.⁶

Åtgärdsprogram införs

Utredningen om skolans inre arbete (SIA) tillsattes 1970. Det var i SIA-utredningens betänkande som åtgärdsprogram aktualiserades för första gången. Eleven skulle själv ges en aktiv roll vid analysen av skolsvårigheterna och vid utformningen av åtgärdsprogrammet.⁷ SIA-utredningens synsätt hade genomslag i 1980 års läroplan för grundskolan (Lgr80).⁸ I stället för begreppet specialundervisning användes termer som specialpedagogiska metoder och specialpedagogiska insatser, vilka inte skulle fokusera på elevens svårigheter utan i stället utgå från elevens förmågor. Det framhölls i Lgr80 att det var nödvändigt att först pröva om skolans arbetssätt kunde ändras när en elev hade svårigheter innan andra åtgärder vidtogs.

Uttrycket särskilt stöd infördes i lagstiftningen första gången i 1985 års skollag⁹ där det framgick att särskilt stöd skulle ges till elever med svårigheter i skolarbetet.

I den läroplan som följde efter Lgr80, 1994 års läroplan (Lpo94), skulle en viktig aspekt på skolans likvärdighetsmål vara att ge alla elever det stöd de behövde för att uppnå kravnivåerna och i största möjliga utsträckning också nå längre.¹⁰ Lpo94 fastslog vidare att alla

³ SOU 1998:66 *Från urvalsskola till en skola för alla*.

⁴ Kungliga skolöverstyrelsen (1969). *Läroplan för grundskolan 1969*.

⁵ SOU 1998:66 *Från urvalsskola till en skola för alla*.

⁶ *Ibid.*

⁷ SOU 1974:53 *Skolans arbetsmiljö*.

⁸ Skolöverstyrelsen (1980). *Läroplan för grundskolan 1980*.

⁹ Skollagen (1985:1100).

¹⁰ Skolverket (1994). *Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet, Lpo94*.

som arbetade i skolan skulle hjälpa elever som behöver särskilt stöd och att läraren skulle utgå från varje elevs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.

Fokus flyttas mot tidiga insatser

I början av 2010-talet hade särskilt stöd blivit relativt vanligt, och drygt 40 procent av alla elever fick särskilt stöd någon gång under sin grundskoletid. En stor mängd åtgärdsprogram behövde därför utformas, samtidigt som Skolinspektionens tillsyn visade både på att åtgärdsprogram inte alltid upprättades och på kvalitetsbrister i de som upprättades.

Mot bakgrund av detta infördes bestämmelserna om extra anpassningar i skollagen 2014.¹¹ Med dessa förtydligades att en elev, om det kan befaras att denne inte kommer att nå kunskapskraven, i första hand ska ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det skulle enligt regeringen tydliggöra skolans ansvar för att individanpassa den ordinarie undervisningen, men också medföra en tydligare gränsdragning mellan anpassningar och särskilt stöd. En sådan tydligare gränsdragning skulle också skapa bättre förutsättningar för beslut om åtgärdsprogram endast för de elever som verkligen är i behov av särskilt stöd. Det skulle även innebära att färre åtgärdsprogram behövde utarbetas, vilket i sin tur skulle minska den administrativa bördan för lärare och möjliggöra en omfördelning av resurser från dokumentation till genomförande av stödinsatser.¹²

Även med införandet av extra anpassningar och möjlighet att koncentrera utredningen om särskilt stöd till de elever som verkligen behövde det kvarstod problemet att särskilt stöd ofta sattes in för sent. År 2019 infördes därför en garanti för tidiga stödinsatser. Garantin ska säkerställa att alla elever i förskoleklass och lågstadiet som behöver stödinsatser i läsning, skrivning och räkning får det.¹³

¹¹ Skollagen (2010:800) 3 kap. 5 §. Regeringens proposition 2013/14:160 *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

¹² Regeringens proposition 2013/14:160 *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

¹³ Regeringens proposition 2017/18:195 *Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*.

Speciallärarna och specialpedagogerna

Lärare med särskild utbildning för att undervisa elever i behov av särskilt stöd har funnits sedan lång tid tillbaka och har från början främst utgått från en pedagogisk grundsyn relaterad till eleven som individ. De första veckoslutskurserna för hjälpklasslärare startade på 1920-talet även om det också sedan länge bedömdes att varje lärare skulle ha kunskaper för att kunna undervisa till exempel elever med läs- och skrivsvårigheter. En reguljär utbildning för speciallärare inrättades i samband med att grundskolan infördes 1962. Utbildningen hade tre inriktningar: grundskola och särskola, hörsel- och talpedagoger samt förskola och träningsklasser.¹⁴

Under 1970-talet förändrades synen på orsaker till skolsvårigheter, vilken formulerades av den ovan nämnda SIA-utredningen om skolans inre arbete och 1974 års Lärarutbildningsutredning, LUT 74. Speciallärarens uppgifter skulle inriktas på att förebygga och motverka de svårigheter för eleverna som uppstod i skolmiljön. Det resulterade i att rollen som specialist för undervisning av enskilda elever tonades ner¹⁵ och ledde till att speciallärarutbildningen 1977 genomgick en betydande förändring i vad gäller examensmål och utformning.

Utvecklingen fortsatte med en utredning om speciallärarutbildningen¹⁶ och propositionen *Om skolans utveckling och styrning*¹⁷ där det betonades att alla lärare skulle ha specialpedagogiska kunskaper och en ny speciallärarroll mer i linje med en konsultmodell lyftes fram. Skolan skulle därutöver ha tillgång till speciallärare för att erbjuda adekvat stöd till elever med svårare och mer specifika problem. Speciallärarna skulle också kunna bidra i arbetet på ett mer övergripande plan. Den dåvarande regeringen framhöll att specialpedagogik av tradition blivit en sidoorganisation i stället för att inordnas i skolans huvudsakliga verksamhet. Orsaken ansågs vara att svårigheter setts som en individuell brist som specialläraren skulle åtgärda och på så sätt lösa skolans problem.

Propositionen låg till grund för att speciallärarexamen upphörde och ersattes av specialpedagogexamen 1990. Utbildningen inriktades både mot undervisning och kompetens för handledande och rådgiv-

¹⁴ SOU 2008:52 *Legitimation och skärpta behörighetsregler*.

¹⁵ SOU 1974:53 *Skolans arbetsmiljö*.

¹⁶ DsU 1986:13 *Specialpedagogik i skola och utbildning*.

¹⁷ Regeringens proposition 1988/89:4 *Om skolans utveckling och styrning*.

ande uppgifter. Den hade fyra inriktningar: komplicerad inlärnings-situation, dövhet och hörselskada, synskada samt utvecklingsstörning. Drygt tio år senare upphörde de fyra inriktningarna när en ny specialpedagogutbildning inrättades, i vilken uppgiften att utveckla skolan och dess organisation mot inkluderande utbildningsmiljöer förstärktes.¹⁸

År 2007 beslutade regeringen att återinföra en särskild yrkesexamen som speciallärare med inledningsvis två specialiseringar, nämligen språk-, läs-, och skrivutveckling samt matematikutveckling. Senare tillkom specialiseringar mot utvecklingsstörning, synskada, dövhet och hörselskada samt grav språkstörning. Beslutet föregicks inte av någon statlig utredning, men av det pressmeddelande¹⁹ som gavs ut i samband med beslutet framgick att speciallärarutbildningen, som skulle löpa parallellt med specialpedagogutbildningen, skulle vara inriktad på direkt arbete med eleverna.²⁰

Diskussionerna om speciallärare och specialpedagoger och de två yrkesexamina har fortsatt och i betänkandet *Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola* föreslås att det bör utredas om det behövs två olika yrkesexamina inom det specialpedagogiska området.²¹

4.1.2 Skolans uppdrag vad gäller stöd

Enligt gällande bestämmelser i skollagen ska alla elever ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och i sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt i enlighet med utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser, medan elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges den ledning och stimulans som de behöver för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.²²

¹⁸ Högskoleverket (2011). *Behovet av en särskild specialpedagogexamen och specialpedagogisk kompetens i den svenska skolan*. Rapport 2012:11 R.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ SOU 2017:51 *Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola*.

²² Skollagen (2010:800), 3 kap. 2 §.

Skolan ska alltså ta hänsyn till alla elever och sträva efter att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen och utvecklas så långt som möjligt. Det innebär att skolan har ett kompensatoriskt uppdrag beträffande de elever som har sämre förutsättningar än andra elever.²³

Reglerna i skollagen är utformade för att stå i överensstämmelse med de konventioner som Sverige har ratificerat, bland annat FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen) och FN:s konvention om rättigheter för elever med funktionsnedsättning. Av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning framgår bland annat att personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra ska ges anpassning och stöd inom det allmänna skolsystemet i ändamålsenliga miljöer som erbjuder största möjliga kunskapsrelaterade och sociala utveckling som är förenlig med målet om fullständig inkludering.²⁴

Ledning och stimulans är grunden

Skolans grunduppdrag är alltså att ge alla elever den ledning och stimulans de behöver i sitt lärande. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) beskriver att åtgärderna i skollagens tredje kapitel kan ses som en pyramid vars grund utgörs av att strävan alltid ska vara att eleven ges ledning och stimulans för att kunna nå ett så högt betyg som möjligt.²⁵

²³ Skollagen (2010:800), 1 kap. 4 §, Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

²⁴ Sveriges internationella överenskommelse, SÖ (2008:26). *Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*. Artikel 24.

²⁵ Specialpedagogiska skolmyndigheten. Fråga en rådgivare. *Vi undrar om vi har skyldighet att göra extra anpassningar till elever för att de ska nå upp till betyg B eller A*. www.spsm.se. Hämtat 20-10-01.



Den breda basen av ledning och stimulans gäller för alla elever och handlar om undervisningskvalitet i ordinarie sammanhang. För de elever som skolan befarar inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska stöd ges i form av extra anpassningar. Arbetet med extra anpassningar utgör pyramidens mittenstycke och handlar om de insatser som kan göras inom ramen för ordinarie undervisning eller i form av enstaka eller kortvariga specialpedagogiska insatser. För de elever som inte når eller kan befaras inte nå kunskapskraven, trots att stöd getts i form av extra anpassningar, ska en anmälan ske till rektor, som ska se till att elevens behov av särskilt stöd utreds och ett åtgärdsprogram upprättas. Särskilt stöd utgör pyramidens topp, och berör endast en liten andel av eleverna.

Denna pyramid beskriver grunderna i hur den svenska skolan är tänkt att arbeta för barns och elevers utveckling mot utbildningens mål. Arbetet för att ge alla elever ledning och stimulans är centralt även för de elever som har svårigheter att nå kunskapskraven, och kan minska behovet av extra anpassningar och särskilt stöd.

Ett annat sätt att beskriva vikten av att skolan är utformad utifrån elevernas behov är att peka på lärmiljöernas betydelse. Skolans lärmiljöer kan delas in utifrån tre olika dimensioner:

- Fysiska lärmiljöer, som exempelvis lokaler, ljus- och ljudmiljö, möblering och inredning samt skolgården.

- Pedagogiska lärmiljöer, bland annat arbetssätt, metoder, struktur, schema, extra anpassningar, särskilt stöd, kompensatoriska hjälpmedel, digitala lärresurser, bild- och teckenstöd.
- Psykosociala lärmiljöer, såsom värdegrund, socialt klimat, trygghet, gemenskap och relationer.²⁶

Lärmiljöer som utvecklats utifrån utgångspunkten att elever är olika och att detta måste påverka skolans utformning kallas ofta inkluderande lärmiljöer. Tanken är att skolans lärmiljöer behöver utformas så att alla elever, oavsett behov och förutsättningar ges goda möjligheter att utveckla sin fulla potential. Det innebär att skolans lärmiljöer måste vara flexibla och varierande. Inkluderande lärmiljöer betyder att skolan i grunden gör det som ses som anpassningar till en självklar del av undervisningen för alla elever.²⁷

Samma grundtanke ligger bakom ramverket Universal Design for Learning (UDL), som utvecklats vid Center for Applied Special Technology i Boston. UDL är ett ramverk för planering, genomförande och utvärdering av undervisning. En grundläggande idé med UDL är att elever lär sig på olika sätt och att variation i lärandet ska vara utgångspunkten. Skolan ska ge eleverna förutsättningar att utveckla och visa kunskaper på olika sätt för att de ska känna sig motiverade och engagerade i sitt lärande. Den traditionella uppdelningen mellan elever i allmänhet och elever i behov av särskilt stöd eller mellan specialundervisning och undervisning görs inte inom ramverket för UDL, utan utgångspunkten är att erbjuda alla elever en utbildning som ger dem utmaningar och inflytande över sitt eget lärande.²⁸ Kommittén för konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning uppmuntrar konventionsstaterna att tillämpa det förhållningssätt som ligger bakom UDL.²⁹

²⁶ Sveriges Kommuner och Regioner (2017). *Olika är normen: Att skapa inkluderande lärmiljöer i skolan*.

²⁷ Ibid.

²⁸ Östlund, D. (2017). *Att anpassa undervisningen efter eleverna*, Skolverket Specialpedagogik grundskola, Modul Inkludering och delaktighet.

²⁹ Myndigheten för delaktighet (2017). *Allmän kommentar nr 4 om rätten till inkluderande utbildning*. Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Extra anpassningar

De elever som är i behov av stöd, utöver den ledning och stimulans som ges i den ordinarie undervisningen, för att uppnå kunskapskraven ska i första hand få stöd i form av extra anpassningar.³⁰ Något formellt beslut om extra anpassningar behöver inte fattas enligt skollagen. Extra anpassningar är en stödotsats som normalt är möjlig att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen. Även insatsernas omfattning och varaktighet har betydelse för om de är att anse som extra anpassningar eller särskilt stöd. Enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid kan betraktas som extra anpassningar medan mer omfattande eller regelbundna specialpedagogiska insatser utgör särskilt stöd. Andra exempel på extra anpassningar är enligt förarbetena hjälp med att planera och strukturera sina studier. Detta kan ske med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta igång arbetet. Även hjälp med att förstå texter eller extra färdighetsträning inom ramen för den ordinarie undervisningen är enligt regeringens uttalande i förarbetena extra anpassningar. Likaså kan särskilda läromedel eller utrustning samt digital teknik med anpassade programvaror som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar.³¹

Särskilt stöd

Om det framkommer att det kan befaras att en elev, trots extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska, enligt skollagen, en anmälan göras till rektor.³² Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.

Rektor ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Med andra svårigheter avses enligt förarbetena sådana situationer där en elev behöver särskilt stöd även om det just då inte finns anledning att befara att eleven inte ska

³⁰ Skollagen (2010:800), 3 kap. 5 §.

³¹ Regeringens proposition 2013/14:160 *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, s. 21.

³² Skollagen (2010:800), 3 kap. 5 §.

nå de kunskapskrav som minst ska nås, men där svårigheterna på sikt befaras kunna leda till problem om situationen inte utreds.

Hur utredningen ska utformas eller vad den behöver innehålla regleras inte i skollagen. Utredningen ska, enligt Skolverket, bestå av en kartläggning av elevens skolsituation med hänsyn till omständigheter på individ, grupp- och skolnivå. Utifrån kartläggningen ska en pedagogisk bedömning av om eleven är i behov av särskilt stöd göras och i så fall ska vilket behov av stöd eleven har bedömas.³³ Det krävs inte någon diagnos för att en elev ska ha rätt till särskilt stöd.

Utredningen ska genomföras av den person som rektor finner bäst lämpad. Samråd ska, om det inte är uppenbart obehövt, ske med elevhälsan.³⁴

Om en sådan utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd ska sådant stöd ges. Det särskilda stödet ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjligheter att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.³⁵ Insatser som är att betrakta som särskilt stöd är till exempel placering i särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning, anpassad studiegång och mer omfattande och varaktig studiehandledning på modersmålet.³⁶

Särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning och anpassad studiegång

Utgångspunkten i skollagstiftningen är att det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Om det finns särskilda skäl får dock ett beslut om särskilt stöd för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan innebära att det särskilda stödet ges enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp, det vill säga i en annan grupp än den som eleven normalt tillhör. Av förarbetena framgår att särskild undervisningsgrupp kan betyda undervisning i annan gruppering inom skolenheten eller undervisning i andra lokaler med annan personal. Ett beslut om placering i särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning ska alltid fattas av

³³ Skolverket (2014). *Allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

³⁴ Regeringens proposition 2013/14:160 *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, s. 25.

³⁵ Skollagen (2010:800), 3 kap. 2, 6 och 7 §§. Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 286 f.

³⁶ Skollagen (2010:800), 3 kap. 2, 6 och 7 §§. Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 286 f.

rektor.³⁷ Undervisningen i särskild undervisningsgrupp kan ske hela eller delar av dagen och omfatta samtliga eller vissa ämnen.

Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar får det göras avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen. Detta kallas anpassad studiegång. I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt ges förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Rektor ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.³⁸

Åtgärdsprogram

För en elev som ska ges särskilt stöd ska ett åtgärdsprogram utarbetas. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodose framgå. Det ska också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas samt vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas. Åtgärdsprogrammet beslutas av rektor.³⁹

Åtgärdsprogrammet är ett pedagogiskt instrument för planering och samarbete mellan lärare, annan personal, exempelvis inom elevhälsan, eleven och vårdnadshavare samt för uppföljning och utvärdering av stödåtgärderna. Arbetet med åtgärdsprogrammet ska utgå från elevens behov, styrkor och svårigheter samt en analys av vilka hinder och möjligheter som finns i elevens omgivning. Elevens och dennes vårdnadshavares syn på skolsituationen och förslag till tänkbara lösningar ska också vägas in. Programmet ska omfatta elevens hela skolsituation. Om eleven vistas i fritidshem kan programmet även omfatta åtgärder under vistelsen där. Åtgärderna ska vara av både kortsiktig och långsiktig karaktär. De ska relatera till målen i läroplanerna och uppställda kunskapskrav samt vara möjliga att följa upp och utvärdera. Det bör också framgå vem som är ansvarig för att

³⁷ Skollagen (2010:800), 3 kap. 9 och 11 §§. Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 292 f.

³⁸ Skollagen (2010:800), 3 kap. 12 §.

³⁹ Skollagen (2010:800), 3 kap. 9 §.

stödinsatserna genomförs, följs upp och utvärderas.⁴⁰ En rektors beslut att en elev ska ges ett åtgärdsprogram kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.⁴¹

Elevers och vårdnadshavares inflytande

Enligt skollagen ska barnets bästa vara utgångspunkt i all utbildning. Barnets inställning ska så långt som möjligt klarläggas och barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till ålder och mognad.⁴² Detsamma framgår av Barnkonventionen, som numera är svenska lag.⁴³ I konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning framgår bland annat att konventionsstaterna ska säkerställa att barn med funktionsnedsättning har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem. Deras åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad på lika villkor som för andra barn, och de ska för att utöva denna rättighet erbjudas stöd anpassat till funktionsnedsättning och ålder.⁴⁴

Vårdnadshavare ska enligt skollagen involveras i skolans arbete på en rad områden. Vårdnadshavare ska fortlöpande informeras om elevens utveckling. I grundskolan ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare minst en gång per termin ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Även mer generellt ska vårdnadshavare och elever involveras i skolans arbete, genom att ges möjlighet att delta i skolans kvalitetsarbete. Elever ska ges inflytande över utbildningen, medan vårdnadshavare ska ges möjlighet till inflytande över utbildningen. Det ska också finnas forum för samråd med barn, elever och vårdnadshavare.

När åtgärdsprogram utarbetas ska vårdnadshavare ges möjlighet att delta, som ovan beskrivs. Av förarbetena framgår att eleven och elevens vårdnadshavare också ska ges möjlighet att medverka i utred-

⁴⁰ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 290.

⁴¹ Skollagen (2010:800), 28 kap. 16 §.

⁴² Skollagen (2010:800), 1 kap. 10 §.

⁴³ Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen), artikel 3 och artikel 12.

⁴⁴ Sveriges internationella överenskommelse, SÖ (2008:26). *Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*, Artikel 7.

ningen om särskilt stöd samt att deras synpunkter och förslag ska vägas in när beslut fattas. Innan beslut om särskilt stöd genom enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp fattas ska samråd ske med eleven och elevens vårdnadshavare. Även utredning av upprepad eller längre frånvaro ska genomföras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare.⁴⁵

Garanti för tidiga stödinsatser

Garantin för tidiga stödinsatser utgår från de obligatoriska kartläggnings- och bedömningsmaterial som ska användas i förskoleklass och årskurs 1 i grundskolan, specialskolan och sameskolan för att följa elevernas kunskapsutveckling samt de nationella proven i årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan). Om det finns en indikation på att en elev i förskoleklassen eller i lågstadiet inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås ska ansvarig förskollärare eller lärare göra en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling för att avgöra elevens behov av stöd.⁴⁶

Den särskilda bedömningen samt planering och uppföljning av extra anpassningar ska som huvudregel genomföras i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Om det efter den särskilda bedömningen kan befaras att eleven inte kommer att nå kunskapskraven ska det skyndsamt planeras för extra anpassningar eller göras en anmälan till rektor för utredning av behov av särskilt stöd. Läraren ska planera anpassningarna i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens, genomföra dem inom ramen för ordinarie undervisning och kontinuerligt följa upp dem för att säkerställa att de är effektiva. I slutet av förskoleklass respektive lågstadiet ska läraren, återigen i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens, följa upp stödinsatserna och resultatet av uppföljningen ska överlämnas till mottagande lärare.⁴⁷

⁴⁵ Skollagen (2010:800), 10 kap. 12 §, 7 kap. 19 a §, 4 kap. 9, 12 och 13 §§. Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

⁴⁶ Skollagen (2010:800), 3 kap. 5 §.

⁴⁷ Regeringens proposition 2017/18:195 *Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*.

Extra anpassningar och särskilt stöd i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd som gäller för de obligatoriska skolformerna gäller i huvudsak även för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan skiljer sig dock delvis från regleringen för de obligatoriska skolformerna. Försättningsvis anges särskilt om en reglering bara gäller den ena eller den andra skolformen.

I gymnasieskolan ska bedömningen av elevens eventuella behov av stöd ske utifrån hur eleven utvecklas mot kunskapskraven i de olika kurserna. I utbildningen ska hänsyn tas till elevers olika behov och förutsättningar.

Särskilt stöd i grundskolan och övriga obligatoriska skolformer ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås.⁴⁸ Någon direkt motsvarighet finns inte för gymnasie- och gymnasiesärskolan. Däremot framgår av läroplanen för gymnasieskolan att det är skolans ansvar att varje elev på ett nationellt program ges möjlighet att uppnå kraven för gymnasieexamen.⁴⁹ För gymnasiesärskolan anges att det är skolans ansvar att varje elev ges möjlighet till förberedelse för etablering på arbetsmarknaden, samt utifrån sina förutsättningar bland annat tillägnat sig kunskaper för vidare studier.⁵⁰ Av gymnasieskolans respektive gymnasiesärskolans läroplan framgår också att de elever som av olika anledningar har svårt att nå målen ska ges särskild uppmärksamhet. Därför kan undervisningen aldrig utformas lika för alla.⁵¹

I gymnasie- och gymnasiesärskolan ska alla elever ha en mentor. Mentorn har ett övergripande ansvar för att följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation. Om det finns tecken på att eleven kan behöva stöd ska mentorn snabbt informera berörd personal.⁵²

⁴⁸ Skollagen (2010:800), 1 kap. 4 § och 3 kap. 10 §.

⁴⁹ Skolverket (2011). *Läroplan för gymnasieskolan, examensmål och gymnasiegemensamma ämnen för gymnasieskola 2011*.

⁵⁰ Skolverket (2013). *Läroplan för gymnasiesärskolan* avsnitt 2.1.

⁵¹ Skolverket (2011). *Läroplan för gymnasieskolan, examensmål och gymnasiegemensamma ämnen för gymnasieskola 2011*. Skolverket (2013). *Läroplan för gymnasiesärskolan 2013*.

⁵² Skollagen (2010:800), 15 kap. 19 a §.

Övriga stödformer i gymnasieskolan

Vissa av de former av särskilt stöd som regleras i skollagen, såsom särskild undervisningsgrupp och enskild undervisning, finns inte i gymnasieskolan. Av gymnasieförordningen framgår att det finns andra stödåtgärder som är möjliga i den skolformen.⁵³

Om en elev inte har fått lägst betyget E på en kurs har eleven rätt att gå om kursen en gång. Har eleven slutfört kursen två gånger och inte fått lägst betyget E får eleven gå om kursen ytterligare en gång om det finns särskilda skäl. Om en elev har fått betyget F på en stor andel av kurserna under ett läsår får eleven, om det finns särskilda skäl, gå om också sådana kurser som eleven fått lägst betyget E på under läsåret.⁵⁴

Det finns också möjlighet att under vissa förutsättningar få individuellt anpassat program genom att vissa kurser byts ut.⁵⁵ Huvudmannen får också besluta att undervisning på ett nationellt program för en elev i gymnasieskolan får fördelas över längre tid än tre år. Detta förutsätter att eleven har läst reducerat program eller att det med hänsyn till elevens förutsättningar i övrigt finns särskilda skäl för det. Ett reducerat program innebär att eleven befrias från undervisning i en eller flera kurser eller från gymnasiearbetet.⁵⁶

Av gymnasieförordningen framgår också att det är tillåtet att inrätta specialklasser för elever som på grund av hörsel- eller synskada, rörelsehinder eller andra uttalade studiesvårigheter inte kan följa den vanliga undervisningen.⁵⁷ Därtill kan studiehandledning på modersmålet ges som särskilt stöd i gymnasieskolan.⁵⁸

Övriga stödformer i gymnasiesärskolan

I gymnasiesärskolan gäller att en elevs utbildning får avvika från vad som annars gäller för ett nationellt program. Vissa kurser kan till exempel bytas ut för att eleven ska kunna läsa kurser inom ämnesområden på gymnasiesärskolans individuella program.⁵⁹ I likhet med i gymnasieskolan finns möjlighet till reducerat program, men bara på

⁵³ Gymnasieförordningen (2010:2039), 9 kap.

⁵⁴ Gymnasieförordningen (2010:2039), 9 kap. 1 §.

⁵⁵ Gymnasieförordningen (2010:2039), 9 kap. 4 §.

⁵⁶ Gymnasieförordningen (2010:2039), 9 kap. 6–7 §§.

⁵⁷ Gymnasieförordningen (2010:2039), 9 kap. 8 §.

⁵⁸ Gymnasieförordningen (2010:2039), 9 kap. 9 §.

⁵⁹ Gymnasieförordningen (2010:2039), 9 kap. 4 a §.

de nationella programmen. Det innebär att en elev kan befrias från undervisning i en eller flera kurser eller från gymnasiesärskolearbetet. Det kan bli aktuellt om eleven önskar det och har påtagliga studie-svårigheter som inte kan lösas på något annat sätt eller om eleven saknar förutsättningar att fullfölja ett fullständigt program.⁶⁰

Särskilda skolor som organisatoriska lösningar för elever i behov av särskilt stöd

Möjligheten för fristående skolor att begränsa sitt mottagande av elever infördes i 2010 års skollag⁶¹ men i praktiken har många fristående skolor inriktat sig mot elever i behov av särskilt stöd även tidigare. Även kommunala skolor har numera, efter en dom från Högsta förvaltningsdomstolen, möjlighet att begränsa sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd. Skolor med denna begränsning av mottagandet kallas ibland resursskolor. Dessa skolor beskrivs närmare i utredningens delbetänkande.⁶²

4.1.3 Exempel på system för stöd från andra länder

För att ge perspektiv på den svenska stödlagstiftningen gör utredningen nedan en jämförelse med några andra länders stödsystem och ger några exempel på hur arbetet med stöd är utformat. Beskrivningarna av ländernas system är till stora delar hämtade från en jämförande analys av forskaren Mara Westling Allodi från 2016, vilket innebär att systemen kan ha förändrats sedan dess.⁶³ Syftet med genomgången är emellertid i första hand att visa på den variation av system som finns.

Alla länder som beskrivs nedan har relativt goda resultat i PISA-undersökningen – åtminstone över OECD-genomsnittet, för de flesta av länderna högre än så – även om resultaten varierar mellan olika ämnen. Länderna har också en relativt låg andel elever med

⁶⁰ Gymnasieförordningen (2010:2039), 9 kap. 6 §.

⁶¹ Skollagen (2010:800), 10 kap. 35 §.

⁶² SOU 2020:42 *En annan möjlighet till särskilt stöd – Reglering av kommunala resursskolor.*

⁶³ Westling Allodi, M. (2016). *Särskilt stöd i den svenska skolan och internationellt – en jämförande analys av policy och praktik för specialpedagogiska insatser och särskilt stöd.* Stockholms universitet. Working paper Serie 3:2016.

mycket låga resultat enligt PISA.⁶⁴ Vilket samband som finns mellan skolresultaten och de system för stöd som beskrivs nedan har vi dock inte underlag för att dra några slutsatser om.

Tidiga insatser och samverkan med specialpedagog

I Finland, som ofta framhålls som ett föredöme när det gäller skolresultat, används de specialpedagogiska resurserna enligt Allodi i början av skolgången, till skillnad från i Sverige där resurserna främst används under grundskolans senare årskurser. Stöd i form av stöd- undervisning eller specialundervisning ges i Finland i tre steg: allmänt stöd, intensifierat stöd och särskilt stöd. Tidiga insatser i språkutveckling och läsning används systematiskt och ses som en viktig förklaring till finska elevers goda läsutveckling och skolresultat.⁶⁵ Införandet av en garanti för tidiga stödinsatser i Sverige syftar till att tidigarelägga stödet på motsvarande sätt.

Tröskeln för de första insatserna är också lägre i Finland än i Sverige. Varje lärare har tillgång till en specialpedagog, och alla lärare har en obligatorisk kurs i specialpedagogik i sin lärarutbildning vilket bidrar till ett gemensamt språk och ökad förståelse mellan yrkesgrupperna. Precis som med extra anpassningar i Sverige är strävan att tidigt identifiera stödbehov och snabbt sätta in åtgärder, utan krav på diagnos. En annan skillnad är att specialpedagogyrket i Finland är ett enda, och inte uppdelat i de två olika yrkesrollerna speciallärare och specialpedagog som i Sverige.⁶⁶ Specialundervisning är vanligt förekommande, och kan ges både separat till några elever och genom att specialpedagogen undervisar eleverna tillsammans med klassläraren i elevernas ordinarie klassrum.⁶⁷

Även i England har personal med specialpedagogisk kompetens en central roll. Där finns ett krav på att varje skola ska ha en utsedd samordnare för elever i behov av särskilt stöd, en så kallad SENCO. Denna ska vara en kvalificerad lärare med specialpedagogisk utbildning. I uppdraget ingår att tillsammans med rektor styra den strate-

⁶⁴ Skolverket (2018). *PISA 2018, 15-åringars kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap*, Internationella studier 487.

⁶⁵ Westling Allodi, M. (2016). *Särskilt stöd i den svenska skolan och internationellt – en jämförande analys av policy och praktik för specialpedagogiska insatser och särskilt stöd*. Stockholms universitet. Working paper Serie 3:2016.

⁶⁶ Kristina Ström, professor vid Åbo akademi i Helsingfors i Villanueva Gran, T. (2020). *Specialpedagogiken grunden till allt*. 20-04-06, Specialpedagogik.se.

⁶⁷ SOU 2016:59 *På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik*.

giska inriktningen för skolans insatser för elever i behov av stöd. Den lärare som är utsedd till SENCO ska också ansvara för koordinering av skolans stödverksamhet, ge vägledning till kollegor och hålla i kontakter med föräldrar, med andra myndigheter och med andra skolor vid skol- eller stadiebyte.⁶⁸

Utredningen om behov av särskilt stöd

Reglerna om utredning av stödbehov liknar de svenska i flera av de länder som utredningen har tagit del av information om. Det norska systemet liknar det svenska såtillvida att skolan i första hand ska pröva att göra anpassningar inom den ordinarie undervisningen, innan specialundervisning blir aktuellt. Om den anpassade undervisningen inte är tillräcklig ska en utredning av elevens ytterligare behov av stöd göras.⁶⁹

Vid behov av mer omfattande stöd krävs i Finland precis som i Sverige en utredning. Innan ett beslut om särskilt stöd meddelas ska elevens framsteg vid inläringen samt det intensifierade stöd eleven fått och elevens helhetssituation ha utretts. I en sådan utredning ska de som ansvarar för elevens undervisning och yrkesutbildade personer inom elevvården delta, och de insatser eleven fått hittills ska utvärderas. Utifrån dessa uppgifter ska utbildningsanordnaren bedöma behovet av särskilt stöd utifrån en pedagogisk utredning. Den pedagogiska utredningen ska vid behov kompletteras med ett psykologiskt eller medicinskt expertutlåtande alternativt en motsvarande social utredning.⁷⁰

I flera system bygger utformningen av stödinsatser på skattningar utifrån centralt utvecklade diagnostiska instrument, som ger en bild av elevens utveckling och progression i olika ämnen och stöd för att upptäcka svårigheter, på liknande sätt som garantin för tidiga stödinsatser i Sverige. I vissa länder som Nya Zeeland, Nederländerna och Kanada används dessa instrument för att följa upp kunskapsutveckling och resultat, och kopplas till planering av insatser och

⁶⁸ Department for Education Great Britain (2015). *Special educational needs and disability code of practice: 0 to 25 years, Statutory guidance for organisations which work with and support children and young people who have special educational needs or disabilities.*

⁶⁹ Information från kontakt med norska ambassaden.

⁷⁰ Information från kontakt med finska ambassaden.

deltagande i program.⁷¹ I andra länder finns inte den här typen av bedömningsstöd, exempelvis i Skottland och Estland.⁷²

Elevers och vårdnadshavares inflytande

Elevers och vårdnadshavares möjligheter till inflytande över elevers stöd är lite olika reglerat i olika länder. I många länder finns, i likhet med i Sverige, möjlighet att överklaga beslut om planering av stödinsatser. Vårdnadshavare involveras också ofta vid utredningar av stödbehov och vid framtagande av åtgärder, precis som i Sverige.

I en del länder är det också, till skillnad från i Sverige, möjligt att ställa krav på att stödbehovet ska utredas. I Norge kan elever och deras vårdnadshavare kräva att skolan gör en kartläggning för att ta reda på om en elev har rätt till specialundervisning. I Skottland finns möjlighet för föräldrar att få stöd från oberoende grupper eller myndigheter med information och i förhandlingar med skolan.⁷³

I England finns en *Special Educational Needs and Disability Code of Practice* för skolor och lokala myndigheter som bland annat syftar till att elever som behöver stöd ska få det så tidigt som möjligt och till att deras föräldrar ska veta vilka insatser som kan förväntas. För att understödja elevers och föräldrars delaktighet i beslutsfattande som rör eleven finns krav på att ta hänsyn till föräldrars och elevers synpunkter, önskemål och känslor. Det finns också krav på att involvera elever och föräldrar i beslut och planering för eleven. Elever och föräldrar ska även ges stöd för att underlätta elevens utveckling. Föräldrar har också rätt att efterfråga en bedömning av om deras barn behöver något som kallas en *Education Health and Care Plan* eller EHC-plan, som berör insatser från skola, hälsovård och omsorg. Om eleven har rätt till en EHC-plan har föräldrarna rätt att efterfråga en personlig budget för stöd, som kan omfatta utbildning, socialtjänstinsatser och sjukvård.⁷⁴

⁷¹ Westling Allodi, M. (2016). *Särskilt stöd i den svenska skolan och internationellt – en jämförande analys av policy och praktik för specialpedagogiska insatser och särskilt stöd*. Stockholms universitet. Working paper Serie 3:2016.

⁷² SOU 2016:59 *På goda grunder – en åtgärds garanti för läsning, skrivning och matematik*.

⁷³ Westling Allodi, M. (2016). *Särskilt stöd i den svenska skolan och internationellt – en jämförande analys av policy och praktik för specialpedagogiska insatser och särskilt stöd*. Stockholms universitet. Working paper Serie 3:2016.

⁷⁴ Department for Education Great Britain (2015). *Special educational needs and disability code of practice: 0 to 25 years, Statutory guidance for organisations which work with and support children and young people who have special educational needs or disabilities*.

Individuella utvecklingsplaner och åtgärdsprogram

I många länder finns planer för elevernas lärande i en eller annan form. I Sverige finns den individuella utvecklingsplanen, eller på gymnasiet den individuella studieplanen för alla elever, och åtgärdsprogram för elever i behov av särskilt stöd. I många länder är vårdnadshavare involverade vid utformningen av åtgärdsprogram, i likhet med i Sverige.

I Finland ska det när en elev ges intensifierat stöd, alltså det andra av tre stödsteget, tas fram en plan för elevens lärande i samarbete med elev och vårdnadshavare. I nästa steg, när särskilt stöd blir aktuellt, ska en individuell plan för anordnande av undervisning tas fram. Även den planen ska utformas i samarbete med eleven och vårdnadshavaren. Av planen ska det framgå att undervisning eller annat stöd ges eleven i enlighet med beslutet om särskilt stöd. Planen granskas då det behövs, dock minst en gång per läsår, i enlighet med elevens behov. Innehållet påminner alltså om det svenska åtgärdsprogrammet.

I en del andra länder är rätten till stödinsatser och krav på en individuell plan knuten till elever med funktionsnedsättning. I exempelvis USA, Ontario i Kanada, Nya Zeeland och Australien är rätten till stöd för elever med funktionsnedsättning lagstadgad. För elever med funktionsnedsättning ska det finnas en individuell utvecklingsplan som ska innehålla en detaljerad planering, anpassningar och specifika resurser.⁷⁵

Tillgång till forskningsstöd samt utvärdering och uppföljning

Sambandet mellan utbildningsforskning och undervisningspraktik varierar mellan olika utbildningssystem. Flera länder som ställer krav på forskning och evidensbaserade praktiker för elever, exempelvis Kanada och Skottland, erbjuder också omfattande lättillgängliga forskningsresurser och kortfattade översikter så att lärare enkelt kan ta del av relevanta forskningsresultat.⁷⁶

Utöver individuellt utformade stödinsatser finns det i flera länder nationella satsningar som ibland kallas program och har ett specifikt fokus, till exempel att förebygga studieavbrott i gymnasieskolan, att

⁷⁵ Westling Allodi, M. (2016). *Särskilt stöd i den svenska skolan och internationellt – en jämförande analys av policy och praktik för specialpedagogiska insatser och särskilt stöd*. Stockholms universitet. Working paper Serie 3:2016.

⁷⁶ Ibid.

utveckla läsning på bred front i hela landet eller att stödja elevers välbefinnande. Dessa insatser kan vara mer preventiva än åtgärdande, men kan också ingå i den stödjande verksamhet som skolorna arbetar med. Det finns också i flera länder, till exempel Storbritannien och USA, strukturer och utbildningsresurser som ger stöd i implementeringen av evidensbaserade program för att minska svårigheterna att i stor skala implementera program som visat goda effekter i mindre kontext.⁷⁷

Ett annat element som återfinns i en del utbildningssystem är att det samlas in data på nationell nivå om antalet elever som får stödinsatserna, om typ av behov och typ av placering, om elevers resultat och om kostnader för specialpedagogiska insatser. Sådana datainsamlingar gör det bland annat möjligt att följa och upptäcka förändringar, se hur insatser förhåller sig till elevernas bakgrund och analysera kostnader för olika insatser. I Sverige finns data över olika former av särskilt stöd relaterat till olika bakgrundsvariabler hos eleverna, men inte kopplat till typ av behov hos elevernas och inte till kostnader.⁷⁸

Det finns också länder som har mer omfattande uppföljning av elevprestationer. Ett exempel är England, där alla elevers utveckling mäts vid skolstart och en poäng ges för varje elev. När eleverna slutar mellanstadiet används poängen för att beräkna hur mycket de har utvecklats jämfört med andra elever med samma utgångspoäng. En skolas utvecklingsmått består av den genomsnittliga utvecklingen för eleverna, och skolor som inte lever upp till en föreskriven utvecklingsstandard granskas extra av den engelska skolinspektionen, Ofsted.⁷⁹

Detta kan kontrasteras mot det finska systemet, där nationella prov saknas och där det inte finns någon skolinspektion. Utredningen om införande av en läsa-skriva-räkna-garanti beskriver det som att det finska skolsystemet grundar sig på förtroende och välutbildade lärare, som har höga löner och hög status.⁸⁰

⁷⁷ Westling Allodi, M. (2016). *Särskilt stöd i den svenska skolan och internationellt – en jämförande analys av policy och praktik för specialpedagogiska insatser och särskilt stöd*. Stockholms universitet. Working paper Serie 3:2016.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ SOU 2016:59 *På goda grunder – en åtgärds garanti för läsning, skrivning och matematik*.

⁸⁰ Ibid.

Sammanfattning system för stöd i andra länder

Sammanfattningsvis kan vi se både en hel del likheter och en del skillnader mellan de beskrivna ländernas stödsystem. De flesta länder har i grunden ett liknande system, med mindre anpassningar i första hand och, när de inte räcker till, mer omfattande utredning följt av upprättande av någon form av planering för åtgärder, ofta med stöd av elevhälsan och tillsammans med vårdnadshavare. I flera länder, exempelvis Finland och England, är den specialpedagogiska kompetensen central.

Däremot skiljer sig styrningsmodellerna en del mellan länder. Medan exempelvis det finska systemet bygger på ett starkt mandat för lärarkåren innehåller till exempel det engelska systemet detaljerat beskrivna rättigheter för elever och vårdnadshavare och omfattande uppföljningssystem.

I bland annat det engelska systemet finns också en förstärkt rätt till stöd för elever med funktionsnedsättning, medan andra länder, som Finland, har fokus på att snabbt sätta in åtgärder oberoende av om eleven har en diagnos eller inte.

I flera länder används också forskningsresultat mer än i Sverige för att påverka valet av insatser, genom lättillgängliga sammanställningar eller genom att evidensbaserade program implementeras på nationell nivå

Det går inte att utifrån genomgången ovan dra några slutsatser om vilka inslag i olika system som är framgångsrika. Även om det skulle visa sig att länder med exempelvis framgångsrika PISA-resultat har gemensamma inslag vet vi inte om det är just dessa inslag som förklarar resultaten. Sammantaget kan framför allt sägas att det verkar finnas olika sätt att nå goda resultat.

4.1.4 Utredningens delbetänkande

Innan vi går över till kartläggningen av extra anpassningar och särskilt stöd finns det anledning att återge slutsatserna från utredningens delbetänkande, som även det berör särskilt stöd.⁸¹ Uppdraget för delbetänkandet var att lämna förslag om hur elever kan få bättre stödinsatser kopplade till lärmiljö och grupptillhörighet. I delbetänkandet gör vi en översyn av lagstiftningen rörande särskilda under-

⁸¹ SOU 2020:42 *En annan möjlighet till särskilt stöd. Reglering av kommunala resursskolor.*

visningsgrupper och föreslår nya regler för kommunala resursskolor. Vi gör också en kartläggning av hur resursskolor och kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper fungerar i dag, samt beskriver hur begreppet inkludering används och vad det innebär.

De huvudsakliga slutsatserna från delbetänkandet när det gäller dagens lagstiftning om möjligheter till gruppindelning är att skolagen ger ett betydande utrymme för flexibla lösningar vad gäller gruppindelning av såväl elever i behov av särskilt stöd som av övriga elever. Vi bedömer också att reglerna om särskild undervisningsgrupp och enskild undervisning i sig inte utgör något hinder för att ge elever särskilt stöd i den formen. Däremot kan det finnas andra faktorer som motverkar förekomsten av särskilda undervisningsgrupper. Det kan handla om en övertygelse hos ledning eller lärare om att särskilda undervisningsgrupper är något som inte bör användas, oavsett den enskilda elevens behov. Andra faktorer som kan försvåra inrättandet av särskilda undervisningsgrupper är alltifrån avsaknad av lämpliga lokaler till kompetens- och resursbrist. Utredningen gör i delbetänkandet mot den bakgrunden bedömningen att det inte är lagstiftningsåtgärder som krävs för att göra det enklare att placera elever i behov av särskilt stöd i särskilda undervisningsgrupper. Vi föreslår därför inte några förändringar av bestämmelserna om särskild undervisningsgrupp.

Utredningen understryker i delbetänkandet att särskilt stöd inte får reduceras till en fråga om *var* elever får sin undervisning, utan ska handla om *vad* elever får för undervisning. Vår utgångspunkt är att det är skolans ansvar att anpassa lärmiljöerna för att kunna möta elevernas olika behov och förutsättningar. Lärmiljöerna behöver vara flexibla och varierande för att kunna möta eleverns olikheter, men ibland måste det också vara möjligt att organisera undervisning i en annan miljö än den ordinarie. Det avgörande för vilket stöd som ges ska alltid vara varje enskild elevs behov. De allra flesta elever kan och ska kunna få den ledning, stimulans och stöd de behöver i sitt lärande och sin utveckling inom det ordinarie sammanhanget, men ibland kan det finnas behov av andra lösningar. Elever i behov av särskilt stöd kan ofta vara kvar i det ordinarie sammanhanget och få individanpassat stöd inom en särskild undervisningsgrupp eller enskilt i den utsträckning som behövs. Inkluderande lärmiljöer där det specialpedagogiska stödet ges inom det ordinarie sammanhanget innebär att

det kan komma fler elever till del, samtidigt som elever i behov av särskilt stöd får möjlighet att vara både socialt och pedagogiskt delaktiga.

Det kan emellertid, ser vi i delbetänkandet, finnas situationer då en placering i en resursskola, kommunal eller fristående, bedöms vara bättre för eleven. Resursskolor ska i de fall de inrättas vara en organisatorisk sÄrlösning för ett mindre antal elever med omfattande individuellt stödbehov, vars behov utifrån den rådande situationen är svåra att tillgodose på annat sätt. Ibland kan elever, åtminstone för en period, behöva den lugnare och mer avskilda miljö som ett mindre sammanhang kan erbjuda. Det kan också handla om att den ordinarie skolan inte har kunnat möta elevens behov, trots de extra anpassningar och det särskilda stöd som erbjudits. För att tydliggöra vad som gäller för kommunala resursskolor föreslår utredningen i sitt delbetänkande ett regelverk för dessa skolor.

I delbetänkandet diskuterar vi också begreppet inkludering. Vi beskriver att kritiken mot den ordinarie skolans bristande möjligheter att skapa goda förutsättningar för vissa elevers lärande ibland är en kritik mot det synsätt som avspeglas i den placeringsorienterade definitionen av inkludering, som innebär att andra organisatoriska lösningar för vissa elever inte ska användas. I de fall då elever är långvarigt placerade i ett annat sammanhang än det ordinarie, och får all sin undervisning där, är det visserligen svårt att tala om inkludering. Men även om målet är att på olika sätt förbereda eleverna för att ta steget vidare mot fortsatt utbildning och arbete i ett inkluderande samhälle, kan vägen dit ibland vara att stödet till eleven ges i en annan miljö, där det finns bättre förutsättningar för eleven att kunna tillgodogöra sig det.

Den i Sverige vanligt förekommande tolkningen att inkludering som bara handlar om placering har bidragit till en negativ bild som är svår att få bort. Utredningen beskriver därför i delbetänkandet att vi ser ett behov av att använda ett annat begrepp. Vi bedömer att begreppet inkluderande lärmiljöer är tydligare då det pekar på skolans ansvar för att anpassa de fysiska, de pedagogiska och de psykosociala lärmiljöerna.

4.2 Förekomst av särskilt stöd

I följande avsnitt kommer utredningen att ge en bild av hur vanliga de olika typerna av särskilt stöd är, när i elevernas skolgång de ges samt hur skillnader i förekomst av särskilt stöd utifrån elevernas kön och bakgrund ser ut. Vad gäller extra anpassningar saknas statistik över hur vanligt förkommande de är, och redogörelsen kommer därför i den här delen att endast beröra särskilt stöd.

4.2.1 Förekomst av olika typer av särskilt stöd och förändring mellan årskurser

Om extra anpassningar inte är tillräckligt för att en elev ska nå kunskapskraven ska eleven, som nämnts ovan, få särskilt stöd. De vanligaste stödformerna är särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning, anpassad studiegång och studiehandledning på modersmålet. Insatserna ska dokumenteras i ett åtgärdsprogram.

Uppgifterna nedan kommer, om inte annat anges, från Skolverkets statistikredovisning.⁸²

Studiehandledning på modersmålet vanligaste formen av särskilt stöd

Läsåret 2019/20 var det drygt 5 procent av eleverna i grundskolan som hade ett åtgärdsprogram, vilket i stort sett är samma andel som de närmast föregående åren. Däremot är det en lägre andel i förhållande till läsåret 2013/14 på grund av den ändring av skollagen 2014 som innebär att stöd i form av extra anpassningar görs utan beslut om åtgärdsprogram. I grundsärskolan var det nära 10 procent av eleverna som hade ett åtgärdsprogram.

Den vanligaste formen av särskilt stöd är studiehandledning på modersmålet, vilket drygt 3 procent av eleverna hade vid den aktuella tidpunkten. Studiehandledning på modersmålet kan också ges som extra anpassning, vilket kan påverka statistiken för åtgärdsprogram. Stödinsatserna särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning och anpassad studiegång är alla tre ungefär lika vanliga, och inne-

⁸² Skolverket (2020). *Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2019/20*. Dnr 2019:387, samt beställd statistik från Skolverket.

hades av ungefär 1 procent av eleverna eller cirka 11 000 elever vardera under läsåret 2019/20. Andelarna är desamma som föregående år gällande alla de aktuella stödinsatserna.

I grundsärskolan hade nära 4 procent av eleverna anpassad studiegång läsåret 2019/20. Drygt 3 procent av eleverna hade enskild undervisning och nästan lika stor andel hade särskild undervisningsgrupp. Vi saknar uppgift om andel elever som hade studiehandledning på modersmålet.

I statistiken är det fler elever som rapporteras ha ett åtgärdsprogram än som har någon av de i skollagen specificerade formerna av särskilt stöd. Detta förklaras av att en elev kan ha åtgärdsprogram utan att ha någon av dessa stödformer. En och samma elev kan också ha flera former av särskilt stöd och elever kan ha särskilt stöd utan att ett åtgärdsprogram upprättats.

Andelen elever med åtgärdsprogram är högre i de senare årskurserna

Skolverkets statistik visar att andelen elever med åtgärdsprogram är högre i varje årskurs än den föregående mellan årskurs 1 och årskurs 6, vilket framgår av figur 4.1 nedan. I årskurs 7 är dock andelen lägre än i årskurserna 3–6, men är återigen högre i årskurs 8 och 9. Andelen elever med åtgärdsprogram är sammantaget betydligt högre i årskurs 9 än i början av skoltiden. I årskurs 9 är andelen elever med ett åtgärdsprogram drygt 8 procent.

Att andelen elever med åtgärdsprogram är högst i årskurs 9 förklaras troligen med att skolorna då sätter in särskilt stöd för att fler ska uppnå gymnasiebehörighet. Enligt en undersökning genomförd av Skolverket beror sannolikt den stora ökningen av åtgärdsprogram mellan årskurs 7 och 9 på att det är först när slutbetyg i årskurs 9 närmar sig som pedagogerna inser att det är ”skarpt läge”.⁸³

Den lägre andelen elever med åtgärdsprogram i årskurs 7 jämfört med årskurs 6 kan troligtvis till viss del förklaras av att skolan i årskurs 7 bedömer eleverna mot kunskapskraven för årskurs 9 i stället för mot kunskapskraven i årskurs 6. Det kan innebära att skolorna bedömer att det finns gott om tid för eleverna att utvecklas och mindre bråttom för skolorna att sätta in särskilt stöd. En ytterligare

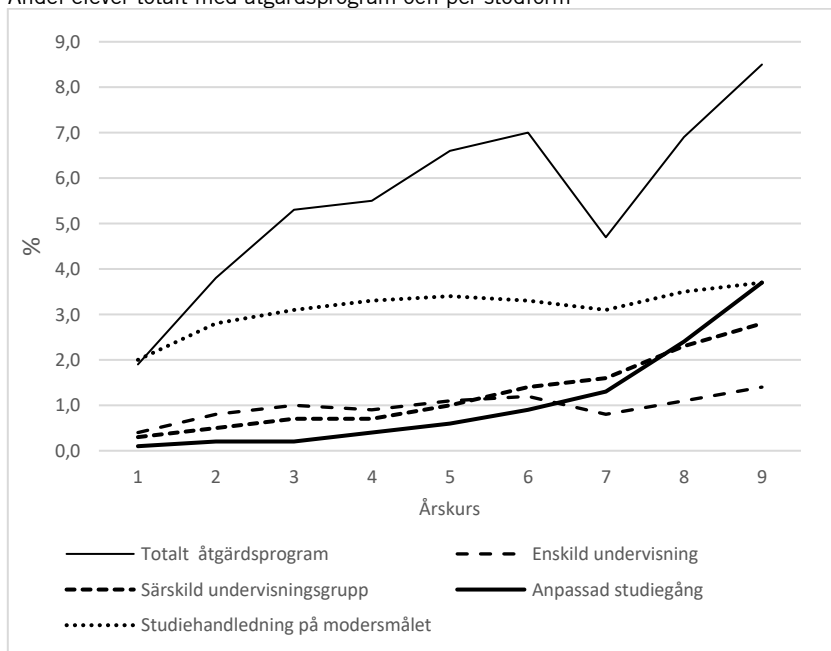
⁸³ Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolhuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning*. Rapport 440.

förklaring kan vara att många elever byter skola mellan årskurs 6 och 7. Om detta stämmer tyder det på att information går förlorad vid skolbyten, vilket Skolinspektionen finner stöd för i en kvalitetsgranskning av överlämningar mellan årskurs 6 och 7.⁸⁴ Det kan också bero på att den nya skolan avvaktar med beslut om åtgärdsprogram, exempelvis för att det bedöms att andra insatser skulle vara mer verkningfulla.

Vi ser också i figuren att nedgången är mer uttalad för åtgärdsprogram totalt än för de enskilda formerna av särskilt stöd. Detta kan eventuellt bero på att skolor satt in särskilt stöd innan de fattat beslut om åtgärdsprogram, något som Skolverket tar upp i sin statistikredovisning.

Figur 4.1 Andel elever i grundskolan med åtgärdsprogram och särskilt stöd per årskurs, läsåret 2019/20

Andel elever totalt med åtgärdsprogram och per stödform*



Källa: Skolverket (2020), samtliga grundskolor undantaget sameskolor och internationella skolor.

* Procentandelarna summerar inte eftersom elever kan ha åtgärdsprogram utan att ha någon av de fyra stödformerna och vice versa.

⁸⁴ Skolinspektionen (2018). *Övergångar. Skolors arbete vid elevers övergång till årskurs 7.* Dnr 400-2016:11437.

Det är framför allt andelen med enskild undervisning och andelen med studiehandledning på modersmål som är lägre i årskurs 7 än i årskurs 6. Andelen elever som getts stöd i form av särskild undervisningsgrupp eller anpassad studiegång är högre för varje årskurs. Anpassad studiegång är fram till årskurs 6 den minst vanliga stödinsatsen, men därefter blir andelen högre och i årskurs 9 har drygt 3 procent av eleverna anpassad studiegång, vilket är en högre andel än både enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp. Att åtgärden anpassad studiegång blir vanligare under högstadiet handlar sannolikt om att skolorna vill se till att eleven på detta sätt får förutsättningar att uppnå behörighet till ett yrkesprogram, även om insatsen är mycket ingripande för elevens möjligheter att välja program.

4.2.2 Förekomst av särskilt stöd utifrån elevernas kön och bakgrund

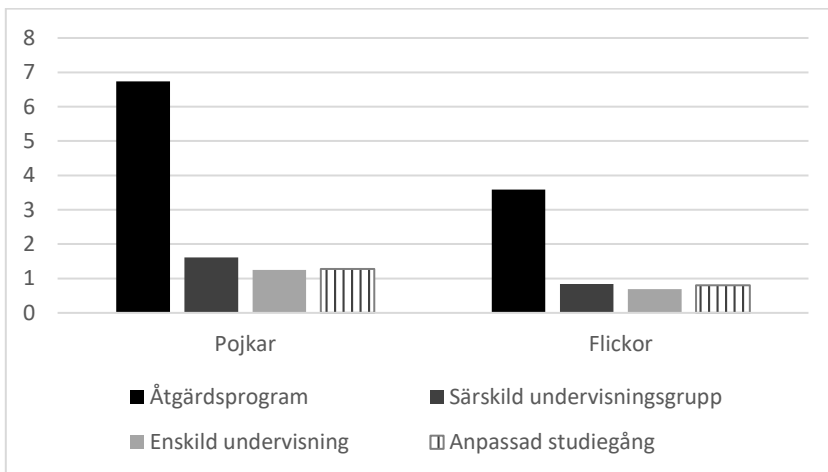
Åtgärdsprogram och stödinsatser är individbaserade insatser, men det är ändå av intresse att se om olika grupper av elever har åtgärdsprogram i olika hög utsträckning. I den officiella statistiken framgår skillnaden mellan könen i förekomst av särskilt stöd. Utredningen har med hjälp av Skolverket även tagit fram statistik över till exempel andelen elever i grundskolan med åtgärdsprogram och särskilt stöd utifrån föräldrarnas utbildningsbakgrund, om eleven har migrationsbakgrund och utifrån kommuntyp. I denna statistik har vi uteslutit statistik om insatsen studiehandledning på modersmålet, då den framför allt speglar elevens vistelsetid i Sverige.

Åtgärdsprogram är vanligare för pojkar än för flickor

Både åtgärdsprogram och de olika typerna av stöd är vanligare för pojkar än flickor, utifrån Skolverkets statistik. Figur 4.2 nedan visar hur stor andel av pojkarna respektive flickorna som har särskilt stöd.

Figur 4.2 Andel pojkar och andel flickor med åtgärdsprogram och stödinsatser i grundskolan

Andel med åtgärdsprogram*, i särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning eller med anpassad studiegång. Alla årskurser läsåret 2019/20



Källa: Skolverket.

* Elever som har åtgärdsprogram och studiehandledning på modersmålet som enda insats ingår inte. Däremot ingår elever som har åtgärdsprogram utan att någon av de i lagen nämnda insatserna är framskriven.

Nära 7 procent av pojkarna och knappt 4 procent av flickorna hade ett åtgärdsprogram läsåret 2019/20. Bland de olika stödinsatserna var skillnaden störst för särskild undervisningsgrupp. Att fler pojkar än flickor fick insatsen särskild undervisningsgrupp kan bero på flera saker. Studier har visat på att pojkars stödbehov oftare tar sig uttryck genom utåtagerande beteende, medan flickors stödbehov ofta tar andra mindre utåtagerande uttryck.⁸⁵ Flickornas agerande samt förväntningar från omgivningen kan leda till att deras behov ibland inte uppmärksammas, att det tar för lång tid, eller att andra insatser sätts in i stället för särskilt stöd. Det kan också bero på att flickors stöd-

⁸⁵ SBU (2005). *ADHD hos flickor*.

behov inte lika ofta som pojkars kan kopplas till låga kunskapsresultat utan kan handla om andra svårigheter i skolan.⁸⁶

Även bland elever i grundsärskolan är åtgärdsprogram och de olika formerna av särskilt stöd något vanligare för pojkar än flickor. Drygt 10 procent av pojkarna och 9 procent av flickorna hade åtgärdsprogram. Det skiljer ungefär en procentenhet mellan könen i förekomsten av enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp. För anpassad studiegång är skillnaden mellan pojkar och flickor mindre.

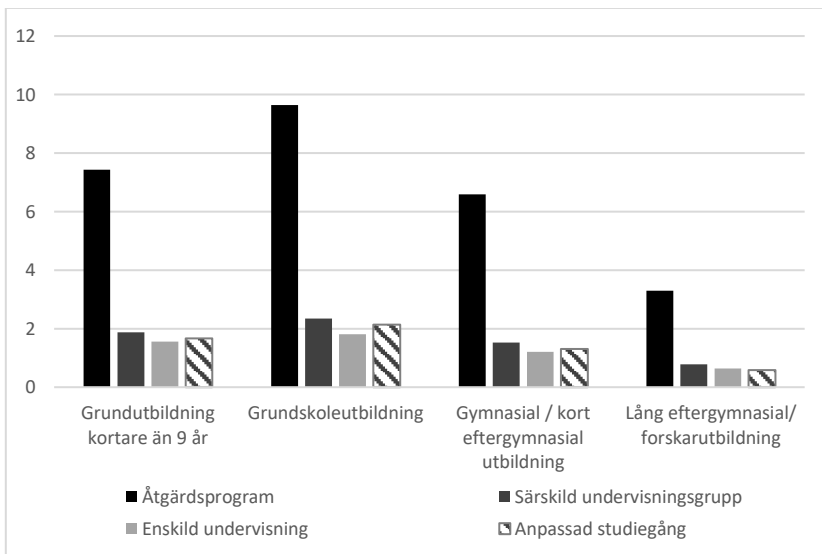
Åtgärdsprogram är vanligare för elever vars föräldrar enbart har grundskoleutbildning

En faktor som hör samman med elevers stödbehov är föräldrarnas utbildningsbakgrund, eftersom elever vars föräldrar har lång utbildning som grupp ofta har goda kunskapsresultat och därmed mer sällan behov av särskilt stöd. Figur 4.3 nedan visar andelen elever med åtgärdsprogram och olika former av särskilt stöd utifrån föräldrarnas utbildningsbakgrund. Högst andel elever med åtgärdsprogram återfinns bland elever med föräldrar som har nioårig grundskoleutbildning (9,7 procent). Möjligen något överraskande är andelen elever med åtgärdsprogram något lägre bland elever med föräldrar som har en grundutbildning som är kortare än nio år. Bland elever vars föräldrar har längst utbildning – forskarutbildade eller med längre eftergymnasial utbildning – har 3,3 procent av eleverna åtgärdsprogram.

⁸⁶ Nielsen, A. (2015) *Ett liv i olika världar. Unga kvinnors berättelser om svåra livshändelser*. Avhandling. Umeå universitet.

Figur 4.3 Andel elever i grundskolan med åtgärdsprogram och stödinsatserrelaterat till föräldrars utbildningsbakgrund*

Andel med åtgärdsprogram**, stöd i form av särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning eller anpassad studiegång. Alla årskurser läsåret 2019/20



Källa: Skolverket.

* Föräldrars utbildningsbakgrund utgår från föräldern med längst utbildning. Elever där information om föräldrarnas utbildning är okänd eller saknas ingår inte.

** Elever som har åtgärdsprogram och studiehandledning på modersmål som enda insats ingår inte. Däremot ingår elever som har åtgärdsprogram utan att någon av de i lagen nämnda insatserna är framskriven.

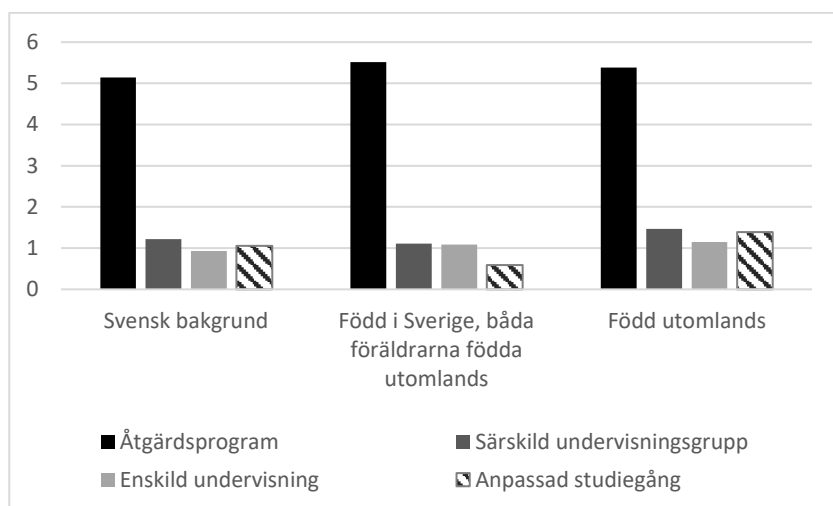
Relationen mellan åtgärdsprogram och föräldrarnas utbildningsbakgrund är liknande i grundsärskolan, med undantag av att åtgärdsprogram är betydligt mindre vanligt bland elever vars föräldrar endast har grundskoleutbildning. I grundsärskolan är emellertid åtgärdsprogram vanligast bland elever vars föräldrar har gymnasial eller kort eftergymnasial utbildning (10,1 procent). Andelen elever med åtgärdsprogram är något lägre bland elever med föräldrar som har lång eftergymnasial utbildning eller forskarutbildning (9,9 procent) och ytterligare något lägre bland elever vars föräldrar har en grundutbildning kortare än nio år (9,3 procent). Lägst andel elever med åtgärdsprogram finns bland elever vars föräldrar har grundskoleutbildning – där har 7 procent av eleverna åtgärdsprogram.

Anpassad studiegång vanligare för elever med utländsk bakgrund

En ytterligare faktor som ofta hör samman med elevers stödbehov är elevernas migrationsbakgrund. Figur 4.4 visar hur stor andel elever som har åtgärdsprogram och olika former av särskilt stöd, utifrån elevers och deras föräldrars födelseland. I statistiken görs åtskillnad mellan elever som är födda i Sverige med minst en förälder född i Sverige, de som är födda i Sverige med två föräldrar födda utomlands och de som själva är födda utomlands.

Figur 4.4 Andel elever i grundskolan med åtgärdsprogram och stödinsatser relaterat till migrationsbakgrund

Andel med åtgärdsprogram*, stöd i form av särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning eller anpassad studiegång. Alla årskurser läsåret 2019/20



Källa: Skolverket.

* Elever som har åtgärdsprogram och studiehandledning på modersmålet som enda insats ingår inte. Däremot ingår elever som har åtgärdsprogram utan att någon av de i lagen nämnda insatserna är framskriven.

I figuren ser vi att det är marginella skillnader mellan olika grupper av elever. Det är 5,1 procent av eleverna med svensk bakgrund som har åtgärdsprogram – motsvarande siffror är 5,5 procent bland de som är födda i Sverige med två föräldrar födda utomlands och 5,4 procent bland de som är födda utomlands. Skillnaderna är små även när vi jämför olika former av särskilt stöd. Störst skillnader finns för an-

passad studiegång som ges till 1,1 procent av eleverna med svensk bakgrund, 0,6 procent av eleverna som är födda i Sverige med två föräldrar som är födda utomlands och 1,4 procent bland elever födda utomlands.

I diagrammet tas inte hänsyn till elevernas vistelsetid i Sverige, alltså om eleverna är nyanlända eller inte. Men i en separat analys kan vi se att det finns skillnader när det gäller anpassad studiegång mellan de som inte är nyanlända och nyanlända elever.⁸⁷ Insatsen används för 2 procent av de nyanlända eleverna och 1 procent av ej nyanlända elever. Att anpassad studiegång är mycket vanligare bland nyinvandrade har troligen att göra med att skolan väljer denna åtgärd för elever som arbetar för att nå gymnasiebehörighet, men som i övrigt inte har behov av särskilt anpassade lärmiljöer. I detta syfte finns också prioriterad timplan och anpassad timplan för nyanlända elever, men över de insatserna har vi inte statistik.

Även i grundsärskolan är skillnaderna mellan elever med svensk bakgrund och elever med invandrabakgrund ganska små. I grundsärskolan är det 10,1 procent av eleverna med svensk bakgrund som har åtgärdsprogram – motsvarande siffror är 9,6 procent bland de som är födda i Sverige med två föräldrar födda utomlands och 8,6 procent bland de som är födda utomlands. Störst skillnad finns vad gäller anpassad studiegång, som ges 2,8 procent av eleverna födda i Sverige med två föräldrar födda utomlands, men till 4 respektive 4,1 procent av eleverna med svensk bakgrund och eleverna födda utomlands.

Mer stöd ges på skolor med hög andel elever med svaga socioekonomiska förutsättningar

Vi har av genomgången ovan fått veta att särskilt stöd ges i högre utsträckning till elever vars föräldrar endast har grundskoleutbildning, och i något högre utsträckning till elever med invandrabakgrund. Detta stämmer överens med Långtidsutredningens undersökning av sambandet mellan förekomst av åtgärdsprogram och elevernas bakgrund.⁸⁸ Utöver detta har Långtidsutredningen även undersökt sambanden mellan åtgärdsprogram, elevernas bakgrund och skolors elevsammansättning. Långtidsutredningens resultat visar att andelen elever som har någon form av särskilt stöd är betydligt högre bland elever med svaga förutsättningar, mätt utifrån bland

⁸⁷ Elever där bakgrundsinformation saknas eftersom personnummer saknas ingår inte.

⁸⁸ SOU 2019:40 *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*.

annat elevens kön och migrationsbakgrund samt föräldrars utbildning och inkomst. I årskurs 3 har mellan 20 och 30 procent av eleverna med de allra svagaste socioekonomiska förutsättningarna särskilt stöd. I årskurs 9 är andelen så hög som 50 procent av eleverna med allra svagast förutsättningar. Bland elever med allra starkast förutsättningar är det endast några få procent som erhåller särskilt stöd någon gång under skolgången.

När det gäller frågan om förekomsten av särskilt stöd relaterat till elevernas individuella förutsättningar skiljer sig beroende på skolans elevsammansättning visar resultaten att sambandet ser relativt likartat ut i skolor med olika förutsättningar. Det är framför allt elever med svaga förutsättningar som får stöd, oavsett vilken elevsammansättning som finns på den skola de går på. I skolor med många elever med svaga förutsättningar är det något högre sannolikhet att eleverna med de allra svagaste förutsättningarna får stöd, men skillnaderna mellan skolor är överlag små. Långtidsutredningen drar utifrån detta slutsatsen att det inte finns något som tyder på att det skulle råda konkurrens om individspecifika stödresurser på skolor med svaga förutsättningar, eller att det skulle vara lättare att få stödresurser i en skola där fler elever har goda förutsättningar.

Samtidigt är behovet av stöd långt ifrån alltid kopplat till elevens socioekonomiska förutsättningar. Koncentrationen av stödresurser till skolor med en hög andel elever med svaga förutsättningarna skulle kunna innebära att det blir svårt att få stöd för elever i skolor där eleverna generellt har starka förutsättningar, eftersom stödresurserna riskerar att inte uppnå den kritiska massa som krävs för att ge stöd i exempelvis särskild undervisningsgrupp. Enligt kontakter som utredningen haft med kommunala företrädare kan detta leda till att elever med omfattande behov av stöd som går i skolor med hög andel elever med gynnsamma socioekonomiska förutsättningar behöver söka sig till resursskolor för att få sitt behov av stöd tillgodosett.

4.2.3 Sammanfattning förekomst av särskilt stöd

Ovan har vi fått en bild av hur vanligt förekommande olika typer av särskilt stöd är. Vi har sett att de olika formerna av särskilt stöd varierar mellan årskurserna, men att de flesta oftare sätts in under de senare årskurserna. Särskilt märkbar är ökningen över årskurserna av

anpassad studiegång. Även särskild undervisningsgrupp är betydligt vanligare i högstadiet än innan.

Vi har också sett att pojkar oftare än flickor får särskilt stöd, vilket dels kan bero på pojkars generellt svagare studieresultat, dels på att pojkars och flickors behov av stöd ofta uttrycks och uppfattas på olika sätt. Särskilt stöd ges också i större utsträckning till elever med svagare förutsättningar, men möjligheten att få stöd förefaller inte påverkas av skolornas elevsammansättning. I grundsärskolan är särskilt stöd betydligt vanligare än i grundskolan, men skillnader mellan pojkar och flickor mindre.

Vi kommer att återkomma till vad dessa siffror egentligen betyder – om stöd ges till de elever som behöver det, och om det ges i tillräcklig omfattning. Dessförinnan kommer vi att beskriva hur skolornas stödarbete ser ut i dag.

4.3 Skolornas stödarbete

I följande avsnitt kommer vi att beskriva hur skolornas arbete med att identifiera stödbehov samt utreda och genomföra stödinsatser fungerar, för att ta reda på om det stöd som ges möter elevernas behov. Vi kommer sedan att gå in närmare på om stöd ges till de som behöver det och i tillräcklig omfattning. Därefter undersöker vi hur sambandet mellan skolornas stödinsatser och forskning ser ut, både genom att belysa vad forskningen säger om olika typer av stödinsatser och genom att undersöka i vilken mån skolornas stödarbete är forskningsbaserat i dag. Slutligen ger vi en bild av hur det går för de elever som har fått särskilt stöd under skolgången.

Vår kartläggning kommer att belysa hur stödarbetet ser ut generellt och inte utgå från olika elevgrupper. Nyanlända elever är en grupp som generellt har svårare att uppnå kunskapskraven än genomsnittseleven (se kapitel 3). De utmaningar som utbildningsanordnare identifierar rörande nyanlända elever är också sådana som rör elever generellt,⁸⁹ och nyanlända elevers skolgång behöver inte gynnas av generella lösningar riktade mot just nyanlända elever.⁹⁰ Frågan om hur undervisningen kan organiseras för att möta behov

⁸⁹ Skolverket (2019). *Konsekvensutredning avseende förslag om upphävande av de allmänna råden om utbildning för nyanlända elever*. Dnr 2019:480.

⁹⁰ Skolinspektionen (2017). *Skolbuvudmännens mottagande av nyanlända elever i grundskolan*. Dnr 40–2015:6586.

och förutsättningar hos elever som kommer till Sverige under grundskolans senare år har nyligen belysts i betänkandet *Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet*.⁹¹ Utredningen kommer därför inte att gå in specifikt på gruppen nyanlända eller föreslå särskilda åtgärder för den gruppen.

Även elever med funktionsnedsättningar är på gruppnivå oftare i behov av stöd än en genomsnittlig elev, vilket även det beskrivs i kapitel 3. Diagnos är inte något krav för att få stöd och innebär enligt skollagen inte heller automatiskt en rätt till stöd, eftersom stöd ska utgå från varje elevs specifika behov och rättigheten är kopplad till elevens möjligheter att nå kunskapskraven. Kunskap om vilka stödbehov som är vanliga utifrån olika funktionsnedsättningar kan vara viktig som grundläggande kunskap för att identifiera vilka stödinsatser som kan behövas, men elever med samma diagnos kan ha behov av olika typer av anpassningar för att övervinna hinder i lärandet. Utredningens går inte närmare in på betydelsen funktionsnedsättning för behovet av stöd eller för möjligheterna att få stödbehovet tillgodosett, utan beskriver stödområdet samlat.

Kartläggningen kommer heller inte att gå in på frågan om var det särskilda stödet ges – om det är på den ordinarie skolan eller i en resursskola – eftersom vårt delbetänkande behandlar den frågan (se avsnitt 4.1.4).

4.3.1 Övergripande bild av stödarbetet

Nedan ges en övergripande bild av hur arbetet med stöd fungerar i skolorna, innan vi går närmare in på upptäckt och utredning av stödbehov samt på hur olika former av stöd används och fungerar.

Stora brister i stödarbetet enligt Skolinspektionen

Enligt Skolinspektionens tillsyn är arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd ett par av de områden där störst andel skolor som besökts av inspektionen också bedömts ha brister. Problem som rör arbetet med särskilt stöd är en av de mest förekommande bristerna. Även när det gäller inkomna anmälningar till Skolinspektionen är

⁹¹ SOU 2017:54 *Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet*.

brister i särskilt stöd ett av de vanligaste områdena.⁹² Det handlar i synnerhet om att skolorna saknar ett tydligt och strukturerat arbete med särskilt stöd och om att utarbetade arbetsformer med elevhälsan saknas. Den utredning som åtgärderna grundar sig på är inte tillräckligt ingående eller har inte gjorts tillräckligt skyndsamt efter att en elevs behov har uppmärksamats. När det gäller anmälningar till Skolinspektionen om särskilt stöd syns en tydlig könsskillnad – år 2019 var det mer än dubbelt så vanligt att en anmälan som gäller särskilt stöd rör en pojke än en flicka.⁹³

Även i grundsärskolan och gymnasiesärskolan har elever rätt till extra anpassningar och särskilt stöd, vilket inte alltid tillgodoses. Det är emellertid mindre vanligt att Skolinspektionen inom ramen för den regelbundna tillsynen identifierar brister i den undervisning eleverna får i dessa skolformer. Brister gällande extra anpassningar och särskilt stöd har konstaterats i 7 respektive 9 procent av tillsynerna i grund- respektive gymnasiesärskolan, vilket kan jämföras med brister på motsvarande områden 38 procent av de grundskolorna och 28 procent i gymnasieskolorna som omfattades av tillsynen. Skolinspektionen framhåller dock att detta inte behöver betyda att skolorna saknar kvalitetsutmaningar. Inte minst indikeras detta av svaren i Skolenkäten gällande grundsärskolan. Nära 40 procent av vårdnadshavarna till elever i grundsärskolan svarar att deras barn behöver mer hjälp än vad skolan ger.⁹⁴

Överlämningar mellan skolenheter och skolformer

Det finns en risk att behov av stöd upptäcks sent för att information inte förs över mellan enheter när elever byter skolenhet. Som vi har sett ovan är det en lägre andel elever som har åtgärdsprogram i årskurs 7 än i årskurs 6. Utredningen om problematisk elevfrånvaro bedömde i sitt betänkande *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*⁹⁵ att informationen i samband med elevers övergång mellan skolenheter behöver förbättras, i syfte att bland annat förbättra förutsättningarna att ge ett bra stöd och förebygga frånvaro. Samma bild

⁹² Skolinspektionen (2020). *Årsrapport 2019. Skillnader i skolors arbetssätt och huvudmäns ansvarstagande*.

⁹³ Skolinspektionen Anmälningar och beslut 2019. www.skolinspektionen.se. Hämtad 2020-09-28.

⁹⁴ Skolinspektionen (2019). *Årsrapport 2018. Skillnader i skollevitet och strategisk styrning*.

⁹⁵ SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*.

ges av en kvalitetsgranskning som Skolinspektionen genomförde 2018.⁹⁶ Granskningen visar att arbetssätt vid överlämningar inte är tillräckligt strukturerade, vilket gör att viktig information om elever riskerar att inte föras över. Samtidigt framkommer att skolorna arbetar mer aktivt med att föra över information om elever i behov av stöd än om övriga elever. Det varierar emellertid i vilken utsträckning informationen används.

Ovan nämnda utredning lade mot bakgrund av sina iakttagelser fram ett förslag om överlämning mellan skolenheter, som tillsammans med Gymnasieutredningens⁹⁷ liknande förslag ledde till en ändring i skol- och gymnasieförordningarna med innebörden att det vid behov ska göras en överlämning av sådana uppgifter som kan behövas för att underlätta övergången mellan skolformer eller skolenheter.⁹⁸ Reglerna trädde i kraft 2018, precis i samband med att Skolinspektionen avslutade den beskrivna granskningen ovan. Någon granskning av överlämningar efter att de nya reglerna trädde i kraft har inte genomförts. Det är ännu för tidigt att dra slutsatser om regleringen har lett till förbättrade överlämningar och vilka effekter det i så fall har haft för stödarbetet.

Samverkan med vårdnadshavare

Ett område som vi inte går närmare in på nedan är skolans samverkan med vårdnadshavare. Skälet till det är att det såvitt utredningen erfar saknas granskningar av hur denna samverkan fungerar.

Det är emellertid viktigt att framhålla att vårdnadshavares engagemang i sina barns skolgång har betydelse för barnets skolprestationer, och att detta engagemang kan påverkas av hur interaktionen med skolan fungerar. Det anser Skolverket, som i en forskningsgenomgång av föräldraengagemang och skolprestationer lyfter fram att föräldraengagemang inte behöver handla om konkret hjälp med skolarbete.⁹⁹ Andra former av engagemang, som att upprätthålla höga förväntningar och prata med barnen om skolarbetet, kan ha större

⁹⁶ Skolinspektionen (2018). *Övergångar – Skolors arbete vid elevers övergång till årskurs 7*. Dnr 400-2016:11437.

⁹⁷ SOU 2016:77 *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning*.

⁹⁸ Regeringens proposition 2017/18:183 *En gymnasieutbildning för alla*.

⁹⁹ Skolverket (2014). *Skolan och hemmet – exempel och forskning om lärares samarbete med elevernas vårdnadshavare*.

betydelse. För att främja ett föräldraengagemang är det enligt Skolverkets genomgång centralt att skolans bemötande av föräldrarna präglas av omtanke, respekt och mottaglighet. I en studie som Skolverket återger där föräldrar och lärare fick träffas för att diskutera sin relation visade det sig att båda parter ville stötta varandra mer. Lärarna ville till exempel att föräldrarna skulle kontrollera barnets version av en händelse med skolan, och föräldrarna ville ha mer regelbunden information om eventuella problem med det egna barnet. Både lärare och föräldrar ville att det egna bidraget skulle uppskattas och värdesättas mer av den andra parten, och upplevde sådan uppskattning som sällsynt. Särskilt när barnet fick svårigheter i skolarbetet uppstod problem i kommunikationen, och båda parter kände sig ifrågasatta.

4.3.2 Upptäckt och utredning av stödbehov

Enligt Skolinspektionens tillsyn finns alltså stora brister när det gäller skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd. Nedan beskriver vi närmare hur problemen ser ut när det gäller upptäckt och utredning av elevers behov av stöd.

Behovet av stöd upptäcks ofta

Skolinspektionen ger i en kvalitetsgranskning av 15 skolors arbete med extra anpassningar¹⁰⁰ en bild av att det generellt finns stora utvecklingsområden gällande hur skolor arbetar med extra anpassningar, men pekar också på att det finns vissa delar i arbetet med extra anpassningar där de granskade skolorna lyckas i högre grad. I de flesta fallen arbetar skolorna systematiskt för att identifiera elevernas kunskapsutveckling och eventuella svårigheter, exempelvis genom användning av tester och kartläggningar. I de flesta fallen samverkar också elevens undervisande lärare för att försöka identifiera elevernas behov. Lärarna är vidare ofta snabba med att med att inleda arbetet med extra anpassningar när behov har identifierats. Sedan Skolinspektionens granskning genomfördes har användning av kartläggningsmaterial i förskoleklass och bedömningsstöd i årskurs 1 blivit obligatoriskt.

¹⁰⁰ Skolinspektionen (2016). *Skolans arbete med extra anpassningar*.

Bilden att kartläggningar genomförs för att upptäcka behovet av stöd stämmer med den som utredningen fått vid sina skol- och huvudmannabesök (se avsnitt 2.2.1 för närmare beskrivning av besöken). Oftast finns enligt de intervjuade rutiner, formulerade i någon typ av plan, för olika åtgärder i form av extra anpassningar som ska sättas in efter att det upptäckts att en elev behöver något mer än den ordinarie undervisningen.

Personal som arbetar i grund- och gymnasiesärskolan samt specialskolan uppger i intervjuerna att extra anpassningar ofta blir något annat i dessa skolformer än i grund- och gymnasieskolan, eftersom extra anpassningar med nödvändighet ingår i den ordinarie undervisningen i special-, grundsär- och gymnasiesärskolan.

Vikten av att stödbehov upptäcks och att stöd sätts in tidigt understryks av Utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti.¹⁰¹ Om insatser sätts in tidigt kan de enligt utredningen ofta bli betydligt mindre omfattande än om de sätts in först när problemen blivit större. Stöd tidigt kan också innebära att eleverna slipper misslyckanden, vilka kan leda till negativa spiraler. Det är därför av stor vikt att förebygga problem med läs-, skriv- och matematikutveckling i tidig ålder.

Införandet av en garanti för tidiga stödinsatser syftar till att se till att behovet av anpassningar och särskilt stöd upptäcks i tid samt att insatser sätts in när de behövs. Skolinspektionen har i uppdrag att utvärdera garantin, och ska lämna sin slutrapport i december 2022. I en delredovisning¹⁰² av utvärderingen av garantin beskriver Skolinspektionen att rutiner för genomförande av garantin inte alltid funnits på plats under garantins första år. I de skolor som enligt Skolinspektionens bedömning inte genomfört garantins centrala moment med god kvalitet saknas ofta både tillräcklig kompetens hos lärarna och tillgång till specialpedagogisk kompetens. I en delrapport som fokuserar på kartläggning och tidiga insatser i förskoleklassen drar Skolinspektionen vidare slutsatsen att majoriteten av de granskade skolorna har ett väl fungerande arbete med att genomföra kartläggningen, men att arbetet med att bedöma elevernas behov av stöd samt utveckla och anpassa undervisningen utifrån detta inte fungerat lika väl. På ungefär hälften av skolorna ges inte elever som visar

¹⁰¹ SOU 2016:59 *På goda grunder – En åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik.*

¹⁰² Skolinspektionen (2020). *Delredovisning av regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser.* Dnr U2018/03700/S (delvis) och U2018/03704/S.

indikation på att de inte kommer att uppnå kunskapskraven en särskild bedömning, och på ungefär lika stor andel av skolorna planeras inte insatser i samråd med specialpedagogisk kompetens.¹⁰³

I syfte att vidareutveckla kartläggningsmaterial och bedömningsstöd som används inom ramen för garantin genomför också Skolverket för närvarande en uppföljning av hur dessa används och fungerar på skolenheterna. Utredningen har nåtts av en del kritik mot de obligatoriska bedömningsstöden, bland annat att de skulle vara för grovmaskiga och inte identifiera alla elever i behov av stöd. Mot bakgrund av att det pågår både en större utvärdering av garantin samt uppföljning och utveckling av kartläggningsmaterial och bedömningsstöd har utredningen inte prioriterat att undersöka detta vidare.

Anpassningar genomförs utan att behoven har utretts

Enligt en granskning från Skolinspektionen¹⁰⁴ har många skolor inte identifierat vilka behov eleverna har innan eventuella åtgärder för eleverna diskuteras. Elevhälsans kompetens borde användas i arbetet med extra anpassningar i större utsträckning än vad som görs, anser Skolinspektionen. Skolorna ser också i för liten utsträckning behov som har med lärmiljöerna att göra. Elevens behov kan enligt Skolinspektionen exempelvis handla om studiero i klassrummet, uppmärksamhet och talutrymme i gruppen, att bli sedd, bekräftad och uppmuntrad för att behålla sin koncentration, att bli förberedd på vad som kommer att hända under lektionen eller att få alternativa instruktioner. I granskningen har Skolinspektionen sett att behoven ofta i stället har formulerats i generella ordalag och som att problemen handlar om brister hos individen, exempelvis att eleven behöver insatser av specialpedagog, eller att eleven har behov av att stärka sina kunskaper i ett visst ämne. De extra anpassningar som ges är ofta de som skolan förtecknat i en standardslista, utan närmare koppling till den aktuella elevens behov. Genomgående tycks det enligt Skolinspektionen vara mindre vanligt att skolorna identifierar behov som omfattar ett tänkande om den miljö eleven befinner sig i och som kan kopplas till lärarens undervisning. Det finns dock även goda exempel

¹⁰³ Skolinspektionen (2020). *Kartläggning och tidiga stödsatser i förskoleklassen*.

¹⁰⁴ Skolinspektionen (2016). *Skolans arbete med extra anpassningar*.

framhåller Skolinspektionen, ofta i skolor där elevhälsans kompetens används för att identifiera behov hos eleverna.

Anpassningarna motsvarar inte elevens behov

Det är också vanligt att de extra anpassningarna inte motsvarar elevens behov – enligt Skolinspektionens bedömning stämmer anpassningarna överens med behoven endast för var fjärde elev. Anpassningarna ger inte eleven förmåga att i ett långsiktigt perspektiv utveckla sin förmåga att lösa olika uppgifter och därmed kunna arbeta mer självständigt, utan syftar till att komma förbi aktuella undervisningsmoment. Även på detta område finns emellertid goda exempel. När lärare samverkar med specialpedagog eller speciallärare och den kompetensen sätts in tidigt och används kontinuerligt ser Skolinspektionen att en större mångfald av anpassningar förekommer.¹⁰⁵

Utredningarna av särskilt stöd är ofta bristfälliga

Inte heller när det gäller särskilt stöd tar skolorna alltid i tillräcklig utsträckning reda på vad eleverna behöver. Enligt Skolinspektionen saknar många skolor ett tydligt och strukturerat arbetssätt när det gäller särskilt stöd. Den utredning som åtgärderna grundar sig på har alltför ofta inte varit tillräckligt ingående eller inte gjorts skyndsamt efter att elevens behov uppmärksammats, enligt Skolinspektionens utredningar av enskilda elevers rätt till stöd.¹⁰⁶

Utredningarna saknar ofta ett helhetsperspektiv på elevens svårigheter

En av de vanliga bristerna i utredningarna om särskilt stöd är att det saknas ett helhetsperspektiv på de svårigheter eleven upplever i skolan, enligt Skolinspektionens granskning.¹⁰⁷ Skolan behöver utreda elevens skolsvårigheter på djupet och koppla dem till elevens lärande för att kunna anpassa den ordinarie undervisningen. Som ovan beskrivs

¹⁰⁵ Skolinspektionen (2016). *Skolans arbete med extra anpassningar*.

¹⁰⁶ Skolinspektionen (2020). *Årsrapport 2019. Skillnader i skolors arbetssätt och huvudmäns ansvarstagande*.

¹⁰⁷ Skolinspektionen (2011). *Läs- och skrivsvårigheter/dyslexi i grundskolan*.

formuleras problemen ofta som brister hos eleven i stället för att relateras till den omgivande miljön eller lärarens undervisning.

En äldre mer djupgående studie av åtgärdsprogram¹⁰⁸ ger samma bild som Skolinspektionens granskning refererad ovan: elevers svårigheter beskrivs företrädesvis som individuella brister som knyts direkt till eleven och dennes egenskaper och detsamma gäller för föreslagna åtgärder.

En del forskare i specialpedagogik, bland annat Eva Hjärne och Roger Säljö, menar att denna typ av problemformulering historiskt har dominerat skolans praktik.¹⁰⁹ Fokus ligger på att sätta in kvalificerat stöd direkt relaterat till en elevs uppvisade svårigheter, kopplade till exempelvis medicinska eller psykologiska egenskaper hos eleven. Det kallas ibland det kategoriska perspektivet på stöd och innebär att svårigheterna placeras hos eleven, enligt företrädare för det relationella perspektivet på stöd. Enligt det relationella perspektivet bör lösningar sökas utifrån att svårigheterna uppstår i elevens möte med omgivningen, vilket gör att fokus flyttas från elevens tillkortakommanden till hur den omgivande miljön och undervisningen kan utvecklas. Målet blir att genomgående anpassa undervisningen till elevernas skilda förutsättningar.¹¹⁰

Det förekommer emellertid kritik mot uppdelningen i ett relationellt och kategoriskt förhållningssätt. Forskaren i specialpedagogik Mara Westling Allodi anser att distinktionen kan ha skapat ett motstånd mot en identifiering av elever i behov av stöd, eftersom man vill undvika att kategorisera eleverna. Det har enligt Allodi funnits en missriktad kritik mot empiriskt vetenskapligt orienterad pedagogik och specialpedagogik, med ett tvärvetenskapligt perspektiv, som behövs för att få kunskap om funktionsnedsättningar, inlärnings-svårigheter, strategier och metodik.¹¹¹ Det kan leda till att underlaget för att välja rätt stödinsatser inte blir tillräckligt.

¹⁰⁸ Isaksson, J., Lindqvist, R. och Bergström, E. (2007). *School problems or individual shortcomings? A study of individual educational plans in Sweden*. European Journal of Special Needs Education, vol. 22, nr. 1, s. 75-91.

¹⁰⁹ Hjärne, E. och Säljö, R. (2008) *Att platsa i en skola för alla*. Stockholm Nordstedts.

¹¹⁰ Skolverket (2014). Tinglev. I. *En specialpedagogisk överblick*.

¹¹¹ Westling Allodi, M. (2016). *Särskilt stöd i den svenska skolan och internationellt – en jämförande analys av policy och praktik för specialpedagogiska insatser och särskilt stöd*. Stockholms universitet. Working paper Serie 3:2016.

Tillräcklig kunskap för att sätta in rätt stödinsatser saknas

Även Skolverket pekar i rapporten *Tillgängliga lärmiljöer?* på brister i lärares och rektorers kunskap om funktionsnedsättningar och om vilket stöd eleverna kan behöva.¹¹² Vissa intervjupersoner i Skolverkets studie framhåller risken med att lärarna förknippar en typ av diagnos med en viss typ av anpassning, vilket kan leda till schablonmässiga anpassningar som inte utgår från en analys av vilket stöd den enskilda eleven behöver. Skolverket anser emellertid att skolpersonal inte för den skull ska avstå från att lära sig mer om vad en del funktionsnedsättningar kan innebära för elevers lärande. Tvärtom förefaller ökade kunskaper om funktionsnedsättningar hos lärare hänga samman med lärarnas intresse att söka efter alternativa lösningar och anpassa lärmiljön.

En liknande bild ges i en kvalitetsgranskning av skolsituationen för elva grundskoleelever med diagnos inom autismspektrumtillstånd som Skolinspektionen genomförde 2012.¹¹³ Granskningen visar att skolpersonalen i stor utsträckning saknar fördjupad kunskap om vilka behov enskilda elever med dessa diagnoser ofta har. Detta gör att det är svårt att sätta in adekvata åtgärder som utgår från den enskilda elevens situation. Åtgärderna blir i stället av mer generell natur. Eftersom åtgärderna dessutom sällan följs upp blir det också svårt att ändra dessa så att eleven får ett bättre stöd att nå kunskapskraven. Skolinspektionen förespråkar kompetensutveckling och bättre utredningar för att sätta in mer specifika åtgärder. Skolinspektionen bedömer också att elevhälsans breda kompetens behöver tas i anspråk i större utsträckning för att på så sätt få ett bättre stöd för att utforma adekvata åtgärder.

Under senare år har regeringen vidtagit åtgärder för att öka kunskapen om elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar i skolan. År 2018 ändrades examensmålen i högskoleförordningen för specialpedagog- och speciallärarutbildningarna i syfte att säkerställa en fördjupad och breddad kompetens när det gäller sådana funktionsnedsättningar.¹¹⁴ Effekterna av detta har såvitt utredningen känner till ännu inte följts upp. Regeringen har också fattat beslut

¹¹² Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolbuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning*. Rapport 440.

¹¹³ Skolinspektionen (2012). *"Inte enligt mallen."* Om skolsituationen för elever i grundskolan med diagnos inom autismspektrumtillstånd. Rapport 2012:11.

¹¹⁴ Högskoleförordning (1993:100).

om att examensmålen för lärarutbildningarna ska ändras på motsvarande sätt från och med 2021.

Stödets effekter följs inte upp

I nästan hälften av de fall som Skolinspektionen granskat följer inte heller skolorna upp om de extra anpassningarna gett avsedd effekt. Som skäl till att uppföljning inte genomförs anges bland annat att lärare framhåller att de försöker justera anpassningarna utifrån hur väl de fungerar, men att det inte finns någon systematik i uppföljningen. Exempelvis saknas ofta tankar om när en effekt kan förväntas synas eller vilka utöver läraren som eventuellt bör involveras. I de skolor där uppföljningen fungerar väl kan den till exempel vara en integrerad del av lärarens analys av undervisningen till rektorn, eller genomföras genom att specialläraren eller specialpedagogen observerar hur den förändrade undervisningen påverkar den aktuella eleven i.

Skolinspektionens erfarenheter visar också att flera skolor saknar ett systematiskt arbete med uppföljning och utvärdering av stödåtgärder. I vissa fall har detta lett till att elever lämnat grundskolan med ett F i betyg utan att skolan säkerställt att eleven fått rätt typ av stöd. I andra fall har elever placerats i särskild undervisningsgrupp utan uppföljning och utvärdering av om placeringen stödjer elevens behov.

I samband med utredningens skol- och huvudmannabesök uppgav flera intervjupersoner att det är svårt att veta om en elev har fått rätt stöd, trots uppföljningar och utvärderingar. De intervjuade konstaterade dock att de ser om insatserna gett resultat och i annat fall ändras insatserna. Personal i specialskolan uppgav att de arbetat mycket med detta och har såväl täta uppföljningar som utvärderingar i slutet av en insats med mentor, vårdnadshavare, specialpedagog och rektor.

Bristerna i gymnasieskolans stödarbete liknar grundskolans

I dag går i princip alla grundskoleelever vidare till gymnasieskolan, vilket innebär att behovet av stöd är stort även inom denna skolform.

Enligt Skolinspektionens tillsyn under 2019 var bristerna som rör extra anpassningar och särskilt stöd omfattande i de gymnasieskolor som omfattades av tillsynen. I 45 procent av skolorna upptäcktes brister, vilket dock är en lägre andel än i grundskolorna (61 procent).¹¹⁵

En närmare beskrivning av bristerna gällande anpassningar och särskilt stöd finns i Skolinspektionens granskning av gymnasieskolors arbete med att förhindra studieavbrott på yrkesprogram. Där framgår bland annat att i stort sett ingen av skolorna kartlägger och utreder orsaker till elevernas frånvaro och elevernas behov av stöd i tillräcklig omfattning. De stödinsatser som oftast ges är fler lektioner eller mer tid till arbetsuppgifter, och när åtgärderna inte ger effekt prövar inte skolorna andra insatser, utan upprepar samma stödinsatser utan att ta reda på varför de inte ger effekt. Eleverna upplever inte att lärarna lyssnar på vad de behöver i och utanför undervisningssituationen. Skolinspektionen ser också att lärares gemensamma arbete för att identifiera elevernas behov och definiera vilka anpassningar och stödinsatser som bör vidtas behöver utvecklas. Även elevhälsans kompetens används för lite för att utforma ett effektivt stöd.¹¹⁶

Frågan om vilka åtgärder som behöver vidtas för att fler ungdomar ska påbörja en gymnasieutbildning utreddes relativt nyligen av Gymnasieutredningen.¹¹⁷ Den bild som utredningen tecknar av utvecklingsbehov i stödarbetet inom gymnasieskolan liknar på många sätt vår utrednings beskrivning av utvecklingsbehoven inom grundskolan, och stämmer med Skolinspektionens iakttagelser ovan. Det handlar bland annat att stödbehov inte utreds, åtgärdas och följs upp, att överlämning från grundskolan inte görs och att elevhälsan inte används som resurs i stödarbetet. Ytterligare faktorer som lyfts fram är att lärare upplever att de saknar kompetens och förutsättningar för att tillgodose elevers stödbehov, att resursfördelning inte tar

¹¹⁵ Skolinspektionen (2020). *Årsrapport 2019. Skillnader i skolors arbetsätt och huvudmäns ansvarstagande*.

¹¹⁶ Skolinspektionen (2015). *Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott*.

¹¹⁷ SOU 2016:77 *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning*.

hänsyn till elevernas behov och att stödåtgärder snarare utformas utifrån traditioner än utifrån elevernas behov.

Några problem är emellertid mer framträdande i gymnasieskolan än i grundskolan, och några är specifika för gymnasieskolan. Precis som i grundskolan är de orsaker som anges till elevernas svårigheter ofta individrelaterade, men i gymnasieskolan förefaller detta vara än tydligare eftersom gymnasieelever förväntas ta ett större ansvar för sina studier. Brister hos eleven, skoltrötthet, frånvaro och otillräckliga kunskaper från grundskolan lyfts fram i stället för att den egna organisationen och undervisningen omprövas och anpassas. Tydligare än i grundskolan är också problemet att stöd inte ges i alla ämnen där det kan behövas. Särskilt stöd i gymnasieutbildningarnas karaktärsämnen är mycket ovanligt, i synnerhet i samband med arbetsplatsförlagt lärande. Utöver detta pekar Gymnasieutredningen bland annat på att bristande stöd är en av de huvudsakliga orsakerna till studieavbrott och ofullständiga studier.¹¹⁸

Utifrån förslag från utredningen har nya regler införts om överlämning mellan skolenheter, om en mentor för alla elever som följer elevens kunskapsutveckling och studiesituation och om att det stöd som behövs ska ges utifrån utbildningen i dess helhet.¹¹⁹

4.3.3 Användning och effekter av olika former av särskilt stöd

När behovet av särskilt stöd har utretts finns som ovan beskrivs en rad olika stödinsatser som kan sättas in. Nedan belyser vi användningen av olika former av särskilt stöd i skolan: särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning, anpassad studiegång och elevassistent. Vi kommer i genomgången inte att behandla insatsen studiehandledning på modersmålet, trots att det är den vanligaste stödinsatsen, eftersom en annan utredning nyligen har haft i uppdrag att kartlägga behovet av åtgärder avseende den formen av särskilt stöd.¹²⁰

När det gäller vilka effekter olika former av stöd har saknas svenska studier, varför vi har undersökt vad internationell forskning säger om olika stödinsatsers effektivitet, även om nationella förhåll-

¹¹⁸ SOU 2016:77 *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning.*

¹¹⁹ Regeringens proposition 2017/18:183 *En gymnasieutbildning för alla.*

¹²⁰ SOU 2019:18 *För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering – modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.*

anden naturligtvis kan ha betydelse för utfallen. Vi har här delvis utgått från sammanställningar som det brittiska institutet Education Endowment Foundation (EEF) har gjort. Institutet har i första hand samlat brittisk och amerikansk forskning och graderat olika insatser utifrån deras effekt på elevernas kunskapsresultat samt insatsernas kostnader.¹²¹

Det är inledningsvis intressant att notera att det enligt EEF:s genomgång är relativt effektivt med individuella instruktioner och uppgifter inom ramen för undervisning i helklass, alltså anpassning av undervisningen till elevers skiftande behov, samtidigt som kostnaden är låg. Effekterna varierar dock mellan olika studier. I en del studier där effekterna har varit högre har digitala hjälpmedel använts för att underlätta anpassningen av uppgifterna till varje elevs egen nivå.

Särskild undervisningsgrupp och enskild undervisning

Stödinsatserna särskild undervisningsgrupp och enskild undervisning ges som ovan beskrivs till ungefär en procent av eleverna varje år.

I utredningens delbetänkande behandlas särskilda undervisningsgrupper och resursskolor.¹²² Där beskrivs bland annat att elevers placering i särskild undervisningsgrupp oftast har fokus på den aktuella elevens behov. Ibland görs emellertid placeringen av hänsyn till andra elever, exempelvis för att den aktuella eleven är våldsam. De elever som placeras i särskild undervisningsgrupp är ofta, enligt de skolor och huvudmän utredningen besökt, elever med en diagnos inom autismspektrumtillstånd eller elever med utåtagerande beteende. Det kan också vara elever som haft långvarig skolfrånvaro och elever med ångestproblematik. En placering föregås av att både extra anpassningar och särskilt stöd i andra former prövas och beslut om placering i särskild undervisningsgrupp formuleras i åtgärdsprogram. Det handlar om elever med behov som skolan, trots anpassningar och stöd, inte har lyckats tillgodose inom det ordinarie sammanhanget. Samtidigt framkommer en strävan hos huvudmän och rektorer att minska andelen särskilda undervisningsgrupper eftersom undervisningsformen bedöms vara ogynnsam för eleverna på sikt.

¹²¹ Education Endowment Foundation. *Teaching and Learning Toolkit*. www.educationendowmentfoundation.org.uk. Hämtad 20-09-01.

¹²² SOU 2020:42 *En annan möjlighet till särskilt stöd. Reglering av kommunala resursskolor*.

Utifrån Skolinspektionens granskning¹²³ och utredningens kartläggning kan vi i delbetänkandet se att elever kan få en mer välfungerande skolsituation i särskild undervisningsgrupp. Detta resultat måste emellertid relateras till att det handlar om elever som tidigare haft en mycket svår skolsituation. Det handlar inte sällan om elever som borde ha fått mer stöd tidigare under sin skoltid. Behovet av olika organisatoriska lösningar hänger emellertid samman med vilket stöd elevens skola kan ge inom eller i anslutning till det ordinarie sammanhanget.

Institutet EEF nämnt ovan har jämfört både enskild undervisning och undervisning i mindre grupper med andra insatser. Enskild undervisning har enligt EEF:s sammanställningar generellt god effekt, men till en hög kostnad. Sammanställningen innefattar både extra undervisning och undervisning som ersätter de vanliga lektionerna. Korta, regelbundna lektioner framstår enligt studierna som de som har den bästa effekten, och undervisningen bör ges utöver, men ha koppling till, den ordinarie undervisningen.¹²⁴

Studier som jämför enskild undervisning med undervisning i mindre grupper visar på skiftande resultat, enligt EEF. Det finns en del studier som tyder på att undervisning i mindre grupp kan ge lika goda effekter som enskild undervisning, men till en lägre kostnad per elev. I vissa studier ger enskild undervisning bättre resultat, medan undervisning i grupper om två till tre elever i andra studier ger lika bra eller till och med bättre resultat. Variationen pekar enligt EEF på att det snarare är undervisningens kvalitet som är avgörande för resultaten och inte gruppens storlek.¹²⁵

Anpassad studiegång

Anpassad studiegång är sammantaget ungefär lika vanligt som särskild undervisningsgrupp, men skiljer sig från den insatsen på så sätt att den blir mycket vanligare i grundskolans senare årskurser. Som beskrivs i avsnitt 4.2.1 är anpassad studiegång fram till årskurs 6 den minst vanliga stödinsatsen, men därefter blir andelen högre och i års-

¹²³ Skolinspektionen (2014). *Särskilt stöd i enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp*. Rapport 2014:06.

¹²⁴ Education Endowment Foundation. *Teaching and Learning Toolkit*. www.educationendowmentfoundation.org.uk. Hämtad 20-09-01.

¹²⁵ Ibid.

kurs 9 har drygt tre procent av eleverna anpassad studiegång, vilket är en högre andel än både enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp.

Anpassad studiegång är en ingripande åtgärd som innebär att eleven inte får tillgång till full undervisningstid i alla ämnen och i förlängningen riskerar att inte nå behörighet i ämnen som skulle kunna behövas för antagning till högskoleförberedande eller yrkesförberedande gymnasieprogram. Enligt regeringens tidigare utredare av skolfrånvaro finns indikationer på att anpassad studiegång används alltför lättvindigt och som en enkel lösning, bland annat vid omfattande frånvaro.¹²⁶ Forskning och granskning om användning av anpassad studiegång och om effekter av åtgärden saknas emellertid enligt vad utredningen erfar, varför vi inte kan kontrollera om den beskrivna bilden avspeglar ett omfattande problem eller inte.

Elevassistent

Elevassistent är enligt förarbetena en form av särskilt stöd.¹²⁷ Gruppen elevassistenter har ökat över tid, åtminstone i kommunala skolor vilket är de uppgifter det finns tillgång till. År 2018 var knappt 20 000 personer anställda som elevassistenter i kommunala skolor, vilket kan jämföras med omkring 70 000 grundskollärare och 25 000 gymnasielärare.¹²⁸ Trots att gruppen utgör en relativt stor andel av de anställda i skolan är det inte fastställt vad elevassistenter ska ha för arbetsuppgifter i skolan eller vilka typer av uppdrag de ska ha.

I en rapport från Skolverket anger en stor majoritet av de intervjuade rektorerna att tillgång till en elevassistent i klassrummet är en mycket eller ganska vanlig lösning.¹²⁹ Lärare berättar i intervjuer att elever i behov av särskilt stöd får ”gå iväg med” assistenten, trots att denna inte har utbildning för att bedriva undervisning. Samtidigt lyfter en del intervjuade lärare fram att assistenter kan bidra till mindre bråk på rasten, vilket i sin tur kan påverka kunskapsresultaten posi-

¹²⁶ Gren Landell, M. *Beslut om att korta trötta elevers skoldag tas alltför lättvindigt* i Dagens Nyheter 2020-01-07.

¹²⁷ Regeringens proposition 2013/14: 160 *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

¹²⁸ Sveriges Kommuner och Regioner (2019). *Antal sysselsatta efter verksamhet och personalgrupp*.

¹²⁹ Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolhuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning*. Rapport 440.

tivt eftersom oro på rasten kan inverka på lärandet på efterföljande lektioner.

Det finns också skolor som strävar efter att minska antalet elev-assistenterna och överföra resurserna till att anställa fler lärare. Forskningsinstitutet Ifous beskriver att detta har gjorts av flera av de skolor som ingått i projektet *Inkluderande lärmiljöer*.¹³⁰ Skolorna hade sett att assistenterna oftast inte deltog i satsningar på kollegialt lärande och inte fanns med i arbetsgrupper eller ämnesgrupper där elevers lärande diskuterades. Trots detta fick de ofta utbildade assistenterna vara en länk mellan läraren och eleven och ta ett stort ansvar för själva undervisningen medan läraren ägnade tiden åt de andra eleverna.

Risker och möjligheter med elevassistenters arbete med elever i behov av särskilt stöd diskuteras i en forskningsöversikt från Linköpings universitet.¹³¹ Forskning som rör svenska förhållanden på området är enligt översikten begränsad. Tidigare internationell forskning har enligt översikten visat på positiva effekter när elev-assistenterna implementerar specifika undervisningsprogram som riktar sig mot de svårigheter som eleverna har, såsom exempelvis läs- och skrivsvårigheter, förutsatt att elevassistenterna har fått utbildning i de program som ska användas. När det gäller användning av elev-assistenterna i en mer allmän och friare roll som resurs är emellertid den slutsats som dras av den granskade forskningen att elev-assistenterna inte bör användas som primära undervisare för elever i behov av stöd, vilket enligt studierna ofta blir fallet även om det inte är intentionen. Dessutom riskerar de sociala relationerna mellan elever i behov av särskilt stöd, lärare och andra elever att minska som en konsekvens av elevassistenternas arbete, när de i stället skulle behöva stärkas för att leda till ett ökat lärande. Forskarna ställer sig utifrån detta kritiska till att elevassistenterna används som en form av särskilt stöd, och efterlyser mer forskning om elevassistenters arbete i svenska skolor. En liknande bild ges av den sammanställning som EEF gjort av användningen av användningen av *teaching assistants*.¹³²

¹³⁰ Ifous (2015). *Vägar till inkluderande lärmiljöer i tolv svenska kommuner*, Ifous 2015:2 – Forskarnas rapport.

¹³¹ Lindqvist, H., Östergren, R. och Holme, L. *Elevassistenterna i skolan – en forskningsöversikt* i Pedagogisk forskning i Sverige. Vol. 25, nr 2–3.

¹³² Education Endowment Foundation. *Teaching and Learning Toolkit*. www.educationendowmentfoundation.org.uk. Hämtad 20-09-01.

Elevassistenter används såväl i grundskolan och gymnasieskolan som i grundsärskolan och gymnasiesärskolan. I kapitel 8 finns en närmare beskrivning av användning av elevassistenter i grund- och gymnasiesärskolan samt av elevassistenters olika roller och utbildningsbakgrund.

4.3.4 Om stöd ges till de elever som behöver det

Ovan har utredningen redovisat i vilken omfattning stöd ges och beskrivit skolans arbete med utredning av stödbehov samt användning av olika insatser. Vi har dock inte tittat närmare på om det stöd som ges är tillräckligt. Detta kommer vi att belysa nedan.

Stöd har inte getts till alla som saknar godkända betyg

Ett sätt att ta reda på om stöd ges i tillräcklig omfattning och till de elever som behöver det är att undersöka om de elever som inte når kunskapskraven får stöd, och i så fall i vilken utsträckning.

Skolverket har i en analys beskrivit relationen mellan elevers betyg i årskurs 6 respektive årskurs 9 och förekomsten av särskilt stöd i årskurs 7, 8 och 9.¹³³ Ett av syftena med att införa betyg från årskurs 6 var att betygen skulle underlätta upptäckten av elever i behov av stöd. Om en elev under vårterminen i årskurs 6 fått ett underkänt betyg (F) eller streck (-), alternativt haft anpassad studiegång i minst ett ämne, signalerar detta att skolan behöver göra insatser för att eleven ska uppnå godkända slutbetyg i årskurs 9.

I Skolverkets analys av relationen mellan betyg i årskurs 6 och stöd framkommer att stöd framför allt ges till de elever som inte har uppnått godkända betyg i årskurs 6, vilket också är vad som kan förväntas. Omkring 25 procent av de elever som inte hade uppnått godkänt betyg i *ett* ämne i årskurs 6 fick särskilt stöd under något eller alla år i högstadiet. Omkring 45 procent av de elever som inte hade uppnått godkänt betyg i *flera* ämnen i årskurs 6 fick särskilt stöd något eller alla år i högstadiet. Motsvarande siffra bland eleverna som uppnått godkänt betyg i alla ämnen i årskurs 6 var omkring 5 procent. Att en del elever får stöd trots godkänt betyg i årskurs 6 är

¹³³ Skolverket (2020). *Betyg och stöd från årskurs 6 till 9, 2017–2019*. PM. Dnr 2020: 158, s. 14. (Siffrorna gäller elever som lämnade årskurs 9 åren 2017–2019.)

inte heller särskilt förvånande, eftersom skolsvårigheter också kan uppträda eller förstärkas under de senare skolåren.

När vi sedan går vidare till resultaten i årskurs 9 kan vi se att bland de som lyckades gå från att inte uppnå kunskapskraven i årskurs 6 till att göra det i årskurs 9 är det mellan 16 respektive 28 procent som har fått särskilt stöd, beroende på om de saknade godkänt betyg i ett eller flera ämnen i årskurs 6. Det är alltså fler som får stöd bland de elever som saknade godkänt betyg i flera ämnen i årskurs 6 än bland de som saknade godkänt betyg i ett ämne, vilket är vad som skulle förväntas. Samtidigt kan vi se att majoriteten av de som saknade godkänt betyg i ett eller flera ämnen i årskurs 6, men som sedan uppnådde godkänt betyg i alla ämnen i årskurs 9, inte hade fått särskilt stöd.

När det gäller de elever som inte nådde kunskapskraven i åk 9 har långt ifrån alla fått särskilt stöd. Även här varierar andelen med hur resultaten såg ut i årskurs 6. Mest särskilt stöd gavs till de som saknade betyg i flera ämnen i årskurs 6 – av dessa eller fick 55 procent särskilt stöd. Bland de som saknade godkänt betyg i ett ämne i årskurs 6 var det 40 procent som fick särskilt stöd under högstadiet och bland de som hade godkänt i alla ämnen i årskurs 6 var det 30 procent som fick särskilt stöd.

Sammantaget kan vi se att en relativt stor andel av de som inte når kunskapskraven i alla ämnen i årskurs 9 inte har fått särskilt stöd. Knappt hälften av de som saknade godkända betyg i flera ämnen redan i årskurs 6 har inte fått särskilt stöd, enligt underlaget. Samtidigt kan vi också se att majoriteten av de som saknade fullt ut godkända betyg i årskurs 6 men som sedan fick godkänt i alla ämnen i årskurs 9 inte heller hade fått särskilt stöd. Det är alltså relativt vanligt att gå från icke godkända till godkända betyg med hjälp av andra insatser än särskilt stöd. Att sätta in särskilt stöd till alla elever som riskerar att inte uppnå kunskapskraven framstår därför inte som den enda möjliga lösningen. Skolverket framhåller också att avsaknad av särskilt stöd vid mättillfället i årskurs 7, 8 och 9, inte behöver innebära att eleverna varit utan stöd. Skolan kan till exempel ha gjort bedömningen att extra anpassningar varit tillräckliga. Eleverna kan också ha fått särskilt stöd senare under läsåret, efter att uppgiften om det särskilda stödet rapporterades in till Skolverket.

Lärare anser att stöd inte ges till alla som behöver det

Ett annat sätt att ta reda på om elever får det stöd de behöver är att undersöka vad lärare säger om saken. Enligt den internationella studien TALIS anser svenska lärare att deras elever inte alltid får det stöd de behöver. Enligt studien har Sverige och Danmark de lägsta andelarna högstadielärare bland de deltagande länderna som anger att skolan ser till att elever som behöver det får det som i undersökningen kallas ”extra stöd”. För övriga nordiska länder är andelarna högre. För Sverige är andelen 77 procent, medan den för Finland är 97 procent. Motsvarande andel bland OECD-länderna är ungefär 92 procent. Andelen svenska lärare på låg- och mellanstadiet som anger att om en elev behöver extra stöd, så ser skolan till att eleven får det, skiljer sig inte från andelen lärare på högstadiet. Däremot är andelen svenska gymnasielärare som anger detta högre, 85 procent.¹³⁴

En än mer negativ bild ges av en enkätstudie genomförd av Lärarnas Riksförbund. I studien bedömer åtta av tio av de kommunala lärare som svarade på enkäten att det finns elever i deras undervisningsgrupper som är i behov av särskilt stöd, men som inte får det stöd de behöver.¹³⁵

Den bild som ges i utredningens skol- och huvudmannabesök är att särskilt stöd och åtgärdsprogram har minskat sedan regleringen om extra anpassningar infördes, vilket också var syftet. Flera av de intervjuade beskriver det som att det numera är svåra fall och utmaningar som går till särskilt stöd.

Vid intervjuer med personal i specialskolan och gymnasieskolan framkommer att det där inte är vanligt med särskilt stöd. Lärarna pekar på att de i huvudsak arbetar med extra anpassningar när den ordinarie undervisningen, som i sig är individanpassad, inte räcker till.

¹³⁴ Skolverket (2019) *TALIS 2018 En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan Delrapport 1*. Rapport 481.

¹³⁵ Lärarnas Riksförbund (2017). *Som lärare ska man trollo med knäna. En undersökning om skolans arbete med extra anpassningar och särskilt stöd*.

Elever upplever att stödet inte alltid är tillräckligt

Även barn själva berättar i en undersökning från Barnombudsmannen att det tar lång tid att få stöd i skolan. De själva och deras föräldrar får enligt dem kämpa mycket för hjälp.¹³⁶ Också i utredningens skol- och huvudmannabesök vittnar elever om att det kan ta lång tid att få hjälp. Det finns också enstaka elever som uppger att de själva sagt till att de behöver stöd. I Skolinspektions skolenkät ges en mer kvantitativ bild av elevers uppfattning av tillgång till hjälp och stöd i skolan.¹³⁷ Enligt enkäten upplever de flesta eleverna att de får den hjälp de behöver, men 10 procent av eleverna anger att lärare inte hjälper dem i skolarbetet när de behöver det och 16 procent av eleverna att de inte kan få extraundervisning om de skulle behöva. Av Skolverkets undersökning *Attityder till skolan* framgår att pojkar i större utsträckning än flickor upplever att de flesta eller alla lärare ger dem det stöd eller den hjälp de behöver.¹³⁸

I en intervjustudie med elever på gymnasieskolans introduktionsprogram framträder en bild av gemensamma och negativa erfarenheter av grundskolan.¹³⁹ Ungdomarna i studien berättar att de har lämnat grundskolan med dåligt självförtroende, att de inte har trivts i klassrummet och bär på negativa erfarenheter av skolan och sina lärare. De har haft hög frånvaro i skolan och fått låga betyg. Många ungdomar beskriver att det höga tempot och alla prov knäckte dem i grundskolan. De nämner att det var alltför stora och stökiga klasser och att en konsekvens av detta har blivit att de inte har känt sig sedda av sina lärare.

Ytterligare en bild av elevers upplevelse av otillräckligt stöd ges i en intervjustudie av ett tiotal gymnasieelever som har intervjuats av forskarna Anette Jahnke och Åsa Hirsh. Eleverna uppfattar att undervisningen i flera klassrum inte bidrar till att de lär sig och utvecklas, eftersom den inte möter dem där de är och hjälper dem att utvecklas från den nivån. De upplever inte att de görs delaktiga eller att de blir lyssnade på. När eleverna inte kan ta till sig undervisningen, eller om de inte förstår, hänvisas de till lösningar utanför ordinarie lektioner. Forskarna beskriver att undervisningen ”levereras” så som lärarna anser att den ska levereras, snarare än utifrån behoven hos de elever

¹³⁶ Barnombudsmannen (2016). *Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd*.

¹³⁷ Skolinspektionen (2019). *Skolenkäten hösten 2019. Resultatredovisning för Skolenkäten*.

¹³⁸ Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018. Rapport 479*.

¹³⁹ Skolverket (2015). *Elevröster om yrkesintroduktion som en väg till ett arbete*.

som finns i klassen. Elevernas skildringar sammanfattas av forskarna som att de ”berättar om undervisning som i egentlig mening inte kan betraktas som undervisning”.¹⁴⁰

Föräldrar kan påverka tillgång till särskilt stöd

Att stöd inte ges i tillräcklig utsträckning framförs även av vårdnadshavare. I Skolinspektionens skolenkät anger visserligen 86 procent av de svarande vårdnadshavarna att deras barn får den hjälp de behöver för att nå kunskapskraven, men 12 procent anser att barnen inte får det. Av de föräldrar vars barn har särskilt stöd är det relativt stora andelar som anser att stödbehovet inte utreddes snabbt (29 procent) och att deras barn inte får det stöd de behöver (28 procent).¹⁴¹

Att föräldrars engagemang kan ha betydelse för elevers tillgång till särskilt stöd framgår bland annat av en rapport från Skolinspektionen, där vårdnadshavare till barn i behov av särskilt stöd har intervjuats.¹⁴² En majoritet av de intervjuade vårdnadshavarna upplever att det är deras förmåga och kraft att driva krav om att deras barn ska få det särskilda stöd de är i behov av, som avgör om eleverna får detta stöd. De elever som inte har vårdnadshavare som driver och synliggör deras behov av stöd riskerar då att inte få stöd i form av särskild undervisningsgrupp eller enskilt förrän i ett sent skede.

En liknande bild ger lärare i en rapport från Lärarnas Riksförbund.¹⁴³ Enligt de svarande lärarna har föräldrarnas påtryckningar om särskilt stöd betydelse för i vilken utsträckning deras barn kan få det.

Även i utredningens skol- och huvudmannabesök uppger några av de intervjuade vårdnadshavarna att de själva får driva att deras barn ska få det stöd de har rätt till och framhåller att det tar orimlig tid innan åtgärdsprogram tas fram och några åtgärder sätts in.

¹⁴⁰ Jahnke, A och Hirsh, Å. (2020). *Varför förbättras inte elevresultaten trots alla insatser?* Ifous rapportserie 2020:1.

¹⁴¹ Skolinspektionen (2019). *Skolenkäten hösten 2019. Resultatredovisning för Skolenkäten.*

¹⁴² Skolinspektionen (2014). *Särskilt stöd i enskild undervisning och särskilt undervisningsgrupp.* Rapport 2014:06.

¹⁴³ Lärarnas riksförbund (2014). *Så påverkar föräldrar undervisningen.*

Ibland har diagnos betydelse för att eleven ska få stöd

Lagstiftningen är tydlig med att det pedagogiska eller sociala stödbehovet ska vara styrande för omfattningen och utformningen av det specialpedagogiska stödet.¹⁴⁴ Det är alltså inte tillåtet att kräva att eleven har en diagnos för att särskilt stöd ska ges. En nationell intervjuundersökning genomförd av Skolverket under 2015 visar dock att drygt hälften av rektorerna och speciallärarna/-pedagogerna anser att diagnos har betydelse för att elever ska få särskilt stöd. Av huvudmännen instämmer knappt hälften i detta. Även när det gäller extra anpassningar har diagnos betydelse enligt en majoritet av rektorerna och speciallärarna/-pedagogerna, medan nästan hälften av huvudmännen anser detsamma.¹⁴⁵ En studie från Socialstyrelsen av samband mellan medicinering mot Attention deficit hyperactivity disorder (Adhd) och förekomst av särskilt stöd tyder också på att krav på diagnos för rätt till särskilt stöd kan bidra till geografiska skillnader i förskrivning av Adhd-läkemedel. Samtidigt pekar Socialstyrelsen på att krav på diagnos kan leda till tidigare upptäckt av barn med Adhd.¹⁴⁶

Om diagnos har betydelse för möjligheten att få stöd kan det bidra till de skillnader i förekomst av särskilt stöd som finns mellan pojkar och flickor (se avsnitt 4.2.2). Exempelvis är diagnosen Adhd dubbelt så vanlig bland pojkar som bland flickor.¹⁴⁷ SPSM har i en undersökning av uppdrag om specialpedagogiskt stöd som genomförs på förfrågan från skolor sett att dubbelt så många uppdrag rör pojkar jämfört flickor. Störst är skillnaden i specialpedagogiskt stöd från myndigheten när det gäller elever med någon form av neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Bland uppdragen som rörde den gruppen gällde 56 procent av ärendena pojkar och 14 procent av ärendena flickor. Det utåtagerande beteende som ofta förknippas med Adhd kommer enligt SPSM inte till lika starkt uttryck bland flickor som bland pojkar, vilket kan bidra till att flickors skolsvårigheter ofta tolkas som en konsekvens av olika omständigheter, som trassliga familjerelationer, snarare än som en bakomliggande funktionsned-

¹⁴⁴ Skollagen (2010:800), 3 kap. 8–10 §§.

¹⁴⁵ Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolhuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning*. Rapport 440.

¹⁴⁶ Socialstyrelsen (2019). *Geografiska skillnader i förskrivningen av adhd-läkemedel till barn*.

¹⁴⁷ Ibid.

sättning. Det får i sin tur betydelse för vilka stödåtgärder som kan komma i fråga.¹⁴⁸

4.3.5 Hur det går för de elever som har fått stöd

Ovan har vi undersökt om stöd ges till de elever som behöver det. En av våra källor är samvariation mellan betygsstatistik och stöd, och vi kunde se i vilken utsträckning stöd hade getts till de elever som inte nådde kunskapskraven. Nedan kommer vi att bland annat utifrån dessa data i stället närmare belysa hur det går för den grupp elever som har fått stöd.

Många elever som har haft särskilt stöd uppnår ändå inte kunskapskraven

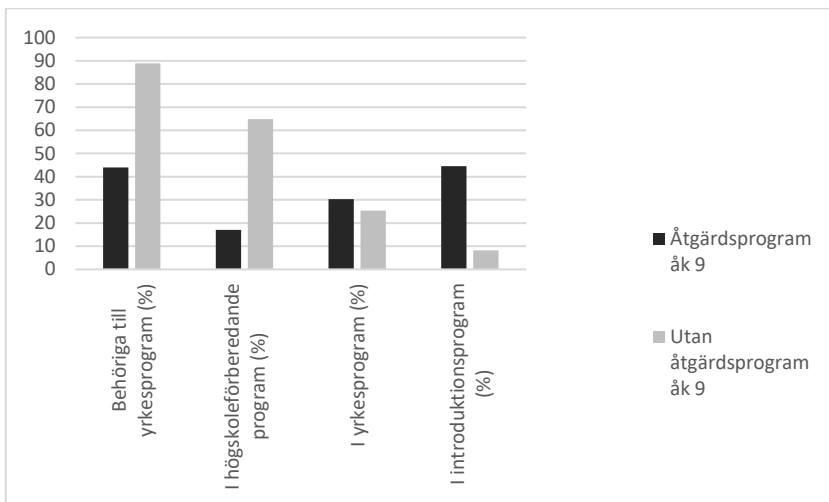
De elever som har haft ett åtgärdsprogram under årskurs 9 har betydligt sämre betygsresultat än de elever som inte har haft det. De elever som i årskurs 9 hade åtgärdsprogram och som avslutade årskursen vårterminen 2019 hade i genomsnitt 10,6 godkända betyg av 16 eller 17 möjliga, och ett genomsnittligt meritvärde om 135 poäng. Det kan jämföras med elever utan åtgärdsprogram, som i genomsnitt hade 14,4 godkända betyg och vars genomsnittliga meritvärde var 239 poäng.

För elever med åtgärdsprogram i årskurs 9 var det vidare endast drygt 40 procent av eleverna som uppnådde behörighet till yrkesprogram i gymnasieskolan, vilket framgår av figur 4.5. Bland elever utan åtgärdsprogram uppnådde nära 90 procent av eleverna behörighet till yrkesprogram. Figuren visar även att 17 procent av eleverna med åtgärdsprogram i årskurs 9 gick på högskoleförberedande program i gymnasieskolan, medan 30 procent gick på yrkesprogram och 45 procent på introduktionsprogram. Bland elever utan åtgärdsprogram är det en betydligt högre andel som går högskoleförberedande program, medan en betydligt lägre andel går introduktionsprogram, vilket är föga förvånande.

¹⁴⁸ Petterson, C. (2017). *Specialpedagogiskt stöd – dilemman med genuskodade diagnoser, Genus och specialpedagogik – praktikenära perspektiv. En vetenskaplig antologi från specialpedagogiska skolmyndigheten.*

Figur 4.5 Gymnasiebehörighet och programval

Elever med och utan åtgärdsprogram som gick ut åk 9
läsåret 2018/19



Källa: Skolverket.

En studie som närmare undersökt samband mellan specialpedagogiskt stöd, elevernas bakgrund och elevernas måluppfyllelse följer elever födda 1982 respektive 1987 genom skoltiden.¹⁴⁹ Resultaten visar, precis som statistiken ovan, att elever som har fått specialpedagogiskt stöd i lägre utsträckning tenderar att nå kunskapskraven i årskurs 9. Det framgår också att elever som har fått stöd tidigt når kunskapskraven i mindre utsträckning än de som fått stöd sent, samt att elever som fått specialpedagogiskt stöd under längre tid i mindre utsträckning når målen än de som fått stöd under kortare tid. Det behöver dock inte tolkas som att det specialpedagogiska stödet orsakar en lägre måluppfyllelse. En rimlig förklaring är att specialpedagogiskt stöd ges till de elever som har sämre förutsättningar att nå kunskapskraven, men att stödets effekt på elevernas studieresultat inte är tillräcklig för att uppväga skillnaderna. Om eleverna inte hade fått stöd hade deras kunskapsresultat kanske varit ännu längre. Resultaten måste heller inte tolkas som att tidiga insatser eller mer omfattande insatser skulle vara mindre effektiva, eftersom insatser rimligtvis sätts in tidigare och är mer omfattande för elever som har större

¹⁴⁹ Giota, J. Lundborg, O, Emanuelsson, I. (2009). *Special Education in Comprehensive Schools: Extent, Forms and Effects*. Scandinavian Journal of Educational Research, Volume 53, nr 6.

svårigheter. Det kan emellertid enligt författarna inte kan uteslutas att det specialpedagogiska stödet kan ha haft negativa effekter på elevernas utveckling, mot bakgrund av att tidigare forskning visat att specialpedagogiskt stöd kan ha en negativ inverkan på elevernas självuppfattning.

Studien visar också att sambandet mellan stöd och måluppfyllelse skiljer sig åt mellan grupper av elever. För de elever som föddes 1987 har rapportförfattarna också kontrollerat resultaten för ett kognitivt test som eleverna genomförde i årskurs 6 samt för föräldrarnas utbildningsbakgrund. För de elever som hade höga resultat på de kognitiva testen var skillnaden i måluppfyllelse liten mellan de som fick stöd och de som inte fick stöd. Bland elever med låga resultat på det kognitiva testet var däremot måluppfyllelsen betydligt lägre för de som fick stöd jämfört med de som inte fick det. I särskilt hög grad gäller detta elever vars föräldrar har lägre utbildning, medan elever vars föräldrar har eftergymnasial utbildning i relativt hög grad når kunskapskraven i årskurs 9 även då de har låga resultat på de kognitiva testen och har fått specialpedagogiskt stöd. En möjlig förklaring till detta skulle enligt rapportförfattarna kunna vara att föräldrar med längre utbildning har bättre förutsättningar att utöva inflytande på skolan så att deras barn får tillgång till adekvat specialpedagogiskt stöd eller att själva ge dem stöd utanför skolan.

4.3.6 Samband mellan stödinsatser och forskning

Ovan har utredningen gjort en genomgång av skolornas stödarbete. Vi har också undersökt närmare om stöd ges till de elever som behöver det och hur det går för de elever som fått stöd. Innan vi sammanfattar bilden av stödarbetet gör vi en genomgång av vad vi vet om sambandet mellan skolornas stödinsatser och vad forskningen pekar på, både genom att belysa hur tillgången till forskning om stödinsatser och genom att undersöka i vilken mån skolornas stödarbete är forskningsbaserat i dag.

Begränsad forskning om effekter av stöd i svensk kontext

En förutsättning för att skolor ska ha möjlighet att utforma effektiva stödinsatser är att det finns tillgång till forskning som ger stöd vid val mellan olika insatser och i utformning av insatserna. Det kan både handla om att välja mellan olika insatser, som tvåläraresystem eller särskilda undervisningsgrupper, och att avgöra vilka metoder för exempelvis läsinlärning som är mest effektiva. För att kunna göra det behövs forskning som undersöker hur olika insatser fungerar och hur insatsernas effekter relaterar till insatsernas kostnader.

Behovet av kunskapsspridning och evidensbaserade program har uppmärksammats bland annat av Skolkommissionen, som föreslog att en utredning skulle tillsättas för att utveckla ett nationellt sammanhållet system med forskningsbaserade metoder och arbetssätt gällande elever i behov av särskilt stöd.¹⁵⁰ Kommissionen bedömde också att spridningen av forskning inom skolområdet generellt måste utvecklas så att relevant forskning i ökad utsträckning kan göras tillgänglig för skolledare, lärare och andra yrkesgrupper som är verksamma i skolan för att därmed bidra till skol- och undervisningsutveckling. Även Långtidsutredningen lyfter behovet av mer kunskap om insatsernas effekter och framhåller att ett av skolans centrala problem är avsaknaden av en nationell strategi för att främja evidensförsörjning på skolans område och mer specifikt när det gäller vilken typ av åtgärder som kausalt påverkar elevers skolresultat och som kan förbättra likvärdigheten.¹⁵¹

Vetenskapsrådet framhåller i en sammanställning om vilka stödinsatser som främjar måluppfyllelse bland elever i behov av stöd att fler meta-analyser behövs för att ge ökad kunskap om vilka interventioner som kan ha effekt i olika situationer.¹⁵² Studier som i svensk kontext testar och jämför utfall för olika typer av stödinsatser är dock ovanliga. Studier där olika stödinsatser testas på jämförbara elevgrupper förekommer inte, såvitt utredningen känner till, vilket gör det svårare att dra slutsatser kring insatsernas effektivitet. Huruvida exempelvis placering i särskild undervisningsgrupp blir aktuell har samband med hur stora behov av stöd den enskilda eleven har och hur

¹⁵⁰ SOU 2017:35. *Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet.*

¹⁵¹ SOU 2019:40 *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*, s. 306.

¹⁵² Almqvist, L. Malmqvist, J. Nilholm, C. (2015). *Vilka stödinsatser främjar uppfyllelse av kunskapsmål för elever i svårigheter? – En syntes av meta-analyser.* Delrapport från SKOLFORSK-projektet. Vetenskapsrådets rapporter.

undervisningen i den ordinarie gruppen fungerar. Den elevgrupp som får en insats är därmed inte jämförbar med den elevgrupp som inte får insatsen. Därför ger studier av resultaten av placering i särskild undervisningsgrupp, eller av andra stödinsatser, begränsad kunskap om effekten av dessa insatser.

Även med detta generella problem i åtanke genomförs emellertid få studier som försöker belysa olika insatsers effektivitet i Sverige. Med några undantag har det i stort sett saknats empiriska studier i specialpedagogik i Sverige som undersöker och testar effekter av organisationsförändringar, utvecklar program, arbetssätt och metoder som utvärderas systematiskt, samt utarbetar modeller för att sprida forskningsbaserad kunskap i verksamheter.¹⁵³ Internationellt finns betydligt mer forskning om effekter av olika typer av insatser. Det finns också omfattande forskning, framför allt internationellt men även i svensk kontext, som undersöker olika arbetssätt och metoder, exempelvis olika typer av läsinlärningsstrategier eller olika typer av undervisning.

Användning av forskningsstöd på skolorna

För att arbetet med stöd ska fungera väl är det viktigt att huvudman, rektor, lärare och elevhälsa kan avgöra vilka åtgärder som kan vara effektiva att sätta in vid olika tillfällen. Det kan exempelvis handla om att välja förebyggande åtgärder som kan förväntas ha effekt på de problem skolan har identifierat, eller underlag för att avgöra vilka stödinsatser som är mest effektiva i olika situationer.

Krav på att utbildningen i skolväsendet ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet finns reglerat i skollagen.¹⁵⁴ I förarbetena till skollagens bestämmelse anges bland annat att de nationella styrdokumenterna ger läraren utrymme att välja innehåll och metoder för att nå målen, vilket enligt förarbetena kräver att läraren har ett vetenskapligt förhållningssätt i bemärkelsen att kritiskt granska och sätta enskilda faktakunskaper i ett sammanhang. Skolans arbete med att värdera och välja innehåll och metoder som ska användas i

¹⁵³ Westling Allodi, M. (2016). *Särskilt stöd i den svenska skolan och internationellt – en jämförande analys av policy och praktik för specialpedagogiska insatser och särskilt stöd*. Stockholms universitet. Working paper Serie 3:2016.

¹⁵⁴ Skollagen (2010:800), 1 kap. 5 § tredje stycket.

utbildningen ska därför präglas av ett vetenskapligt förhållningssätt och baseras på relevant forskning och beprövad erfarenhet.¹⁵⁵

Ett stort ansvar att förhålla sig till aktuell forskning ligger alltså på lärare, skolor och huvudmän. Skolinspektionen har i en kvalitetsgranskning av skolors arbete med att skapa en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet sett behov av utveckling. Bland de huvudmän som ingått i granskningen ger en majoritet lite eller ett begränsat stöd för skolornas arbete på vetenskaplig grund. I omkring en tredjedel av skolorna har rektorn och lärarna vid valet av metoder och arbetssätt inte jämfört eller värderat metoder för att säkerställa att de baseras på relevant forskning och bäst svarar mot verksamhetens behov. Rektorer och lärare ser svårigheter att få tillgång till relevant forskning, studier och kunskapsöversikter, och det finns en osäkerhet kring hur ett arbete på vetenskaplig grund ska säkras i praktiken.¹⁵⁶

4.3.7 Sammanfattning av skolornas stödarbete

Bilden som ges ovan är att elever inte alltid får stöd i den utsträckning som skulle behövas och att stödet inte tillräckligt tillgodoser de behov som finns.

Skolorna verkar i relativt stor utsträckning arbeta systematiskt med att följa upp elevers kunskapsutveckling och upptäcka stödbehov. Införandet av en garanti för tidiga stödinsatser syftar till att bidra till detta. När stödbehovet har upptäckts förefaller det emellertid vanligt att stödet dröjer, och att det stöd som ges inte svarar tillräckligt väl mot den enskilda elevens behov. Synen på eleverna kan innebära att problem formuleras som brister hos eleverna i stället för att kopplas till den omgivande miljön eller lärarens undervisning, vilket kan göra det svårare att utforma åtgärder som fungerar. Ofta saknas tydliga och strukturerade arbetssätt rörande stödarbete, och insatserna följs inte upp i den omfattning som behövs. Därtill fungerar samarbetet med elevhälsan, vars kompetens skulle kunna användas till att identifiera adekvata åtgärder, inte tillräckligt väl. Detta diskuteras även i kapitel 5.

¹⁵⁵ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 223 f.

¹⁵⁶ Skolinspektionen (2019). *Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, Förutsättningar och arbetsformer i grundskolan*.

Det finns också indikationer på att stöd inte ges i tillräcklig omfattning. Lärare, elever och föräldrar vittnar om att stöd inte ges till alla som behöver det. Vi kan också se att en relativt stor andel av de som inte når kunskapskraven i alla ämnen i årskurs 9 inte har fått särskilt stöd.

Det är emellertid inte säkert att särskilt stöd alltid är det bästa sättet att stödja elever. Samtidigt som många av de elever som inte klarar kunskapskraven inte har fått särskilt stöd, kan vi också se att majoriteten av de som saknade godkända betyg i ett eller flera ämnen i årskurs 6 men som sedan fick godkänt i alla ämnen i årskurs 9 inte heller hade fått särskilt stöd. Det finns alltså uppenbarligen andra vägar till att nå kunskapskraven, även för de som inte gör det utan problem genom hela skolgången. Behovet av särskilt stöd är inte statistiskt, utan hänger bland annat samman med hur den ordinarie undervisningen utformas.

Att i första hand differentiera undervisningen så att den passar fler elevers behov, även i övrigt utforma lärmiljöer som fungerar för alla och ge extra anpassning till de elever som behöver det, kan ge bättre resultat och leda till att färre elever behöver särskilt stöd. När extra anpassningar eller särskilt stöd väl behövs måste emellertid stödet sättas in skyndsamt och vara utformat utifrån elevens behov.

För att underlätta för skolorna att välja strategier och metoder samt utforma rätt stödinsatser är det viktigt att det finns tillgång till forskning om hur olika insatser fungerar. I dag är forskning på stödområdet inte lätt tillgänglig för huvudmän, rektorer och lärare och det bedrivs inte heller tillräckligt mycket forskning i en svensk kontext om hur och under vilka omständigheter som olika stödinsatser fungerar.

4.4 Stödarbetets styrning och organisation

Vi ska nu gå vidare till att undersöka styrningen och organisationen av stödarbetet, för att kunna dra slutsatser om orsakerna till de identifierade bristerna. Nedan redovisas utredningens bild av hur organisation och ledning påverkar förutsättningarna för ett effektivt och ändamålsenligt stödarbete.

4.4.1 Huvudmannens styrning av stödarbetet

Huvudmannen har ansvar för att styra och stödja skolan så att de nationella målen uppfylls. Huvudmannen ska se till att alla elever ges en likvärdig utbildning och bör därför planera och styra utbildningen så att den kompenserar för elevernas skiftande förutsättningar och behov. Huvudmannen har därför en central roll i att skapa förutsättningar för och styra skolornas arbete med att stödja eleverna att nå målen. I följande avsnitt ger vi en bild av hur denna styrning ser ut i dag.

Förutsättningarna för att skapa inkluderande lärmiljöer är inte alltid tillräckliga

Som vi beskrivit ovan kan inkluderande lärmiljöer som är utformade utifrån att elever är olika innebära att fler elever når kunskapskraven utan särskilt stöd. Skolverkets övergripande slutsats i sin rapport *Tillgängliga lärmiljöer?*¹⁵⁷ är att många skolhuvudmän strävar efter att erbjuda inkluderande lärmiljöer. En stor andel av huvudmännen arbetar för att andelen elever i särskilda undervisningsgrupper ska minska, men ger samtidigt inte tillräckliga förutsättningar för att lärmiljöerna ska vara pedagogiskt, psykosocialt och fysiskt tillgängliga för elever med funktionsnedsättning. Visserligen anser en stor majoritet av huvudmännen att de till stor eller viss del har gett skolenheterna förutsättningar för att hantera den förändring som minskad andel elever i särskild undervisningsgrupp innebär, men mer än var femte rektor framhåller att huvudmannen inte alls har gett deras skolenhet de förutsättningar som krävs. Undersökningen visar vidare att rektorer och pedagoger ibland anser att skolhuvudmännen har en orealistisk bild av de lärmiljöer som kan erbjudas för elever med funktionsnedsättning i ordinarie klass. Bland specialpedagogerna och speciallärarna bedömer en majoritet att de ansvariga skolhuvudmännen inte i tillräcklig utsträckning erbjuder det stöd som krävs för att skolenheten ska kunna utforma en lärmiljö som passar alla elever.

¹⁵⁷ Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolhuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning*. Rapport 440.

Huvudmännens systematiska kvalitetsarbete behöver utvecklas

Skolhuvudmännen är enligt skollagen ansvariga för att systematiskt och kontinuerligt följa upp, analysera, planera och utveckla utbildningen. Det systematiska kvalitetsarbete ska också finnas på skolenhetsnivå, där rektor är ansvarig för att det sker. Kvalitetsarbetet ska vara inriktat på att målen för utbildningen uppnås, och för att nå dit krävs att huvudmannen och rektorn övergripande analyserar organisationen, tillgången till kompetens och personalsituationen i hela skolan.

Enligt en kvalitetsgranskning från Skolinspektionen från 2015 behöver fem av sex huvudmän i granskningen utveckla sin styrning med syfte att nå de nationella målen för grundskolan. En majoritet av de granskade huvudmännen behöver också enligt Skolinspektionen utveckla sin uppföljning, analys och utveckling av verksamheten så att kvalitetsarbetet inriktas på måluppfyllelsen utifrån de nationella målen. Tidigare beslutade och genomförda förbättringsåtgärder behöver följas upp så att huvudmännen får reda på vilken effekt de fått på resultaten i skolorna. Både kunskaps- och värdegrundsresultat behöver analyseras utifrån olika parametrar och sambandsanalyser göras. Skolinspektionen pekar också på att många huvudmän ställer upp lägre krav för måluppfyllelse än vad de nationella styrdokumenterna anger, exempelvis genom att ange att 80 procent av eleverna ska nå kunskapskraven, när målet enligt skollagen är att alla ska göra det. Skolinspektionen framhåller att detta sänder signaler till såväl elever och föräldrar som till rektorer och lärare att skolan inte förväntar sig att alla elever ska få möjlighet att nå målen för utbildningen, vilket kan påverka såväl motivationen som arbetsinsatserna i skolan.¹⁵⁸ En liknande bild av huvudmännens styrning ges i en senare granskning från Skolinspektionen som rör gymnasieskolan, från 2018.¹⁵⁹

Brister i kvalitetsarbete är också vanligt i de skolor som Skolverket ger stöd inom ramen för Samverkan för bästa skola, en satsning som vänder sig till skolor med låga kunskapsresultat och som har särskilt svåra förutsättningar att förbättra elevernas resultat på

¹⁵⁸ Skolinspektionen (2015). *Huvudmannens styrning av grundskolan*. Rapport 2015:01.

¹⁵⁹ Skolinspektionen (2018). *Kommuners styrning av gymnasieskolan*. Diarienummer: 400–2016:11447.

egen hand.¹⁶⁰ I dessa skolor har de problem som varit kopplade till undervisning och lärande främst bestått av brister i anpassningar av undervisningen, enligt Skolverkets sammanställning av huvudmännens slutredovisningar. Ofta identifieras i samma skolor omständigheter som är kännetecknande för svag strategisk styrning, som avsaknad av tydliga mål och uppföljningssystem.

Även när det gäller specifikt gruppen elever med funktionsnedsättning ser Skolverket brister i det systematiska kvalitetsarbetet. Skolhuvudmännen följer inte i tillräcklig grad upp hur skolsituationen fungerar för elever med funktionsnedsättning och funktionshinderperspektivet är i alltför liten utsträckning en del av det systematiska kvalitetsarbetet. Närmare hälften av rektorerna anser att funktionshinderperspektivet inte är en del av huvudmännens kvalitetsarbete. Det är också ungefär hälften av rektorerna som anger att huvudmännen inte efterfrågar information om skolenheternas förmåga att anpassa verksamheten för elever med funktionsnedsättning. Huvudmännen själva anser i större utsträckning att funktionshinderperspektivet är en del av det systematiska kvalitetsarbetet. En del av intervjupersonerna har framfört invändningar mot att lyfta upp just elever med funktionsnedsättning i kvalitetsarbetet, när skolan borde arbeta för att alla ska nå målen. Skolverket anser emellertid att den specifika analysen behöver göras för att just elever med funktionsnedsättning kan ha särskilda behov vad gäller anpassning av pedagogisk, social och fysisk miljö.¹⁶¹

Skolcheferna i SPSM:s skolchefsdialoger från 2019 uppger att de behöver arbeta mer med det systematiska kvalitetsarbetet och försöker styra om från att arbeta åtgärdande till främjande och förebyggande tillsammans med elevhälsan. Skolcheferna önskar mer samverkan med och bättre samordning mellan skolmyndigheterna, så att begrepps användning inte skiljer sig åt och så att det blir enkelt att hitta information och kompetensutvecklingsinsatser.¹⁶²

Den styrning som görs som en del i det systematiska kvalitetsarbetet måste också utformas på rätt sätt för att inte riskera att ha snedvridande effekter. Forskaren Mara Westling Allodi visar i en

¹⁶⁰ Skolverket (2020). *Redovisning av regeringsuppdrag om Samverkan för bästa skola*. Dnr 2019:1915.

¹⁶¹ Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolhuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning*. Rapport 440.

¹⁶² Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019). *Skolchefers syn på möjligheter med likvärdig utbildning*, Sammanfattning av dokumentationen från Skolchefsdialoger våren 2019.

artikel på hur mätning av skolresultat kan få styra inriktningen på stödarbetet i icke avsedd riktning. Hennes fallstudie visar hur en skola, som arbetade framgångsrikt med inkludering och tog hand om elever med störst behov av stöd i en kommun, drabbades negativt av att huvudmannen såg genomsnittliga betyg som den enda indikatorn på kvalitet, eftersom eleverna fortfarande hade sämre resultat än elever med mindre behov och därmed drog ner skolans genomsnittsbetyg. Denna policy får effekten att ”vanliga” skolor inte har några incitament att behålla elever i behov av stöd, som riskerar att ha lägre betyg, vilket skapar ett behov av resursskolor och andra segregerade lösningar.¹⁶³

4.4.2 Rektors styrning och organisation av stödarbetet

För att få till stånd ett ändamålsenligt arbete med extra anpassningar och särskilt stöd krävs förutsättningar i form av en god stödstruktur och kompetens. Rektor har ansvar för att se till att det finns tillräckligt med tid och kompetens för att tillgodose elevernas behov av extra anpassningar och särskilt stöd, och för att skapa rutiner för hur kvalitetsarbetet ska bedrivas på skolenheten. Vidare behöver rektor skapa förutsättningar för samverkan lärare emellan samt mellan elevhälsan och skolans pedagogiska personal.

Ledarskapet behöver utvecklas på en del skolor

Rektors ledarskap har stor betydelse för kvaliteten i skolors arbete. I Skolinspektionens årsrapport 2019 återges en granskning av i vilken utsträckning rektor leder och styr skolans utveckling och verkar för elevers lika rätt till en god utbildning.¹⁶⁴ På 16 procent av de granskade skolorna har rektors pedagogiska ledarskap bedömts uppnå Skolinspektionens kvalitetskriterier endast i låg utsträckning, vilket innebär att det funnits flera svagheter i rektors ledarskap på dessa skolor. Framför allt har arbetet med uppföljning och analys saknat väsentliga delar. Till exempel har kännedomen om undervisningens kvalitet

¹⁶³ Westling Alloudi, M. (2013). *Simple Minded Accountability Measures Create Failing Schools in Disadvantaged Contexts: a case study of a Swedish junior high school* i *Policy Futures in Education*. Vol. 11, nr 4.

¹⁶⁴ Skolinspektionen (2020). *Årsrapport 2019. Skillnader i skolors arbetssätt och huvudmäns ansvarsstagande*.

i alla ämnen och årskurser kopplat till elevernas resultat ofta varit begränsad. Skolledningen har därmed inte fullt ut haft en tydlig helhetsbild och inblick i undervisningens kvaliteter och utmaningar på skolan. Rektor har i många fall inte heller organiserat verksamheten så att lärarna fått goda förutsättningar för undervisning och bedömning. På en del skolor har utrymmet för samarbete i lärarlag och samverkan med elevhälsan varit litet. Lärarnas möjligheter till kollegialt lärande och utveckling av undervisningen har därmed påverkats. I organisationen har ibland inte heller ansvar och roller varit tydliga med kända mandat och ansvarsområden.

Rektorerna själva anger också att de har behov av kompetensutveckling när det gäller uppföljning och analys. I den internationella undersökningen TALIS¹⁶⁵ har de svenska rektorerna angett att de skulle behöva utveckla sin kompetens inom bland annat ekonomistyrning och användning av data för att förbättra kvaliteten på skolenheten.

Den bild som framträder ovan liknar till stora delar den som tecknades i betänkandet *Rektorn och styrkedjan* från 2014.¹⁶⁶ Enligt den utredningens slutsatser behöver rektorerna bli bättre på att organisera och leda skolan med utgångspunkt i det nationella uppdraget, elevernas lärande och utveckling samt via det systematiska kvalitetsarbetet. Det pedagogiska ledarskapet behöver enligt utredningen bli mer aktivt för att rektorn ska få den kunskap som behövs för att kunna organisera och bemanna skolan, utveckla personalens kompetens samt fördela resurser dit de bäst behövs. Vidare behöver huvudmännen i större utsträckning följa upp rektorernas arbete och tydliggöra de krav som finns på förändringar i styrningen och ledningen av de enskilda skolorna. På förslag från utredningen har det bland annat inrättats en statlig rekryteringsutbildning för blivande rektorer, en obligatorisk fördjupningsutbildning för rektorer med fokus på det systematiska kvalitetsarbetet samt en utbildning för skolchefer. Inriktningen på befattningsutbildningen för rektorer, det så kallade rektorsprogrammet, har också justerats och inriktas i större utsträckning på det nationella uppdraget och den lokala styrkedjan.

¹⁶⁵ Skolverket (2019) *TALIS 2018 En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan Delrapport 1*. Rapport 481.

¹⁶⁶ SOU 2015:22 *Rektorn och styrkedjan*.

Rektorsbyten försvårar utvecklingsarbete

Täta rektorsbyten riskerar att påverka arbetet med att utveckla kvaliteten i undervisningen negativt, enligt en kvalitetsgranskning från Skolinspektionen.¹⁶⁷ På skolor där ansvarig rektor bytts ut tre eller fler gånger de senaste fem åren stannade processer och rutiner av, liksom arbetet med särskilt stöd, sambedömning av nationella prov och mentorskap för nya eller obehöriga lärare. Viktiga framgångsfaktorer för att vända negativa skolresultat är enligt Skolinspektionen långsiktighet, fokus och systematik, vilket är svårt att vidmakthålla vid många rektorsbyten.

Skolverket visar i en nyutkommen rapport att omsättningstakten på rektorer är relativt hög.¹⁶⁸ Av grundskolans rektorer läsåret 2014/15 var efter tre läsår knappt fyra av tio rektorer kvar på samma skolenhet och efter fem läsår var två av tio rektorer kvar på samma skolenhet.

Hur stor påverkan rektorsbyten får på elevernas utbildning kan variera beroende på hur huvudmännen agerar. Skolinspektionens granskning visar att det är få huvudmän som följer upp konsekvenser vid många rektorsbyten och få huvudmän som agerar strategiskt när skolor byter rektor ofta.¹⁶⁹

Rektorns roll är central för undervisningens kvalitet

I ovan nämnda årsrapport från Skolinspektionen bedömdes drygt 70 procent av de skolor som omfattats av regelbunden kvalitetsgranskning behöva utveckla kvaliteten i undervisningen i något avseende.¹⁷⁰ Bland de skolor som bedömdes uppnå kvalitetskriterierna i lägst utsträckning handlade utmaningarna främst om att kvaliteten inom skolan varierade alltför kraftigt, och att alla elever därmed inte fick en undervisning som motsvarade kvalitetskriterierna. Skillnaderna var särskilt framträdande gällande anpassningar och hur strukturerad undervisningen var. Vissa lärare genomförde anpassningar som riktade sig till alla elever och hade en bra struktur i undervisningen medan andra lärare på samma skola inte hade lika välfungerande

¹⁶⁷ Skolinspektionen (2019). *Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten – Utan spaning ingen aning.*

¹⁶⁸ Skolverket (2020). *Omsättning bland rektorer i grund- och gymnasieskolan* Dnr 5.1.1-2019:1485.

¹⁶⁹ Skolinspektionen (2019). *Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten – Utan spaning ingen aning.*

¹⁷⁰ Skolinspektionen (2020). *Årsrapport 2019. Skillnader i skolors arbetssätt och huvudmäns ansvarsstagande.*

arbetsätt. Inte sällan har Skolinspektionen kunnat koppla detta till att rektors pedagogiska ledarskap inte varit tydligt. Det har saknats ett helhetsgrepp där rektor synliggjort goda undervisningsmetoder för alla lärare och särskilt stöttat de lärare som behöver utveckla sin undervisning.

Gemensamt för så gott som alla skolor med brister inom flertalet områden är enligt Skolinspektionen att verksamheten inte styrts tillräckligt. Det har handlat om avsaknad av dokumenterade kartläggningar över aktuell problembild, vad gäller bland annat elevers kunskapsresultat. Detta innebär att skolan har saknat kunskap om vilka utvecklingsåtgärder som behövs. Svagheter i styrningen kan även handla om att skolledningen inte har skapat goda förutsättningar för lärarnas arbete med undervisning eller för samverkan och samsyn bland skolpersonalen. På flertalet av skolorna har inte heller elevhälsans kompetens använts för att stödja elevernas utveckling mot målen.

Rektors organisation avgörande för stödarbetet

I sin granskning av skolans arbete med extra anpassningar drar Skolinspektionen slutsatsen att ansvariga rektorer har en avgörande betydelse för att se till att det finns tillräckligt med tid och kompetens för att tillgodose elevernas behov av extra anpassningar. Varje rektor har också ansvar för att skapa rutiner för hur kvalitetsarbetet beträffande arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd ska bedrivas på skolenheten. När rektor inte skapar en organisation där lärare och personal inom elevhälsan samverkar, inte avsätter tid för lärarna och elevhälsan och inte heller drar upp riktlinjer och ställer krav finns det enligt Skolinspektionen en stor risk att eleverna inte får de extra anpassningar de är i behov av, vilket i förlängningen kan leda till att eleverna inte når kunskapskraven.¹⁷¹

En undersökning från Lärarnas Riksförbund understödjer bilden av att en organisation där lärare och elevhälsa inte samverkar riskerar att försvåra stödarbetet. Många lärare i studien vittnar om att utredningstiderna är långa och kontakter med elevhälsan ofta innebär att

¹⁷¹ Skolinspektionen (2016). *Skolans arbete med extra anpassningar*.

de som lärare får tillbaka elevärendet med uppmaningen att vidta ytterligare extra anpassningar.¹⁷²

Lärares kompetens om stödarbete är inte alltid tillräcklig

Vikten av personalens kompetens i arbetet med stöd lyfts fram i Skolverkets rapport om tillgängliga lärmiljöer.¹⁷³ Undersökningen indikerar att lärare ofta ser och förstår att vissa elever behöver extra anpassningar och särskilt stöd men att lärarna därefter i stor utsträckning saknar möjlighet och kompetens att själva stödja och anpassa på lämpligt vis. Bland huvudmännen anser drygt fyra av tio att bristande kompetens hos lärare är ett hinder i arbetet med att motverka pedagogiska konsekvenser av funktionsnedsättningar.

Behovet av kompetensutveckling inom stödområdet belyses också i den internationella undersökningen TALIS.¹⁷⁴ De svenska lärarna uppger främst att de har kompetensutvecklingsbehov inom områdena har undervisning för elever i behov av särskilt stöd samt informations- och kommunikationsteknologi som verktyg i undervisningen. Även de svenska rektorerna anger i undersökningen att både brist på lärare med kompetens att undervisa elever i behov av särskilt stöd och otillräckligt med tid för att utöva pedagogiskt ledarskap är ett hinder för undervisning av god kvalitet på deras skola. När rektorerna har fått svara på frågor om vad som är problem för undervisningen på deras skola är det som flest rektorer – drygt 30 procent lyfter bristen på lärare med kompetens att undervisa elever i behov av särskilt stöd. Andelarna är ungefär lika stora som genomsnittet för OECD-länderna.

I Skolverkets attitydundersökning från 2018 framkommer en liknande bild. Nio av tio lärare uppger enligt den undersökningen att de har kunskap och kompetens att upptäcka elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Men endast mellan sex och sju av tio lärare anser att de har tillräcklig kunskap och kompetens för att stödja elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd.¹⁷⁵ Detta

¹⁷² Lärarnas Riksförbund (2017). *Som lärare ska man trola med knäna. En undersökning om skolans arbete med extra anpassningar och särskilt stöd.*

¹⁷³ Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolbuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning.* Rapport 440.

¹⁷⁴ Skolverket (2019). *TALIS 2018 En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan Delrapport 1.* Rapport 481.

¹⁷⁵ Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018.* Rapport 479.

understöds av en granskning från Skolinspektionen som visar att lärarna, i samband med kartläggning i förskoleklassen inom garantin för tidiga stödinsatser, vill ha mer kunskaper om hur de ska planera stödinsatser och önskar stöd från specialpedagog eller speciallärare. Själva genomförandet av kartläggningen upplevdes som mindre problematisk.¹⁷⁶

Även i utredningens skol- och huvudmannabesök pekar de intervjuade på vikten av att lärare har god kunskap om elever i behov av särskilt stöd. Flera av de intervjuade huvudmännen och rektorerna framför att det bör vara obligatoriskt med utbildning om elever i behov av särskilt stöd i lärarutbildningarna, inte minst vad gäller elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Det är också många rektorer som nämner att lärare inte alltid har tillräckliga kunskaper om läs- och skrivinlärning trots att de är behöriga att undervisa i de lägre årskurserna.

Specialpedagoger och speciallärare saknas

Lärares kompetens på stödområdet behöver kompletteras med tillgång till specialpedagoger och speciallärare. I Skolverkets rapport om tillgängliga lärmiljöer¹⁷⁷ anser drygt fyra av tio huvudmän att bristen på specialpedagoger och speciallärare som arbetar direkt med elever är ett mycket eller ganska stort hinder i arbetet för att motverka funktionsnedsättnings konsekvenser. Lärare som har intervjuats önskar att det fanns fler spetskompetenta speciallärare på skolan som kunde komplettera dem i den direkta undervisningssituationen. En liknande bild ges i undersökningen *Attityder till skolan*, där 42 procent av lärarna uppger att tillgången till speciallärare är dålig och 34 procent att tillgången till specialpedagoger är dålig.¹⁷⁸

Även Skolinspektionens utvärdering av kartläggningsmaterialet inom garantin för tidiga stödinsatser pekar på att avsaknad av specialpedagogisk kompetens är ett hinder i stödarbetet. Den bedömning som ska göras i samråd med specialpedagogisk kompetens genomfördes inte vid knappt hälften av skolorna, och planeringen av insatser

¹⁷⁶ Skolinspektionen (2020). *Kartläggning och tidiga stödinsatser i förskoleklassen*.

¹⁷⁷ Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolhuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning*. Rapport 440.

¹⁷⁸ Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018*. Rapport 479.

gjordes i hälften av skolorna inte i samråd med specialpedagogisk kompetens. Skälet är enligt Skolinspektionen att sådan kompetens inte fanns att tillgå i tillräcklig omfattning. Skolinspektionen drar utifrån detta slutsatsen att garantins avsikt att flytta det specialpedagogiska stödet från de högre till de lägre årskurserna inte förefaller ha påbörjats på alla skolor.¹⁷⁹

Bristen på behöriga speciallärare är stor. Endast 30 procent av de som innehar en tjänst som speciallärare är behöriga. Enligt Skolverkets beräkningar av prognosticerad lärarbrist kommer antalet examinerade speciallärare inte att räcka till för kommande års behov. Som jämförelse kan emellertid nämnas att den prognosticerade bristen ändå är betydligt mindre för speciallärare än för en del lärarkategorier, som till exempel ämneslärare med inriktning mot årskurs 7–9.¹⁸⁰

Bland de som har en anställning som specialpedagog är behörighetsnivån betydligt högre. Andelen behöriga är 69 procent, och enligt Skolverkets prognos kommer tillgången till specialpedagoger att vara tillräcklig. Som behöriga i Skolverkets prognos räknas både de med specialpedagog- och speciallärarutbildning.¹⁸¹

I utredningens skol- och huvudmannabesök framkommer att uppdelningen i rollerna specialpedagog och speciallärare i praktiken har en begränsad betydelse, och att speciallärare och specialpedagoger ofta har liknande uppgifter. Även om det finns en skillnad mellan dem utifrån den utbildning de har, som innebär att specialläraren förväntas arbeta med eleverna och specialpedagogen med lärarna, så fungerar det emellertid sällan så i praktiken, enligt de intervjuade. I intervjuerna framkommer att båda kategorierna arbetar i större eller mindre omfattning med eleverna, medan företrädesvis specialpedagoger arbetar med handledning och konsultation. Det förekommer dock att även speciallärare har sådana uppgifter. Erfarenheter från deltagare i referensgrupperna visar att speciallärare och specialpedagoger används på det sätt som bedöms effektivast för verksamheten och beroende på vilken kompetens som varit möjlig att rekrytera.

Utredningen kommer i det följande inte att skilja på rollerna, utan genomgående skriva om specialpedagoger/speciallärare.

¹⁷⁹ Skolinspektionen (2020). *Kartläggning och tidiga stödinsatser i förskoleklassen*.

¹⁸⁰ Skolverket (2019). *Skolverkets lärarprognos 2019*, Dnr 5.1.3–2018:1500.

¹⁸¹ Ibid.

4.4.3 Resurser och ekonomiska incitament

Hur resurser fördelas kan vara styrande för en verksamhet. Den grundläggande principen för finansiering av skolverksamhet är att kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter elevernas olika förutsättningar och behov.¹⁸² Särskilt stöd ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs. Nedan beskriver vi närmare hur resursfördelningen kan påverka både val av stödinsatser och avvägningen mellan förebyggande arbete och stöd.

De fristående grundskolornas verksamhet bekostas av elevens hemkommun, utifrån en likabehandlingsprincip. Det innebär att bidragen ska bestämmas på samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de egna skolorna av motsvarande slag. Ersättningen består av ett grundbelopp och i förekommande fall ett tilläggsbelopp för elever i omfattande behov av särskilt stöd.¹⁸³ Tillämpningen och hanteringen av tilläggsbeloppet är omgärdat av en rad problem, som har beskrivits i utredningens delbetänkande.¹⁸⁴ Vi kommer därför inte att närmare gå in på de problemen här.

Resursfördelningen kan styra stödarbetet

Resurser ska enligt skollagen fördelas utifrån elevernas behov. En enkät genomförd av SKR 2018 visar att omkring sex av tio kommuner tillämpar en socioekonomisk resursfördelningsmodell för grundskolan. Förekomsten av socioekonomiskt viktad resursfördelning är högre i storstadskommuner, som vanligen har ett större behov till följd av en högre grad av boendesegregation och skolval. I glesbygdskommuner finns inte lika ofta olika skolor att välja mellan och även färre skolor totalt, vilket ofta ger mindre skillnader i elevsammansättning mellan skolor. I mindre kommuner kan det vara enklare att låta en tät kontakt mellan förvaltningen och rektorerna ligga till grund för att bedöma behoven av resurser. Utöver de resurser som fördelas ut till skolorna är det vanligt förekommande att det finns centrala resurser för kompetensutveckling som kan riktas till

¹⁸² Skollagen (2010:800), 2 kap. 8 b §.

¹⁸³ Skollagen (2010:800), 10 kap. 39 §.

¹⁸⁴ SOU 2020:42 *En annan möjlighet till särskilt stöd – Reglering av kommunala resursskolor*.

de skolor som behöver det, eller för annat riktat stöd till skolor som behöver det, till exempel för tillfälligt stöd för vissa elever.¹⁸⁵

Skolinspektionen har i en kvalitetsgranskning från 2015 visat att de granskade huvudmännen generellt inte följer upp samband mellan skolornas resultat och resurser. Många kommunala huvudmän använder en given fördelningsnyckel för att avsätta en viss andel av den tilldelade ekonomiska resursen för grundskolan som strukturtillägg till vissa skolor, oftast utifrån olika socioekonomiska faktorer.¹⁸⁶

Skolverket har i sin rapport *Tillgängliga lärmiljöer?* intervjuat huvudmän, rektorer och lärare om bland annat resursfördelning.¹⁸⁷ Bland de kommuner som Skolverket har intervjuat är det vanligt att de principer för ansökan om tilläggsbelopp som gäller för fristående skolor också gäller för kommunens egna skolor. Det har framkommit att det kan leda till missuppfattningar hos rektorer och personal om att det går att hävda att särskilt stöd inte kan ges om en skola har nekats tilläggsbelopp för en elev. Intervjupersonerna i ovanstående rapport påpekar också att det vore mer verksamt om tilläggsbelopp fick användas till att utveckla skolans lärmiljöer snarare än till stöd som riktas till enskilda individer, eftersom anpassningar av lärmiljöerna kan vara mer effektivt än exempelvis en assistent till en enskild elev.

Att resursfördelningen kan ha effekter för stödarbetet framgår av en rapport från European Agency for Special Needs and Inclusive Education. I ett projekt undersöktes finansieringssystemen för elever i behov av särskilt stöd i 18 EU-länder. Bland annat jämfördes tre typer av finansiering: resurser för att ge en generell undervisning för alla elever, resurser för elevgrupper som kunde förväntas behöva extra stöd (utan individuell prövning) samt resurser för enskilda elever i behov av omfattande stöd (efter individuell prövning). Vid en jämförelse mellan olika system framkom att utökade resurser till enskilda elever med omfattande stödbehov var direkt kopplat till en ökning av antalet enskilda elever i behov av stöd. Brist på resurser till generell undervisning kan enligt rapporten få skolor att fatta beslut om stöd för enskilda elever, eftersom det är den väg som finns för att ges resurstillskott.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Sveriges Kommuner och Regioner (2018). *Socioekonomisk resursfördelning i skola och förskola*.

¹⁸⁶ Skolinspektionen (2015). *Huvudmannens styrning av grundskolan*. Rapport 2015:01.

¹⁸⁷ Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolhuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning*. Rapport 440.

¹⁸⁸ European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2018). *Financing Policies for Inclusive Education Systems, Project Conceptual Framework*.

Det finns alltså en risk att brist på resurser påverkar val av stödinsats. I enlighet med vad som ovan beskrivs kan det handla om att individuella insatser ges framför generella eftersom det är individuella beslut som krävs för att skolan ska beviljas extra resurser. Men det kan också handla om att särskilda undervisningsgrupper väljs bort för att de framstår som kostsamma, vilket de är om alternativet är undervisning i ordinarie sammanhang utan stöd till eleven. För att möjliggöra undervisning i ordinarie sammanhang av elever som annars skulle ha placerats i särskilda undervisningsgrupper behöver i stället stöd och resurser tillföras.

4.4.4 Sammanfattning om styrning och organisation

Det har framkommit ovan att huvudmän och rektorer behöver leda arbetet för att alla elever ska nå målen mer systematiskt och strukturerat.

Kvalitetsarbetet behöver bli tydligare inriktat på att nå de nationella målen, och uppföljning och analys måste stärkas. Huvudmän vidtar för få åtgärder för att kompensera för skillnader mellan elevernas förutsättningar, och insatserna är alltför sällan utformade efter analys av orsakerna till låg måluppfyllelse. De skolor där undervisningen har brister och inte i tillräcklig utsträckning anpassas till elevernas behov kännetecknas ofta av en alltför svag strategisk styrning, som avsaknad av tydliga mål och uppföljningssystem. På många av dessa skolor används inte elevhälsans kompetens för att stödja elevernas utveckling mot målen.

Det finns en strävan att skapa inkluderande lärmiljöer och minska andelen elever i särskild undervisningsgrupp, men samtidigt ges alltför sällan tillräckliga förutsättningar för en sådan inriktning. Enligt skollagen ska kommuner fördela resurser efter elevernas olika förutsättningar och behov. I praktiken utgår kommunernas resursfördelning många gånger från identifierade brister hos elever och inte från organisationen som helhet, vilket får effekten att det kan finnas ekonomiska incitament för placering i en särskild undervisningsgrupp. Tillräckliga resurser för att ge ett adekvat stöd för alla elever i den ordinarie klassen kan vara svårare att få del av. Detta leder till ett arbetssätt som fokuserar på åtgärdande insatser för enskilda elever i stället för ett brett förebyggande arbete, vilket i realiteten kan vara

ett mindre effektivt sätt att använda skolans resurser. Även resultatuppföljning som ensidigt fokuserar på betygsresultat utan att analysera resultaten riskerar att leda till incitament att utforma särskilda lösningar för elever i behov av stöd.

Många lärare anser att de har förutsättningar att upptäcka stödbehov, men att de saknar tillräcklig kompetens när det gäller att utforma adekvata insatser och undervisa elever i behov av särskilt stöd. Det är också brist på specialpedagogisk kompetens, både på skolorna och på huvudmannanivå.

5 Kartläggning av elevhälsans arbete och förutsättningar

I detta kapitel behandlas utredningens uppdrag att analysera hur elevhälsoarbetet kan utvecklas.¹ Kapitlet innehåller en kortfattad historik över elevhälsan och dess kompetenser samt en beskrivning av elevhälsans nuvarande uppdrag och uppgifter. Detta följs av en kartläggning som fokuserar på de utmaningar för elevhälsan och dess arbete som utredningen identifierat. Slutligen beskrivs styrning och organisation av elevhälsan. Elevhälsans roll i arbetet med att stödja elever som riskerar att inte nå kunskapskraven berörs i kapitel 4. I kapitel 6 återfinns utredningens analys och förslag inom både stöd- och elevhälsoområdet. En förutsättning för elevhälsans arbete är att det finns tillgång till elevhälsopersonal. Frågan om en tillräcklig och likvärdig tillgång till elevhälsan behandlas i kapitel 7.

5.1 Bakgrund

Enligt direktiven ska utredningen analysera hur elevhälsoarbetet kan utvecklas till att bli mer aktivt och väl fungerande, och därmed stärka elevhälsans kompensatoriska roll. Elevhälsoarbetet har det övergripande målet att utforma lärmiljöer där eleverna trivs, mår bra och ges möjlighet att utveckla sin fulla potential. För att elevhälsoarbetet ska ha förutsättningar att fungera väl behöver det präglas av nära samarbete mellan elevhälsan, lärare, rektor och övrig personal på skolan.

Den samlade elevhälsans kompetens är en viktig resurs i elevhälsoarbetet, men kan inte stå ensamt ansvarig. När vi i detta kapitel beskriver elevhälsans uppdrag och redogör för vår kartläggning

¹ Dir. 2017:88. *Kommittédirektiv. Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås* (U 2017:07), s. 2 f.

av elevhälsans arbete och förutsättningar fokuserar vi på elevhälsans bidrag till hela skolans elevhälsoarbete.

Vi vill redan här klargöra att utredningen inte närmare utrett elevhälsans möjligheter att bidra till en förbättrad folkhälsa. I den mån den samlade elevhälsan kan ha en sådan funktion, är det framför allt genom dess arbete för alla barns lärande och utveckling, så som Kommissionen för jämlik hälsa tidigare påpekat.² Alla elevers rätt till en god utbildning i en trygg miljö kan ses som en hälsofråga, mot bakgrund av de negativa effekter som skolmisslyckande ofta har för individen på både kort och lång sikt, liksom det positiva sambandet mellan utbildningsframgångar och hälsa.³ Elevhälsans arbete för att hantera skillnader i hälsa och välmående mellan elever är en del av skolans arbete med att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Förutsättningarna för en sammanhållen vård och förebyggande och hälsofrämjande insatser för barn och unga utreds samtidigt med vårt utredningsarbete. Utredningen En sammanhållen god och nära vård för barn och unga⁴ tillsattes 2019 mot bakgrund av att dagens barn- och ungdomshälsovård är fragmentiserad med många olika aktörer och huvudmannaskap, vilket kan leda till att barn och unga inte alltid får sina behov tillgodosedda.⁵ I den utredningens uppdrag ingår bland annat att överväga lämpligheten och möjligheten till ett gemensamt huvudmannaskap för aktörerna i primärvården, ungdomsmottagningarna och de medicinska delarna av elevhälsan samt att bedöma hur barn och unga med lättare psykisk ohälsa ska kunna erbjudas ändamålsenligt stöd i högre utsträckning än vad som sker i dag. Nämnda utredning och vår utredning har samrått och bedömt att flera av de frågor som ligger i gränslandet mellan utredningarna främst bör behandlas av utredningen om en sammanhållen god och nära vård för barn och unga. Det gäller bland annat frågor om vad som ska ingå i uppgiften att erbjuda en sammanhållen god och nära vård för barn och unga samt hur detta påverkar elevhälsans medicinska insatser.

² SOU 2016:55 *Det handlar om jämlik hälsa – delbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa*, s. 115 f.

³ *Ibid.*, s. 115 f.

⁴ Dir. 2019:93. *Kommittédirektiv. En sammanhållen god och nära vård för barn och unga* (S 2019:05).

⁵ *Ibid.*

Ett annat område som har nära koppling till elevhälsoarbetet är skolornas arbete för trygghet och studiero. Elevhälsans medverkan i arbetet med elevers arbetsmiljö och skolans värdegrund är viktig.⁶ Att eleverna känner sig trygga i skolan och upplever arbetsro på lektionerna är grundläggande för att fler elever ska nå kunskapskraven. Frågor om hur trygghet och studiero kan förstärkas har emellertid nyligen behandlats av en utredare med uppdrag att ta fram en nationell plan för skolans arbete med trygghet och studiero.⁷ Vi lägger därför inte några förslag inom det området, men noterar att på de skolor där elevhälsan arbetar förebyggande och hälsofrämjande har den ofta en viktig roll i arbetet för trygghet och studiero.

5.1.1 Historik över elevhälsan

Den samlade elevhälsan bygger på tidigare traditioner

När en ny skollag trädde i kraft 2011 innebar det att den tidigare skolhälsovården, elevvården och skolans specialpedagogiska insatser ersattes och integrerades i den samlade elevhälsan. Men delarna eller de tankar som genomsyrar den nya, samlade elevhälsan byggde fortfarande på gamla traditioner, framhåller bland andra forskarna Ingrid Hylander och Gunilla Guvå.⁸ Långt före den nuvarande skollagen var både skolhälsovården och elevvården väl etablerade verksamheter i skolan. Även specialundervisning och speciallärare har funnits sedan länge.

Skolhälsovården har länge haft inriktningen på hälsovård snarare än sjukvård; redan på 1940-talet fattades det beslut om en statsunderstödd skolhälsovård snarare än sjukvård på de allmänna skolorna. Betoningen av förebyggande och hälsofrämjande åtgärder uttrycktes till exempel i målbeskrivningen för skolhälsovården i 1985 års skollag:

Skolhälsovården har till ändamål att följa elevernas utveckling, bevara och förbättra deras själsliga och kroppsliga hälsa och verka för sunda levnadsvanor hos dem.⁹

⁶ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 276.

⁷ Utbildningsdepartementet (2020) *Nationell plan för trygghet och studiero* U2020/00707/S.

⁸ Hylander, I. och Guvå, G (2018). *Elevhälsa som främjar lärande. Om professionellt samarbete i retorik och praktik*, s. 34.

⁹ Skollagen 1985 (1985:1100), 14 kap. 2 §.

Även de tidigare tankarna om skolans elevvårdande uppgifter återfinns i skollagens elevsyn och betydelsen av ett nära samarbete med lärarna. Uttrycket elevvård användes första gången i ett statligt sammanhang när 1957 års skolberedning i sitt betänkande *Grundskolan* talade om elevvårdande uppgifter i skolan.¹⁰ De elevvårdande uppgifterna beskrevs där i termer av en god omvårdnad om eleverna som skulle utgöra ett underlag för skolans övriga verksamhet. I betänkandet underströks skolmiljöns betydelse och elevernas rätt att bli upptagna i skolans gemenskap.

I 1980 års läroplan för grundskolan, Lgr80, betonades att arbetet i skolan skulle präglas av en helhetssyn på eleven och att såväl lärare som skolläda, elevvårdspersonal och annan personal i samverkan med elever och föräldrar skulle verka för en god arbetsmiljö.¹¹ Omtanke om elevernas psykiska och fysiska hälsa skulle prägla skolans arbete och miljö. Elevvård var med andra ord en angelägenhet för alla som arbetade i skolan. Perspektivet på skolsvårigheter vidgades i och med Lgr80, som utgick från att orsaken till elevens problem kunde ligga på olika nivåer – individproblem, samspelsproblem, problem i skolans organisation och samhällsproblem – och att arbetet därför måste utföras på alla nivåer. I 1994 års läroplan, Lpo94, avgränsades dock elevvårdsansvaret något i relation till tidigare.¹² Där betonades elevernas kunskapsinhämtande starkare än tidigare. Elevvården beskrevs utifrån rektors ansvar att utforma elevvården så att eleverna skulle få det stöd de behöver.

Den samlade elevhälsan införs

Genom 2010 års skollag infördes en samlad elevhälsa, som omfattar medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser och som främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande.¹³ Visionen för den samlade elevhälsan var att fokus skulle flyttas från det som inte fungerade, till att identifiera och bygga vidare på det

¹⁰ SOU 1961:30. *Grundskolan*.

¹¹ Skolöverstyrelsen (1980). *Läroplan för grundskolan, Lgr80*.

¹² Skolverket (1994). *Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet, Lpo94*.

¹³ Skollagen (2010:800), 2 kap. 25 §. Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 274 ff.

som bidrar till hälsa, lärande och utveckling – så kallade friskfaktorer.¹⁴

Bakgrunden till detta står att finna i Elevvårdsutredningen, som år 2000 lämnat sitt slutbetänkande *Från dubbla spår till elevhälsa*.¹⁵ Däri föreslogs elevhälsa som begrepp för den verksamhet som tidigare varit elevvård och skolhälsovård. Elevhälsans uppgift skulle vara att i samverkan med övrig personal i skolan åstadkomma en god miljö för lärande och främja en god allmän utveckling hos eleverna, det vill säga främja deras kroppsliga, känslomässiga och sociala utveckling samt ge stöd till elever i behov av särskilt stöd. Elevhälsan skulle ha yrkesgrupper med särskild kompetens som skulle vara tillgängliga för elever, lärare, skollledning och föräldrar.¹⁶

Elevvårdsutredningens betänkande resulterade i propositionen *Hälsa, lärande och trygghet*.¹⁷ Där presenterade regeringen en bedömning av elevhälsa som ett eget verksamhetsområde där skolhälsovård, elevvård och specialpedagogiska insatser ingår. Regeringen gjorde vidare bedömningen att arbetet med elevhälsa bör ses som en del av skolans lärandeuppdrag och det samlade arbetet för en god hälsa, med betoning på det förebyggande arbetet. Utgångspunkten för regeringens bedömning var skolans ansvar för att skapa en god lärandemiljö för elevernas kunskapsutveckling och personliga utveckling. Eftersom lärande och hälsa i stor utsträckning påverkas av samma generella faktorer framhöll regeringen att arbete med elevhälsa i stor utsträckning borde vara förebyggande och ha en hälsofrämjande inriktning utifrån ett delvis nytt och vidgat hälsobegrepp. Regeringen ansåg att arbete med elevhälsa förutsätter en hög grad av samverkan mellan olika personalgrupper i skolan och att det måste finnas allsidig kompetens för detta arbete.

Regeringens bedömning av att vissa frågor om elevhälsan behövde utredas ytterligare resulterade i Skollagskommitténs förslag om elevhälsa som presenterades i betänkandet *Skollag för kvalitet och likvärdighet*.¹⁸ Skollagskommittén föreslog att elevhälsan främst skulle vara förebyggande. Den skulle omfatta omvårdnad samt medicinska, psykologiska, sociala och specialpedagogiska insatser. För elevhälsans

¹⁴ Partanen, P. (2012). *Att utveckla elevhälsan*.

¹⁵ SOU 2000:19 *Från dubbla spår till Elevhälsa – i en skola som främjar lust att lära, hälsa och utveckling*.

¹⁶ *Ibid.*, s. 48 ff.

¹⁷ Regeringens proposition 2001/02:14 *Hälsa, lärande och trygghet*.

¹⁸ SOU 2002:121 *Skollag för kvalitet och likvärdighet*.

verksamhet skulle det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov kan tillgodoses.¹⁹ I flera remissvar på Skollagskommitténs betänkande framfördes att begreppen hälsa eller hälsofrämjande borde föras in i en bestämmelse i skollagen i linje med ambitionen att motverka ohälsa, vilket regeringen också föreslog i propositionen *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.²⁰ I den följande läroplanen för grundskolan, Lgr11, betonades lärmiljön, skolans ansvar för att eleverna inhämtar kunskaper och rektors ansvar för detta, men inte elevhälsans roll.²¹ Socialstyrelsens och Skolverkets *Vägledning för elevhälsan*, som utkom i första version 2011, blev platsen för förtydliganden om hur elevhälsan kan medverka till att läroplanens mål uppfylls.²²

5.1.2 Elevhälsans nuvarande uppdrag

Den samlade elevhälsan ska enligt nuvarande skollag omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser.²³ För de medicinska, psykologiska och psykosociala insatserna ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande, enligt skollagen, och elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas.²⁴

I förarbetena till de nya bestämmelserna betonas hur lusten att lära är starkt kopplad till känslan av hälsa och välbefinnande och att hälsa och lärande gynnas av samma faktorer: trygghet och trivsel, upplevelse av sammanhang och helhet, delaktighet, inflytande och självkänsla samt möjligheterna att få använda alla sinnen och utveckla kreativitet.²⁵ Genom att främja elevernas fysiska, psykiska och sociala situation och förebygga ohälsa kan elevhälsan stödja elevernas kunskapsutveckling och bidra till en positiv lärandesituation.²⁶

¹⁹ SOU 2002:121 *Skollag för kvalitet och likvärdighet*, s. 324 ff.

²⁰ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

²¹ Skolverket (2011). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, Lgr11*.

²² Socialstyrelsen och Skolverket (2016). *Vägledning för elevhälsan*.

²³ Skollagen (2010:800), 2 kap. 25 §.

²⁴ Skollagen (2010:800), 2 kap. 25 §.

²⁵ Regeringens proposition 2001/02:14 *Hälsa, lärande och trygghet*, s. 13.

²⁶ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

På den individuella nivån har elevhälsan ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling.²⁷ I förarbetena till de nya bestämmelserna beskrivs att elevhälsans mål är att skapa en så positiv lärandesituation som möjligt för eleven.²⁸ Personal med specialpedagogisk kompetens kan utifrån de uppgifter som finns om exempelvis elevens hälsa och sociala situation bedöma och planera hur elevens problem bäst ska mötas i undervisningen. Där beskrivs även att syftet med en samlad elevhälsa bland annat är att den ska resultera i beslut om specialpedagogiska åtgärder för eleven.²⁹

Elevhälsan ska enligt lag även bidra i arbetet med att tillgodose elevers behov av särskilt stöd och vid frånvaroproblematik. Rektorn ska under en utredning om särskilt stöd samråda med personal från elevhälsan, om det inte anses uppenbart obehövligt.³⁰ Samråd med personal från elevhälsan ska även göras i utredningar av upprepad eller längre frånvaro i de obligatoriska skolformerna.³¹

I propositionen *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*³² konstaterade regeringen att skolan har ett ansvar för att skapa en god lärandemiljö för elevernas kunskapsutveckling och personliga utveckling och att en utgångspunkt är att lärande och hälsa på många sätt påverkas av samma generella faktorer. Därför, ansåg regeringen, bör arbete med elevhälsa i stor utsträckning vara förebyggande och ha en hälsofrämjande inriktning.³³ Regeringen betonade också att arbetet förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper samt att det även är angeläget att samverkan sker med övrig hälso- och sjukvård och med socialtjänsten. Elevhälsan har, enligt propositionen, ett särskilt ansvar för att bevaka att skolan bidrar till att skapa goda och trygga uppväxtvillkor.³⁴

²⁷ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 276.

²⁸ *Ibid.*, s. 278.

²⁹ *Ibid.*, s. 278.

³⁰ Skollagen (2010:800), 3 kap. 7 §.

³¹ *Ibid.*, 7 kap. 19 a §.

³² Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

³³ *Ibid.*, s. 276.

³⁴ *Ibid.*, s. 276 f.

Elevhälsans uppgifter enligt *Vägledning för elevhälsan*

I *Vägledning för elevhälsan* har Socialstyrelsen och Skolverket tolkat och sammanfattat den samlade elevhälsans uppdrag, och delat upp det i generellt och individuellt riktat arbete.³⁵

Elevhälsans generella arbete kan, enligt vägledningen, innebära arbetsuppgifter för elevhälsan som att samverka med skolans pedagogiska personal i arbetsmiljöfrågor samt i det övergripande hälsofrämjande och förebyggande arbetet. Det kan ingå att bistå skolledningen med information, råd och utredningar i frågor som har betydelse för elevernas lärande, utveckling och hälsa, att arbeta för en säker och god arbets- och lärandemiljö för eleverna och att uppmärksamma förhållanden i elevernas närmiljö som innebär hälsorisker, det vill säga sådant som kan öka risken för skador, ohälsa, utsatthet och kränkningar. I elevhälsans generellt inriktade arbete ingår även att ta del av aktuell vetenskaplig utveckling inom relevanta områden för att utveckla elevhälsans arbete. I elevhälsans uppgifter ingår också att samverka med hälso- och sjukvård, kommunens socialtjänst, ungdomsmottagningar och tandvård.

I elevhälsans individuellt riktade arbete ingår att uppmärksamma och på rektorns uppdrag utreda orsaker till inlärningsproblem, uppmärksamma och utreda orsaker till ohälsa, samt bidra med åtgärder och anpassning för varje enskild elev i behov av särskilt stöd.

I elevhälsans arbete med extra anpassningar och särskilt stöd ska elevhälsans kompetens tas tillvara dels för att identifiera en elevs behov, dels för att utarbeta stödinsatser som möter dessa behov, enligt *Vägledning för elevhälsan*.³⁶ Där anges att elevhälsan också kan vara ett stöd i kontakten med vårdnadshavare, ge handledning till lärarna samt skapa förståelse för elever med funktionsnedsättning och på så sätt underlätta skolans arbete med att anpassa undervisning och stöd. Elevhälsans kompetenser har en viktig uppgift i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd, bland annat genom att bidra till en hög kvalitet på de underlag som i sin tur kan leda till beslut om stödinsatser för en elev, beskriver vägledningen.

³⁵ Socialstyrelsen och Skolverket (2016). *Vägledning för elevhälsan*, s. 29 f. Beskrivningen däri bygger på prop. 2009/10:165 s. 276–299, s. 291, s. 656–657. Samt skollagen (2010:800) 2 kap. 25 § och 3 kap. 8 §

³⁶ *Ibid.*, s. 117.

Professionernas arbetsuppgifter

Utöver de arbetsuppgifter för den samlade elevhälsan som exemplifierats ovan, beskriver *Vägledning för elevhälsan* även specifika uppgifter för elevhälsans olika professioner eller kompetenser.³⁷ Uppgifterna är både individ- och organisationsrelaterade.

För den medicinska insatsen, det vill säga skolläkare och skolsköterska, kan på individnivå bland annat ingå att vid hälsobesök tidigt identifiera problem eller symtom hos elever som kan innebära att de är i behov av särskilt stöd eller andra insatser.³⁸ Dessutom ingår vaccinationer, inklusive att bevaka vaccinationstäckning för erbjudande om kompletterande vaccinationer. På organisationsnivå kan den medicinska insatsens uppgifter röra sig om att tillföra medicinsk kompetens och omvårdnadskompetens som ett stöd i det pedagogiska arbetet och i den övergripande planeringen av elevhälsans arbete och ta till vara kunskap om elevernas hälsa i skolans arbete. Dessutom handlar det om att de medicinska insatserna till exempel deltar i arbetet för att ge eleverna kunskap om hälsosamma levnadsvanor och om faktorer som bidrar till hälsa eller ohälsa. På organisationsnivå kan de även ge handledning och konsultation till skolans övriga personal och bidra med medicinsk kunskap inför arbetsmoment som är förlagda ute i verksamheter och vid yrkesvägledning.

För den psykologiska insatsen, det vill säga skolpsykologen, rör sig uppgifterna på individnivå bland annat om att på rektorns uppdrag genomföra psykologiska utredningar och bedömningar av elever, enligt *Vägledning för elevhälsan*.³⁹ Den psykologiska insatsen har vidare till uppgift att bidra med kunskap om psykiska besvär, till exempel ångest och depression, samt erbjuda stödjande samtal till elever, vårdnadshavare och pedagoger. På grupp- och organisationsnivå handlar det bland annat om att, på rektorns uppdrag, genomföra psykologiska utredningar och bedömningar av grupper och organisationer för att bidra med psykologisk kunskap om elevers förutsättningar för lärande och behov av stöd, tillföra psykologisk kompetens som ett stöd i det pedagogiska arbetet och i den övergripande planeringen av elevhälsans arbete, ge handledning och konsultation till skolans övriga personal, samt ta till vara kunskap om elevernas psykiska hälsa i elevhälsans övriga arbete. Dessutom kan den psyko-

³⁷ Socialstyrelsen och Skolverket (2016). *Vägledning för elevhälsan*, s. 30 f.

³⁸ *Ibid.*, s. 30.

³⁹ *Ibid.*, s. 31.

logiska insatsen, till exempel genom utbildning om psykisk hälsa och ohälsa, bidra med psykologisk kunskap som rör skydds- och riskfaktorer för elevers hälsa, lärande och utveckling.

För den psykosociala insatsen, som avser kurator, kan ingå att tillföra psykosocial kompetens som ett stöd i det pedagogiska arbetet och i den övergripande planeringen av elevhälsans arbete, bidra med kunskap om risk- och skyddsfaktorer för elevers hälsa, sociala situation, lärande och utveckling och med kunskaper om samhällets stödsystem.⁴⁰ Därtill kan ingå att delta i arbetet med skolans struktur och organisation när det gäller värdegrund och likabehandling samt att ta till vara kunskap om elevernas generella psykosociala hälsa och sociala situation i elevhälsans övriga arbete. Den psykosociala insatsen kan omfatta att ge handledning och konsultation till skolans övriga personal. På individnivå kan det ingå att genomföra samtal, såsom stöd-, motivations- och krissamtal liksom utredande och rådgivande samtal med enskilda elever och deras familjer relaterade till skol-situationen. Det kan också ingå att på rektorns uppdrag utreda och bedöma den sociala och psykosociala situationen för enskilda elever, bland annat som underlag inför beslut om särskilt stöd och vid upprättande av åtgärdsprogram samt inför elevernas mottagande i grund- och gymnasiesärskola.

Den specialpedagogiska insatsens uppgifter beskrivs mer kortfattat i *Vägledningen för elevhälsan*. Uppgifter som tas upp är bland annat att tillföra specialpedagogisk kompetens som ett stöd i det pedagogiska arbetet och i den övergripande planeringen av elevhälsans arbete, att följa upp, utvärdera och stödja utvecklingen av verksamhetens lärandemiljöer och att ge handledning och konsultation till pedagogisk personal.⁴¹ Andra uppgifter som beskrivs är att kartlägga hinder och möjligheter i skolmiljön och elevers behov av särskilt stöd, genomföra pedagogiska utredningar samt utforma och genomföra åtgärdsprogram.⁴² Specialpedagogens roll beskrivs närmare i utredningens avsnitt 4.1.1.

⁴⁰ Socialstyrelsen och Skolverket (2016). *Vägledning för elevhälsan*, s. 31.

⁴¹ *Ibid.*, s. 32.

⁴² *Ibid.*, s. 30 f.

5.2 Utmaningar för elevhälsan

I detta avsnitt redovisar vi utredningens bild av de olika svårigheter som finns i elevhälsans arbete. Bilden baseras på forskning, utredning och erfarenheter från utredningens möten och samtal med myndigheter och praktiker. Fokus är på elevhälsan, men utredningen delar den uppfattning som bland annat Skolverket framför: att arbetet för elevers lärande, utveckling och hälsa är skolans gemensamma uppdrag.⁴³ Detta innebär att de problem som tas upp i detta avsnitt direkt eller indirekt berör hela skolan.

En viktig utmaning för elevhälsans arbete – och därför i skolornas elevhälsoarbete – är tillgång till personal och att personalen ska ha adekvat utbildning. I Skolinspektionens tillsyn kritiserades huvudmannens arbete för att säkerställa tillgång till elevhälsa hos drygt var fjärde huvudman under perioden 2015 till 2017.⁴⁴ Tillgång till elevhälsan behandlas närmare i kapitel 7. I detta kapitel tar vi upp andra svårigheter med nära anknytning till möjligheten för den samlade elevhälsan att fullgöra sitt uppdrag och därmed för ett aktivt och välfungerande elevhälsoarbete på skolorna.

5.2.1 Den samlade elevhälsans arbetsätt

Ett centralt mål för den samlade elevhälsan är att den i högre grad ska arbeta förebyggande och främjande. Forskning om hälsa och lärande lyfter vikten av ett salutogent, det vill säga hälsofrämjande, perspektiv. Med ett salutogent perspektiv är utgångspunkten att påfrestningar aldrig helt kan undvikas, men att eleverna lättare kan möta påfrestningarna konstruktivt om stämningen i skolan präglas av trygghet och värme och undervisningssituationen är strukturerad, överblickbar och anpassad till elevens förutsättningar.

Det har visat sig svårt att få till stånd omsvängningen från att elevhälsan i hög grad tillhandahåller åtgärdande insatser, det som ofta kallas ”akututryckningar”, till att den arbetar mer förebyggande och hälsofrämjande. Skolinspektionen skriver i sin årsrapport för 2018 att de ”i likhet med tidigare år [kan] konstatera att elevhälsans

⁴³ Skolverket (2019). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för att förbättra det förebyggande och hälsofrämjande arbetet inom elevhälsan i syfte att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål*. Dnr 2016:1616.

⁴⁴ Skolinspektionen (2018). *Årsrapport 2017. Strategier för kvalitet och helhet i utbildningen*.

förebyggande och hälsofrämjande arbete får stå tillbaka för åtgärdande insatser i form av akuta ärenden.⁴⁵ Skolinspektionens granskning av elevhälsan visar att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet ofta initieras och genomförs av lärare utan elevhälsan medverkan.⁴⁶

Skolverkets redovisning av uppdraget om insatser för en förstärkt elevhälsa visar att elevhälsan framför allt fokuserar på elevers ohälsa på individnivå och att arbetet i huvudsak är inriktat på insatser när det uppstår problem.⁴⁷ Där beskrivs att det främjande och förebyggande arbetet är en svår utmaning för många skolor, och att arbetet ofta snarare präglas av åtgärdande insatser. Om det främjande och förebyggande arbetet blir lidande finns risken för negativa spiraler där insatser sätts in för sent och förebyggande insatser får stå tillbaka. I intervjuer med Skolverket beskriver rektorer och personal att det kan vara svårt och ta lång tid för en skola att bryta en sådan negativ utveckling även om det sätts in stora resurser.⁴⁸

I betänkandet *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera* görs bedömningen att en viss begreppsförvirring tycks råda och att det kan vara svårt att särskilja hälsofrämjande från förebyggande arbete.⁴⁹ Det framgår att många av de exempel på förebyggande arbete mot frånvaro som skolor ger i en enkät snarare är åtgärder som riktas mot riskfaktorer för frånvaro.

Även i denna utrednings skol- och huvudmannabesök förekommer uttalanden om att det inte finns utrymme för det förebyggande och hälsofrämjande arbetet för att det åtgärdande arbetet tar så mycket tid.

Flertalet vill arbeta främst förebyggande och hälsofrämjande

Skrivningen att elevhälsan främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande tycks samtidigt vara väl spridd på skolorna. I intervjuer med bland andra elevhälsopersonal och rektorer som Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och Skolverket gjort framhåller flertalet att de är på väg ifrån ett vårdperspektiv mot ett hälsoperspektiv, även

⁴⁵ Skolinspektionen (2019). *Årsrapport 2018. Skillnader i skolkvalitet och strategisk styrning*.

⁴⁶ Skolinspektionen (2015). *Elevhälsa. Elevers behov och skolors insatser*.

⁴⁷ Skolverket (2016). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa*. Dnr 2012:1077, s. 34 ff.

⁴⁸ *Ibid.*, s. 34.

⁴⁹ SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*, avsnitt 10.4.

om det för många ännu är oklart vad det betyder i praktiken och arbetet ännu inte helt styrts om i den riktningen.⁵⁰

I stödförfrågningar till SPSM och i Skolverkets och Socialstyrelsens behovsinventering i samband med revideringen av *Vägledning för elevhälsan* efterfrågas förtydligande och fördjupning av begreppen hälsofrämjande och förebyggande samt vad det innebär att de är skolgemensamma.⁵¹ Det efterfrågas även praktiska råd och konkreta exempel på hur detta kan genomföras på skol- och klassnivå.

Utredningens skol- och huvudmannabesök ger en bild som stämmer med detta.⁵² En majoritet av de intervjuade var väl medvetna om att elevhälsans arbete främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande men inte alla känner sig trygga i förståelsen av begreppen. Flera tillstår att elevhälsan till stor del arbetar med åtgärdande insatser, men en majoritet framför att det pågår ett arbete med att utveckla det förebyggande och främjande arbetet. Någon exemplifierar med att skolan har bestämt att vartannat av de veckovisa mötena i elevhälsoteamet ska ägnas åt förebyggande och främjande arbete och vartannat åt så kallade elevärenden – individärenden där åtgärder diskuteras och planeras.

SPSM beskriver i sin skrift *Det lilla ordet främst - om förebyggande och hälsofrämjande arbetssätt i skolan* att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet ändå kan behöva utgå från akututryckningarna och elevers olika och specifika behov. Med dem som utgångspunkt kan skolan sedan göra en analys för att kunna planera vilket förebyggande och hälsofrämjande arbete som blir relevant på organisations-, grupp- och individnivå. Det framhålls att elevhälsans insatser på så sätt kan bli effektivare och även gagna fler.⁵³

⁵⁰ Socialstyrelsen och Skolverket (2020). *Behovsinventering av Vägledning för elevhälsan*. Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete*.

⁵¹ Socialstyrelsen och Skolverket (2020). *Behovsinventering av Vägledning för elevhälsan*. Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete*.

⁵² Utredningens skol- och huvudmannabesök beskrivs i avsnitt 2.2.1.

⁵³ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2018). *Det lilla ordet främst – ett förebyggande och hälsofrämjande arbetssätt i skolan*, s. 19.

Kritiska röster till elevhälsans uppdrag och arbetssätt

Utredningen har även hört kritik mot elevhälsans nuvarande uppdrag. Det har nämnts att betoningen på det förebyggande och hälsofrämjande arbetet gör att elevhälsan inte genomför åtgärder. I det sammanhanget är det värt att nämna att Skolinspektionen har framfört till utredningen att de från tillsyn har erfarenheter av att skolor prioriterat det förebyggande och hälsofrämjande arbetet i så hög utsträckning att det inte funnits tid för kompetenserna att arbeta åtgärdande, trots att elever haft behov av det.

Det har även uttryckts viss tveksamhet till de förväntningar om samverkan som uttrycks i förarbetena till den samlade elevhälsans uppdragsbeskrivning. Kritiken har gällt att kraven på samverkan inom elevhälsan, liksom mellan elevhälsan och lärarna, är orealistiska. Det kan vara svårt att få till deltagande av samtliga kompetenser i elevhälsans gemensamma möten. Det kan även vara svårt att avsätta tid för den övriga personalen att delta i dialog med elevhälsans personal.

5.2.2 Elevhälsans olika professioner – konflikt och komplement

I elevhälsan ska, som nämnts ovan, finnas tillgång till skolsköterska och skolläkare, som utför medicinska insatser, psykolog, som utför psykologiska insatser, samt psykosociala insatser, som vanligen utförs av skolkurator. Därtill ska specialpedagogisk kompetens finnas i elevhälsan. Varje del av elevhälsan har ansvar för att bidra med sin kompetens, men också ansvar för att samverka med varandra och andra professioner på och utanför skolan. På skolorna samverkar elevhälsans olika professioner vanligtvis i tvärprofessionella team som kallas elevhälsoteam.

Eftersom skollagen så tydligt betonar de olika kompetenser som ska ingå i elevhälsan men ger dem ett gemensamt uppdrag, är formerna för samverkan mellan de professioner som företräder de olika kompetenserna väsentliga. I *Vägledning för elevhälsan* beskrivs en utmaning för rektorn i att förena de olika yrkeskulturerna och synsätten som yrkeskategorierna för med sig in i arbetet.⁵⁴ Att samverka utan den samsyn som elevhälsan förutsätter leder sannolikt till delade uppfattningar om och hur elevers svårigheter ska förstås och

⁵⁴ Socialstyrelsen och Skolverket (2016). *Vägledning för elevhälsan*, s. 23.

åtgärdas eller att professioner eller personer drar åt olika håll utifrån sina skilda perspektiv, varnar Skolverket i en rapport.⁵⁵ Både i stödfrågor till SPSM och i Skolverkets och Socialstyrelsens behovsinventering i samband den revisionen av *Vägledning för elevhälsan* lyfts efterfrågan på stöd för att tydliggöra det gemensamma uppdraget för den samlade elevhälsan.⁵⁶ I en rapport från SPSM beskrivs att tvärprofessionellt samarbete kan ta sig olika uttryck men att tanken alltid är att professionerna ska lära sig av varandra och att det gemensamma arbetet därför ska bli något mer än det om kan förväntas av varje profession för sig.⁵⁷ I rapporten beskrivs forskning som visat att det finns en mängd svårigheter att övervinna för att få fram nyttan med samarbete mellan olika professioner. Eftersom alla professioner tenderar att se verkligheten ur sitt perspektiv finns en risk att de inte förstår eller lyssnar på andra perspektiv eller att en profession dominerar och därigenom undertrycker de andras kompetens.

Det kan också bli så att professionerna undertrycker sin egen kompetens för att inte sticka ut. I ett tvärprofessionellt team förekommer det därför att yrkesgrupperna enas kring ett av perspektiven. Forskarna Eva Hjärne och Roger Säljö har exempelvis visat att det snabbt uppstår konsensus om ett medicinskt-biologiskt synsätt inom elevhälsans olika yrkesgrupper.⁵⁸ Detta synsätt tenderar att lägga problemen hos eleven och att osynliggöra både elevens perspektiv på situationen och skolans praktik. Det medicinsk-biologiska perspektivet skulle i sådana team berikas av att stötas mot pedagogiska och psykosociala perspektiv.

En annan utveckling som kan ske inom ett elevhälsoteam är att de som ingår enas kring ett gemensamt synsätt som är mer allmänt, och inte utgår från någon specifik kompetens som i exemplet ovan. I en studie av möten inom elevhälsoteam som refereras i SPSM:s rapport hade elevhälsans professioner kunnat enas kring perspektivet att de skulle fokusera även på lärares svårigheter att hantera elever.⁵⁹ Inom teamet var de oftast överens om både analys och åt-

⁵⁵ Skolverket (2014). *Elevhälsans retorik och praktik*, s. 13.

⁵⁶ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete*. Samt Socialstyrelsen och Skolverket (2020). *Behovsinventering av Vägledning för elevhälsan*.

⁵⁷ SPSM (2020). *Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete*, s. 23 f.

⁵⁸ Hjärne, E och Säljö, R. (2013). *Att platsa i en skola för alla*.

⁵⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete*.

gårder. Vid de få tillfällen där medlemmarna i teamet inte var överens blev det ingen diskussion utan en part drog sig tillbaka.

Sådana konsensusprocesser motverkar syftet med att ha en samlad elevhälsa som ju kan bidra med ett tvärprofessionellt perspektiv just genom att de olika yrkesgrupperna problematiserar utifrån sina olika perspektiv.

5.2.3 Elevhälsan – en isolerad ö

Av läroplanerna framgår att elevhälsans personal, lärare och rektor har ett gemensamt uppdrag. Alla som arbetar i skolan ska uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd, och samverka för att göra skolan till en god miljö för lärande.⁶⁰ Betydelsen av ett elevhälsoperspektiv för att utveckla skolan lyfts bland annat i skolmyndigheternas sammanställning av framgångsfaktorer för en effektiv skolutveckling.⁶¹ Där understryks att det behöver finnas en förståelse för hur hälsa och lärande påverkar varandra och att de vuxna på skolan behöver arbeta främjande och förebyggande med en positiv skolmiljö, vilket innefattar elevernas motivation, delaktighet och trygghet.⁶²

Men att åstadkomma ett välfungerande elevhälsoarbete är en komplex uppgift, eftersom all personal på skolan behöver vara involverad för att, utifrån olika perspektiv och utifrån den specifika skolans behov, bidra till god hälsa bland eleverna och goda förutsättningar för lärande och utveckling. Ofta har dock elevhälsouppdraget på skolor i praktiken organiserats i ”ett eget spår”, där elevhälsans personal ansvarar för och genomför elevhälsoarbetet.⁶³ I utredningens skol- och huvudmannabesök uttrycker en huvudman:

Utmaningen med elevhälsan är att alla tänker ”det är den där gruppen som träffas på tisdagar”.

⁶⁰ Se till exempel Skolverket (2011). *Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet*, 2.2. Kunskaper. Riktlinjer. Motsvarande beskrivningar finns i läroplanerna för övriga skolformer.

⁶¹ Skolforskningsinstitutet, Skolinspektionen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Redovisning av uppdrag till Skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet*. U2020/00734/S.

⁶² *Ibid.*, s. 28.

⁶³ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2018). *Elevhälsoarbete under utveckling*.

Både Skolverket och Skolinspektionen har till utredningen framfört elevhälsans ensamarbete som en negativ faktor. Enligt forskaren Ingrid Hylander är det relativt ovanligt att elevhälsans kompetens utnyttjas till att stödja lärarnas undervisning, främja en positiv gruppdynamik eller stödja lärarnas relationsbyggande.⁶⁴ Skolinspektionen har uttryckt att elevhälsan i många skolor skulle kunna bidra till utvecklingen av undervisningen och till elevernas välbefinnande i stort i betydligt högre grad.⁶⁵ I en granskning av gymnasieskolor beskriver Skolinspektionen att elevhälsans samlade kunskapsresurs sällan används för att ge lärare stöd i alternativa sätt att möta och undervisa elever.⁶⁶

Att elevhälsan ska stödja alla elevers utveckling mot både kunskapskrav och sociala mål innebär att elevhälsans personal ska verka på lärarnas huvudarena. Att det finns samsyn och samverkan mellan lärarna och elevhälsan och att lärarna medverkar vid elevhälsoteamsmöten har lyfts av bland andra Hjärne som framgångsfaktorer i elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete.⁶⁷ Svensk och internationell forskning har samtidigt visat att det lätt uppstår meningsmotsättningar mellan lärare och elevhälsans professioner till exempel kring hur enskilda elever ska bemötas. Hylander beskriver att en vanlig situation är att lärare upplever att något måste göras åt en elev som är utmanande, de vill se till exempel en utredning som kan leda till NPF-diagnos och medicinering, placering i liten grupp eller annan form av insats utanför klassens ram, medan elevhälsans professioner främst ser behovet av förändringar i klassrummet och undervisningssituationen.⁶⁸

Forskning har också visat att lärare ofta är mindre nöjda med att delta i diskussioner i elevhälsoteam än teamen själva. Hylander beskriver att lärare kan känna sig ensamma och utsatta när de ska beskriva något som de själva kan uppleva som ett misslyckande för ett team med andra professioner.⁶⁹ Det är inte heller säkert att elevhälsoteamets specialister kan säga så mycket om ett ärende som de inte känner till eller har observerat i undervisningssituationen. Hylander anser att lärarens deltagande i elevhälsomötet snarare kan vara en

⁶⁴ Hylander, I. (2018). Perspektiv på yrkesroller och teamutveckling i elevhälsan, s. 47–74 i Specialpedagogiska skolmyndigheten *Elevhälsoarbete under utveckling*.

⁶⁵ Skolinspektionen (2018). *Årsrapport 2017 – Strategier för kvalitet och helhet i utbildningen*.

⁶⁶ Skolinspektionen (2015). *Gymnasieskolors arbete för att förebygga frånvaro*.

⁶⁷ Hjärne, E. (2017). *Elevhälsoarbete i praktiken*. Opublicerat manus.

⁶⁸ Hall, E, Hayyoun, D., Hylander, I och Vikström, S. (2020). *Elevhälsa i praktiken. Hur gör vi?*, s. 105.

⁶⁹ *Ibid.*, s. 106.

viktig upptakt till ett fortsatt samarbete mellan läraren och någon specifik i elevhälsoteamet. Den samlade kompetensen tjänar till att formulera uppdraget och när uppföljning ska ske.⁷⁰

Forskarna Hylander och Guvå framhåller att det ofta finns ett stort behov av att diskutera lärarnas och elevhälsans förväntningar på varandra och av att främja samarbetsrelationerna.⁷¹ Till exempel finns det en konflikt mellan olika förväntningar på skolpsykologen, enligt forskaren Ylva Backlund.⁷² Utifrån en äldre tradition förväntas psykologen vara sorterare – att genom tester till exempel bedöma vilka barn som ska få särskilt stöd eller gå i grundsärskolan. Dessa förväntningar är i konflikt med den inomprofessionella synen på rollen där psykologens kunskaper om utvecklingspsykologi, motivation och lärande, relationer och samspel, grupp- och organisationsutveckling kan vara en kunskapsresurs i skolan på individ-, grupp- och organisationsnivå.⁷³

Att bygga upp organisatoriska strukturer för en fungerande samverkan är en utmaning för rektorn, beskriver *Vägledning för elevhälsan*.⁷⁴ Där beskrivs att en framgångsrik samverkan kräver bland annat tydliga mål för samverkan och precisering av målgrupper, en tydlig arbetsfördelning och ändamålsenliga rutiner för samverkan och kontakter mellan rektorn, övrig pedagogisk personal och elevhälsan.⁷⁵

5.2.4 Samverkan med externa aktörer

En del elever behöver insatser från olika aktörer för att klara sin skolgång och utvecklas gynnsamt i övrigt. I kapitel 3 beskriver vi att en grupp elever som oftare riskerar att inte nå kunskapskraven är barn och unga placerade i samhällets vård. Även andra elever kan ha behov av insatser från fler aktörer än skolan. Elever som behöver stöd från socialtjänsten kan identifieras av skolan, som ofta är den samhällsinstitution barn har mest kontakt med. Elever med funktionsnedsättningar kan ha behov av till exempel hjälpmedel eller

⁷⁰ Hall, E, Hayyoun, D., Hylander, I och Vikström, S. (2020). *Elevhälsa i praktiken. Hur gör vi?*, s. 106–107.

⁷¹ Hylander, I och Guvå, G. (2017). *Elevhälsa som främjar lärande*, s. 63.

⁷² Backlund, Y. (2014). Mot en samlad elevhälsa, s. 19–34 i E. Schad. *Psykolog i skolan*.

⁷³ Ibid., s. 19–34.

⁷⁴ Socialstyrelsen och Skolverket (2016) *Vägledning för elevhälsan*, s. 23.

⁷⁵ Ibid., s. 72.

undersökning och behandling från hälso- och sjukvården. Att tillgodose att eleverna får sådant stöd och vård är inte skolans ansvar, men om insatserna inte fungerar kan det påverka elevens förutsättningar att klara skolarbetet.

Det finns därför behov av att skolan och aktörer utanför skolan samverkar. Att samverka är också en allmän skyldighet för myndigheter: varje myndighet ska enligt förvaltningslagen inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter och i rimlig utsträckning hjälpa den enskilde genom att själv inhämta upplysningar eller yttranden från andra myndigheter.⁷⁶

Samverkan mellan myndigheterna fungerar emellertid inte alltid. Det kan betyda att insatser från olika myndigheter inte samordnas och att vårdnadshavare tvingas ha en mängd olika myndighetskontakter för att deras barn ska få det stöd och den vård som de behöver. Samverkan kan brista mellan skolan och andra aktörer till exempel vad gäller socialtjänstens återkoppling efter att skolan gjort en orosanmälan eller mellan elevhälsan och olika verksamheter inom hälso- och sjukvården.⁷⁷

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har lyft att det förekommer att både primärvården och psykiatrin hänvisar barn och unga till elevhälsan med sina problem trots att elevhälsan inte är en vårdinstans.⁷⁸ I utredningens skol- och huvudmannabesök nämns liknande situationer. Ett sådant exempel var att barn- och ungdomshabiliteringen återremitterade elever med hänvisning till att skolan själv hade logopedkompetens. En annan beskrivning handlar om att elevhälsans psykologiska och psykosociala kompetenser tas i anspråk av elever som lider av lättare psykisk ohälsa, vilket förklaras med svårigheten att få sådant stöd från hälso- och sjukvården. Vi har även fått höra beskrivningar av att skolan gör flera orosanmälningar till socialtjänsten men upplever att inget händer eller att återkopplingen är bristfällig.

Skolans personal kan uppleva att det kan vara oklart var gränserna för det egna uppdraget och ansvaret börjar och slutar. Hinder för samverkan kan vara otydliga uppdrag, otillräckliga resurser eller orimliga förväntningar på vad samverkanspartnern kan åstadkomma. Arbetet försvåras rent praktiskt av att det ofta är flera personer som

⁷⁶ Förvaltningslagen (2017:900), 8 §.

⁷⁷ IVO (2015). *Elevhälsan. Tillsyn av elevhälsans medicinska och hälsofrämjande roll i sju län.*

⁷⁸ Dir. 2019:93. *Kommittédirektiv. En sammanhållen god och nära vård för barn och unga*, s. 3.

arbetar med barnet eller den unga såväl inom skolan som inom hälso- och sjukvården eller socialtjänsten. Målet för samverkan är att insatser skapas utifrån en helhet för eleven och en utgångspunkt är att elev och vårdnadshavare bör involveras i arbetet, skriver Skolverket.⁷⁹

I *Vägledning för elevhälsan* beskrivs att elevhälsoarbetet innebär en omfattande samverkan med samhällsfunktioner utanför skolan som på olika sätt har med elever och deras familjer att göra.⁸⁰ Samverkan kan vara såväl hälsofrämjande och förebyggande som åtgärdande. Det handlar om kontakter med till exempel ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatri, socialtjänsten, barn- och ungdomsmottagningar, vårdcentraler, barn- och ungdomshabilitering, närpolis och idéburna organisationer med flera. Personal inom elevhälsan, har ofta en viktig funktion att fylla.

Som vi diskuterar i kapitel 3 är det angeläget att skolan och socialtjänsten samverkar för att samhällsplacerade barn ska få kontinuitet i sin skolgång. Då är rutiner och arbetssätt för skolans samverkan med socialtjänsten särskilt viktigt.⁸¹

Ohälsa bland eleverna skapar behov av ett aktivt elevhälsoarbete

Tidigt under skolhälsovårdens framväxt dominerades hälsovårdsarbetet av utbredda fysiska problem bland eleverna. Även om hälsan i dag är generellt god är till exempel allergier och diabetes vanligt förekommande sjukdomar bland barn och unga. I undersökningen Skolbarns hälsovanor tillfrågas barn i åldrarna 11, 13 och 15 år om de har en långvarig sjukdom, en funktionsnedsättning eller annat långvarigt hälsoproblem.⁸² Mellan 21 och 27 procent av flickor och pojkar i de olika åldrarna svarade ja och av dessa svarade mellan 30 och 46 procent att denna hälsosituation påverkar deras deltagande i skolan.

⁷⁹ Skolverket. Leda elevhälsan i skolan. www.skolverket.se. Hämtad 20-06-23.

⁸⁰ Socialstyrelsen (2016). *Vägledning för elevhälsan*, s. 74 f.

⁸¹ Socialstyrelsen (2018). *SAMS Samverkan socialtjänst skola. Obruten skolgång för placerade barn och unga*.

⁸² Folkhälsomyndigheten (2018). *Skolbarns hälsovanor 2017/18*, s. 37.

I fråga om livsstil och levnadsvanor är utvecklingen både positiv och negativ. Alkohol- och tobaksanvändningen bland unga har minskat under 2000-talet.⁸³ Användning av narkotika har under samma tid varit mer oförändrad.⁸⁴ Men många barn är för lite fysiskt aktiva. Enligt Folkhälsomyndighetens undersökning når 12 procent av flickorna och 17 procent av pojkarna Världshälsoorganisationens mål om minst 60 minuters fysisk aktivitet om dagen.⁸⁵

Hälsa, livsvillkor och levnadsvanor skiljer sig mellan grupper av individer. Sådan kunskap är viktig i det hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbetet. När det gäller socioekonomisk bakgrund och ohälsa finns ett flertal undersökningar som påvisar tydliga samband när det gäller till exempel alkohol- och tobaksvanor, brist på motion, sjukfrånvaro, skolk och andra problem bland ungdomar. Även mellan könen kan viktiga skillnader konstateras. Det är mer vanligt att flickor drabbas av till exempel depression och ätstörningar än att pojkar gör det. Särskild uppmärksamhet riktas i dag mot barn och ungdomar med diagnosticerade neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Denna typ av diagnoser är numera vanligt förekommande och har ofta konsekvenser för barnens och ungdomarnas hälsa och skolsituation.

Psykisk hälsa och ohälsa

Efter hand som den fysiska hälsan förbättrats bland barn och unga, liksom i befolkningen i stort, har den psykiska hälsan framträtt som ett allt viktigare fält. Skolkommissionen betonar att kunskapsuppbyggnaden och kunskapsspridningen av arbetssätt och metoder inom elevhälsoområdet behöver förbättras.⁸⁶ Det handlar då både om kunskaper kring hur skolors generella hälsofrämjande arbete kan utformas för att ha effekt och vara en integrerad del i skolans verksamhet och om att utarbeta evidensbaserade program, till exempel för att förebygga och motverka psykisk ohälsa.

⁸³ CAN (2019). *Skolelevers drogvanor 2018*.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Folkhälsomyndigheten. Skolbarn i Sverige rör sig mindre än i andra länder. www.folkhalsomyndigheten.se. Pressmeddelande 20-09-29.

⁸⁶ SOU (2017:35) *Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*, s. 279 f.

Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) publicerade 2010 en systematisk litteraturöversikt för att klarlägga nyttan med att använda program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn och unga.⁸⁷ Där beskrivs att det i Sverige användes ett hundratal olika program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn. Ett fåtal av dessa program hade visst vetenskapligt stöd för förebyggande effekt men flertalet var inte vetenskapligt utprovade som preventionsprogram i Sverige.⁸⁸ Sedan dess kan det vetenskapliga läget ha förändrats och många program som används har vetenskapligt stöd från andra länder. I februari 2020 fick SBU i uppdrag att utvärdera insatser för att främja psykisk hälsa och förebygga psykisk ohälsa och suicid bland barn och unga.⁸⁹

5.2.5 Sammanfattning av elevhälsans utmaningar

Utifrån vad som ovan beskrivs är utredningens bild av situationen att den samlade elevhälsans potential i nuläget inte utnyttjas i alla skolor, vilket hämmar skolornas elevhälsoarbete. På många skolor saknas förutsättningar och arbetsätt för de olika professionsperspektiven att bidra till en hälsofrämjande skolutveckling.

Det förebyggande och hälsofrämjande arbetet är ännu i skymundan på många skolor, vilket dock inte tycks bero på brist på förståelse för dess betydelse bland skolans personal. Tvärtom har flera undersökningar visat att detta tankesätt ofta är uppskattat både bland de som ingår i elevhälsan och bland övrig skolpersonal. Åtgärdande insatser framstår dock som mer akuta och prioriteras ofta. Det kan också handla om en kvarlevande tradition av att särskilja undervisningsuppdraget från det förebyggande och hälsofrämjande uppdraget samt ett arv från elevvårdskonferenserna, då lärare lämnade över "ärenden" till elevvården.

På alltför många skolor upplever sig elevhälsans personal ensam eller som en separat verksamhet. Samtidigt upplever lärare att de inte kan få hjälp från elevhälsan eller att elevhälsan inte kan erbjuda den slags hjälp som de efterfrågar. Elevhälsans personal och lärarna behöver förstå varandras roller och uppdrag. Samsyn och samverkan

⁸⁷ SBU (2010). *Program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn. En systematisk litteraturöversikt.*

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Socialdepartementet (2020). *Uppdrag att utvärdera insatser för att främja psykisk hälsa och förebygga psykisk ohälsa och suicid bland barn och unga.* Dnr S2020/01043/FS.

både inom elevhälsan och mellan elevhälsans personal och övrig personal i skolan behövs för att den samlade elevhälsans potential ska kunna bli verklighet på fler skolor.

Utredningens bild är också att det på många skolor finns en osäkerhet kring vad begreppen åtgärdande, förebyggande och hälsofrämjande betyder i praktiken. Mer stöd från skolmyndigheterna är efterfrågat, men också skolintern diskussioner för att förstå och definiera uppdraget utifrån den lokala kontexten. Även kunskapsuppbyggnaden och kunskapsspridningen av arbetssätt och metoder inom elevhälsoområdet behöver förbättras.

Vi vet sedan tidigare att det också på många håll är svårt att rekrytera personal till elevhälsan, vilket till viss del kan förklara de brister vi ser. Samverkan inom den samlade elevhälsan eller i skolans arbetslag försvåras av att till exempel psykolog och skolläkare sällan är på plats. Tillgång till personal inom elevhälsan diskuteras i kapitel 7. Hur samverkan och elevhälsans uppdrag ser ut på skolorna handlar också om styrning och organisation, vilket vi belyser nedan.

5.3 Elevhälsans styrning och organisation

De utmaningar för elevhälsans arbete som vi beskrivit ovan handlar delvis om organisations- och ledningsfrågor. Svårigheterna att få till samverkan, samsyn och samarbete inom elevhälsan och mellan elevhälsans personalgrupper samt övrig skolpersonal har lyfts. För att elevhälsoarbetet ska utvecklas behövs förståelse för och kunskaper om elevhälsoperspektivet hos rektor, samt att rektor organiserar och leder så att den samlade elevhälsan ska kunna utgöra en strategisk resurs på skolan. I detta avsnitt beskrivs utredningens bild av styrning och organisation av elevhälsan i dag, samt hur styrning och organisation relaterar till elevhälsans möjlighet att uppfylla sitt uppdrag, vara tillgänglig i skolans verksamhet och bidra till skolutveckling.

5.3.1 Förutsättningar från huvudmannen

Det är huvudmannen i form av kommunen eller den enskilda skolhuvudmannen som har det yttersta ansvaret för elevhälsan och för tillgång till denna, eftersom huvudmannen har ansvar för att utbildningen genomförs i enlighet med författningarna inom skolområ-

det.⁹⁰ Det är huvudmannen som ytterst avgör hur mycket personal som elevhälsan ska ha och vilken kompetens som behövs, dels utifrån de krav på kompetenser som skollagen ställer, dels utifrån lokala behov och förutsättningar. Goda förutsättningar från huvudmannanivån är en förutsättning för att rektor ska kunna organisera och leda elevhälsoarbetet.

I propositionen *Hälsa, lärande och trygghet* anges att skolhuvudmännen har ett ansvar att följa undervisningen för att tidigt upptäcka sådana miljöer som kan vara till hinder eller till och med ogynnsamma för elever.⁹¹

Skolverket skriver i redovisningen av uppdraget om insatser för en förstärkt elevhälsa att deras intervjuer med rektorer visar på behovet av en tydlig styrkedja mellan huvudmannanivå, rektor och den enskilda skolan, med tydliga målsättningar för elevhälsans arbete. En rektor som inte haft tillräckligt goda förutsättningar från huvudmannanivå får också svårt att organisera elevhälsoarbetet på ett bra sätt, framhåller Skolverket.⁹² I en granskning från Skolinspektionen konstateras att eleverna är beroende av att huvudmannen för skolan tar sitt ansvar för att ge resurser och förutsättningar, så att eleverna får en likvärdig utbildning.⁹³ Dialog och återkoppling mellan huvudman och rektorer behöver vara utformad så den ger underlag om var arbetet med måluppfyllelse står, vilka effekter som genomförda åtgärder har haft och vilka resurser som krävs.⁹⁴

5.3.2 Rektors styrning av elevhälsans arbete

Elevhälsans professioner är beroende av skolans rektor som ledare för det elevhälsoarbete som bedrivs ute på skolorna. Rektor beslutar om skolans inre organisation och har därmed ansvar för att organisera elevhälsan på lokal nivå, på skolan.⁹⁵ I flertalet skolor är rektor också chef för arbetet i elevhälsan, även om det också förekommer att personer utanför skolenheten är chef, som till exempel en central

⁹⁰ Skollagen (2010:800), 2 kap. 8 och 25 §§. Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 275–276.

⁹¹ Regeringens proposition 2001/02:14 *Hälsa, lärande och trygghet*, s. 26.

⁹² Skolverket (2016). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa*. Dnr 2012:1077.

⁹³ Skolinspektionen (2015). *Huvudmannens styrning av grundskolan*.

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ Skollagen (2010:800), 2 kap. 10 §.

elevhälsochef, för delar eller hela elevhälsan.⁹⁶ Elevhälsans personalresurser styrs ofta från både huvudman och rektor i och med att de kan vara helt eller delvis centralt organiserade, alltså organiserade på huvudmannanivå. Det kan då bli svårt för rektor att fullt ut ta ansvar för elevhälsoarbetet.

För att elevhälsan ska kunna arbeta enligt skollagens intentioner behöver rektor vara införstådd med elevhälsans uppgift och det behövs en samsyn mellan rektor, huvudman och elevhälsan om innebörden av skollagens skrivningar. Av läroplanerna framgår att rektor, inom givna ramar, har ett särskilt ansvar för att bland annat elevhälsans verksamhet ska utformas så att eleverna får den ledning och stimulans, de extra anpassningar eller det särskilda stöd samt den hjälp de behöver.⁹⁷ Arbetet med elevhälsa förutsätter en hög grad av samarbete mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper. För att möjliggöra detta behöver elevhälsan samverka med de lärare som undervisar eleverna. Det kan handla om att identifiera en elevs behov och om att stödja lärare och övrig skolpersonal i arbetet med anpassningar i olika lärmiljöer inom verksamheten.

Rektorn har en viktig roll när det gäller att se till det finns en samsyn om elevhälsoarbetet och att elevhälsans kompetens tas tillvara i ett tidigt skede i arbetet med stöd till eleverna. Betydelsen av tydligt stöd och drivkraft från rektor lyfts i flera rapporter och utvärderingar. Skolverket konstaterar i redovisningen av uppdraget för en förstärkt elevhälsa att många rektorer tycker att det är svårt att styra och leda elevhälsans arbete. Detta har lett till att elevhälsans arbete inte integrerats i skolans utvecklingsarbete, och att det därför inte heller når upp till skollagens krav på att vara främjande och förebyggande.⁹⁸ Gemensamt för de exempel på ett framgångsrikt och strukturerat elevhälsoarbete som Skolverket funnit inom uppdraget är ett mycket tydligt engagemang från rektor.⁹⁹

⁹⁶ SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera.*

⁹⁷ Skolverket (2011) *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet* 2.8. Rektorns ansvar. Samt Skolverket (2011). *Läroplan för gymnasieskolan, examensmål och gymnasiegemensamma ämnen för gymnasieskola 2011*, 2.6. Rektorns ansvar. Grund- och gymnasiesärskolan.

⁹⁸ Skolverket (2013). *Delredovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa*. Dnr 2013:126.

⁹⁹ Skolverket (2016). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa*. Dnr 2012:1077.

I uppföljningen av en kurs hos SPSM beskrivs rektorernas förflyttning från att förstå elevhälsoarbetet som en stödverksamhet till att betrakta den som en del av kärnverksamheten.¹⁰⁰ Uppföljningen beskriver bland annat att flera av de skolor som kommit långt i sitt utvecklingsarbete har arbetat med skolan i dess helhet, i stället för olika delar av verksamheten. Till exempel har de arbetat med synen på varför skolor finns till och hur läroplansuppdragens olika delar binds samman för att kunna skapa en grund för lärande och utveckling. Skolorna har integrerat värdegrundsarbete och arbete med till exempel normer i arbetet med kunskapsuppdraget och i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Utvecklingsarbetet bedrivs då inte lösryckt i form av enskilda insatser inom separata områden, utan handlar mer om att genomgående arbeta för att etablera trygga skolmiljöer där eleverna trivs.¹⁰¹

I rektors ansvar för att besluta om enhetens inre organisation ingår att fatta beslut om övergripande arbetsätt och rutiner. Elevhälsans tillgänglighet för lärare, till exempel för konsultation kring såväl enskilda elever som elevgrupper eller för stöd i utvecklingen av pedagogiska strategier, kan organiseras olika. Konsultationer med elevhälsan kan exempelvis ske efter tidsbokning eller genom att representanter från elevhälsan finnas kontinuerligt tillgängliga. Hur svårt det är för lärare att ta kontakt med elevhälsan, tycks påverka tiden innan elevernas behov uppmärksammas och tiden till att insatser vidtas för att stödja elevernas lärande och hälsa.

Rutiner som gör att lärare regelbundet stämmer av med elevhälsoteamet kan i sig förebygga att elever får stora skolvårigheter, till exempel genom att elevärenden kan tas upp tidigt i en negativ utveckling, innan elevens negativa skolidentitet fått fäste och lärarens resurser uttömts. I Skolverkets och Socialstyrelsens behovsinventering i samband den revisionen av *Vägledning för elevhälsan* efterfrågas ett steglöst förfarande med en tillgänglig elevhälsa, det vill säga att kontakter mellan lärare och elevhälsan kan tas utan att det behövs att något specifikt skett i elevens utveckling eller i skolans insatser.¹⁰²

¹⁰⁰ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete*, s. 39.

¹⁰¹ *Ibid.*, s. 42 f.

¹⁰² Socialstyrelsen och Skolverket (2020). *Behovsinventering av Vägledning för elevhälsan*, s. 10.

Att infoga hälsoperspektivet i skolans kvalitetsarbete

En viktig aspekt i rektors ledarskap är att se till att elevhälsan engageras i att utveckla skolan och dess arbets- och lärandemiljöer. I skollagen finns krav på systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå.¹⁰³ Det är rektor som ansvarar för kvalitetsarbetet på enhetsnivå och arbetet ska skapa delaktighet samt dialog om måluppfyllelsen och om orsakerna till eventuella brister. Arbetet på enhetsnivå ska genomföras under medverkan av lärare, förskollärare, övrig personal och elever. I skolförfattningarna anges att kvalitetsarbetet ska omfatta all den verksamhet som ingår i begreppet utbildning, det vill säga i princip all den verksamhet som omfattas av de övergripande målen i skolförfattningarna. Enligt Skolinspektionen är dock skolors systematiska kvalitetsarbete ofta snävt inriktat på kunskapskraven, och andra delar utelämnas ofta.¹⁰⁴

I Skolinspektionens granskning av elevhälsan från 2015 framkommer att det systematiska kvalitetsarbetet i högre grad borde ta i beaktande såväl elevernas erfarenheter av sin skolmiljö som sådana förhållanden som kan anses vara etablerade ur hälsosynpunkt.¹⁰⁵ I granskningen beskrivs att elevhälsan sällan medverkar i skolans utvecklingsarbete och att det förebyggande och hälsofrämjande elevhälsoarbete som bedrivs i de granskade skolorna mycket sällan omfattas av en tydlig strategi eller systematik för att utveckla arbetet.

I Skolverkets och Socialstyrelsens behovsinventering lyftes frågor om relationen mellan elevhälsoarbetet och det systematiska kvalitetsarbetet. Det efterlystes också kunskap om hur hela skolans elevhälsoarbete kan systematiseras.¹⁰⁶

5.3.3 Central och lokal organisering av elevhälsan

Hur elevhälsan ska organiseras regleras inte i skollagen. Där anges att det är huvudmannens ansvar att anordna elevhälsa med tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator, samt personal med

¹⁰³ Skollagen (2010:800), 4 kap. 4 §.

¹⁰⁴ Skolinspektionen (2018). *Årsrapport 2017. Strategier för kvalitet och helhet i utbildningen.*

¹⁰⁵ Skolinspektionen (2015). *Elevhälsa. Elevers behov och skolors insatser.* Med etablerad ska enligt Skolinspektionen förstås insatser som har en erkänd och vedertagen effekt.

¹⁰⁶ Socialstyrelsen och Skolverket (2020). *Behovsinventering av Vägledning för elevhälsan.*

sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.¹⁰⁷

Av förarbetena till skollagen framgår att huvudmannen kan anställa denna kompetens eller ordna det på annat sätt.¹⁰⁸ Huvudmän och skolor uppvisar också en bred variation av sätt att organisera elevhälsan. Elevhälsan kan vara knuten till den enskilda skolan men kan också vara centralt placerad. De kan arbeta mot alla huvudmannens skolor eller vara placerade på en eller flera skolenheter, delar eller hela sin tid. Ibland finns en kombination där mer avancerade utrednings- och stödverksamheter finns centralt medan andra delar av elevhälsan finns placerad i skolorna.

Både lösningar där elevhälsan är anställd lokalt på skolan och kombinationer av centrala och lokala anställningsformer är vanligt förekommande bland kommunala huvudmän. En enkät som genomfördes av betänkandet *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*¹⁰⁹ visar att elevhälsan var placerad enbart lokalt i skolan i närmare 60 procent av de kommunala skolorna år 2016, men även en placering i en skola i kombination med central placering på förvaltningen var vanligt förekommande (nära 40 procent av skolorna). En placering enbart centralt förekom i fem procent av de kommunala skolorna.¹¹⁰

När det gäller fristående grundskolor var elevhälsan i nio fall av tio placerad i skolan, enligt samma enkät.¹¹¹ Detta kan troligen förklaras av att centraliserade lösningar sällan förekommer hos små huvudmän (som är vanligare bland fristående skolor) och att det är mindre vanligt att en och samma enskilda huvudman har flera skolor i samma kommun, vilket gör att placering på central nivå vore opraktiskt. Det kan också handla om skillnader i vilken utsträckning upphandling av elevhälsokompetenserna förekommer och hur upphandlingsavtalen ser ut.

Det är inte ovanligt att personal inom elevhälsan har delade tjänster som innebär exempelvis att en kurator organisatoriskt ingår i ett centralt team i en kommun, men har sin arbetstid fördelad på ett flertal olika skolenheter. Det finns också elevhälsoteam som arbetar

¹⁰⁷ Skollagen (2010:800), 2 kap. 8 § och 25 §.

¹⁰⁸ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – förkunskap, valfrihet och trygghet*, s. 277.

¹⁰⁹ SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*.

¹¹⁰ *Ibid.*, s. 458.

¹¹¹ *Ibid.*, s. 458.

i skolorna utifrån deras olika aktuella behov, vilket innebär att bemanningen på en skola ser olika ut även över kortare tidsperioder.

Anställningsförhållandena skiljer sig mellan elevhälsans olika yrkesgrupper. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) genomförde år 2018 en enkät som ger en bild av anställningsförhållandena för de olika yrkesgrupperna inom kommunala grundskolors elevhälsa.¹¹² I majoriteten av kommunerna är skolsköterskor, psykologer och kuratorer centralt anställda i kommunen. Av de svarande kommunerna angav 74 procent att skolsköterskorna är centralt anställda och något färre att psykologer och kuratorer är centralt anställda – 62 procent för respektive personalkategori. En majoritet av kommunerna svarade vidare att det finns specialpedagoger anställda både centralt (i 62 procent av kommunerna) och direkt på skolorna (73 procent av kommunerna). De centralt anställda specialpedagogernas kompetens kan nyttjas av skolorna i kommunen, till exempel för handledning av lärare. Speciallärare är nästan alltid anställda direkt på skolorna, 90 procent av kommunerna anger det anställningsalternativet.

Skolläkare och psykolog är yrkesgrupper som inte alltid finns anställda inom elevhälsan. Ofta köper kommunen in tjänsten per timme. I över hälften av kommunerna (56 procent) köps tjänstetimmar av skolläkare och i cirka en fjärdedel (26 procent) köps tjänstetimmar av psykologer. Dessa kompetenser uppges ofta vara svåra att rekrytera, och inköp av timmar kan vara ett sätt för huvudmannen att hantera detta.

Uppfattningar om central, lokal, inköpt och anställd elevhälsa

Huvudmän uppges olika skäl för hur de valt att organisera elevhälsan. Att hålla elevhälsan samlad centralt ses som ett sätt att uppnå lika tillgång till resurserna. I andra fall argumenterar huvudmännen för att en decentraliserad organisation underlättar rektorns ansvarstagande för elevhälsan och den lokala tillgängligheten.¹¹³

¹¹² Sveriges Kommuner och Regioner (2018). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2018*. Enkäten genomfördes även 2015. En jämförelse mellan åren visar att det endast skett marginella ändringar i hur de olika yrkesgrupperna är anställda.

¹¹³ SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma eleverns frånvaro och agera*, s. 271 f.

I en enkät från SKR till kommunala skolhuvudmän svarade en majoritet att de var nöjda med sin organisation av elevhälsan.¹¹⁴ Det hade inte någon större betydelse för svaren om elevhälsan var centralt eller lokalt organiserad eller en blandning av båda. En majoritet av de svarande bedömde också att rektorerna har en god tillgång till elevhälsans kompetenser.¹¹⁵ I tolkningen av resultaten från enkäten är det viktigt att påminna sig om att de avspeglar förvaltningens uppfattning om den valda organisationsformen och elevhälsans funktion.

När kommunerna i enkäten tillfrågades om hur de anser att olika aspekter av elevhälsans arbete fungerar i relation till den nuvarande organisationen är det som de bedömde fungerar bäst rektorernas tillgång till elevhälsans olika kompetenser, samarbetet mellan de anställda inom elevhälsan samt elevernas och lärarnas tillgång till elevhälsans kompetenser. Kommunerna tyckte också att de lyckas styra kompetenserna dit de behövs mest. Kommunerna var något mindre positiva till förvaltningens dialog med rektorerna, (73 procent av de svarande var positiva) och till hur organisationen fungerar för att säkerställa likvärdigheten i elevhälsoarbetet mellan skolorna (68 procent var positiva).¹¹⁶

Utredningens skol- och huvudmannabesök ger bilden att huvudmän har en mer positiv bild av centralt organiserad elevhälsa än vad skolpersonalen har.¹¹⁷ För skolpersonalens uppfattning om elevhälsans funktionssätt tycks tillgänglighet och relationer fundamentalt. I några enstaka fall nämndes att elevhälsan, även då den finns lokalt på skolan, arbetat för mycket för sig själv. Det har också framförts till utredningen att en central organisering kan leda till att resurserna och uppdragen för elevhälsan hamnar utanför rektors ansvar att besluta om skolans inre organisation, särskilt då dialogen mellan huvudman och rektor är bristfällig.

I ett forskningsprojekt fick skolans olika professioner ge sin bild av elevhälsan och dess organisation. Forskarna Hylander och Guvå refererar resultaten som att främst skolläkare argumenterade för en

¹¹⁴ Sveriges Kommuner och Regioner (2018). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2018*.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Ibid. Enkäten genomfördes även 2015. En jämförelse mellan åren visar huvudsakligen marginella ändringar i hur kommunerna uppfattar att elevhälsans arbete fungerar i relation till nuvarande organisation.

¹¹⁷ Utredningens skol- och huvudmannabesök beskrivs i avsnitt 2.2.1.

central och sammanhållen elevhälsa.¹¹⁸ Psykologer betonade vikten av att de, psykologerna, som profession var organiserade centralt. Skolsköterskor och kuratorer uttryckte delade meningar. Rektorer och lärare var de grupper i detta forskningsprojekt som framför allt förordade lokal organisering och ledning av elevhälsans resurser.

Hylander och Guvå skriver att en central och sammanhållen elevhälsa kan borga för likvärdighet inom kommunerna genom att skolorna får samma möjlighet till stöd.¹¹⁹ De framhåller att en central elevhälsa kan ge upphov till ökad interprofessionell samverkan och interprofessionellt lärande och metodutveckling. Vidare kan en central elevhälsa stödja ett konsultativt arbetssätt och ge förutsättningar för arbete på systemnivå. Samtidigt kan en central elevhälsa komma alltför långt ifrån arbetet på den enskilda skolan och rektorn kan uppleva att hen inte vet vad som pågår, trots att rektorn har ansvar för skolans elevhälsoarbete.

Kommissionen för jämlik hälsa hävdar att bättre förutsättningar för en jämlik vård skapas om elevhälsans resurser samlas centralt.¹²⁰ Resonemanget tar sin utgångspunkt i den varierande tillgången till elevhälsan och dess lagstadgade professioner på skolor runt om i landet, med fokus på god och jämlik vård för eleverna.

I en forskningsartikel som jämför olika länders sätt att organisera elevhälsa eller motsvarande funktion, antyds att modeller där hälso- och sjukvårdspersonal är placerad i skolan, om än kanske inte på heltid, kan ha större potential att säkerställa tillgång, likvärdighet och effektivitet.¹²¹ Författarna anser vidare att fördelarna med sådana modeller, alltså modeller med skolbaserade tjänster, möjligen framför allt gäller när personal särskilt avsatt för skolhälsovård eller elevhälsoarbete kombineras med personal från primärvården.

En risk för att vald organisation kan påverka elevhälsans funktion gäller när kompetenser köps in efter behov. Detta förfarande har ibland kritiserats av Skolinspektionen utifrån att skolan då inte kunnat leva upp till kravet på ett förebyggande och hälsofrämjande arbete. Enligt Skolinspektionen kan en elevhälsa som upphandlas vid behov ha svårare att etablera den närhet och förankring som är nödvändig

¹¹⁸ Hylander, I. och Guvå, G (2018). *Elevhälsa som främjar lärande. Om professionellt samarbete i retorik och praktik*, s. 77.

¹¹⁹ Ibid., s. 77.

¹²⁰ SOU 2017:47 *Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa*, s. 113.

¹²¹ Baltag, V. och Levi, M. (2013). Organizational models of school health services in the WHO European region i *Journal of Health Organisation and Management*. Vol 27(6): 733–46. Det som översatts till ”effektivitet” är i artikeln både ”effectiveness” och ”efficiency”.

för att bedriva ett mer långsiktigt och hälsofrämjande arbete. Denna risk, påpekar Skolinspektionen, gäller även för en centraliserad elevhälsa.¹²²

I utredningens skol- och huvudmannabesök framkommer att det görs fler förebyggande och främjande insatser på de skolor som har en större tillgång till elevhälsans personal. Representanter för skolor som köper in elevhälsotjänster per timme uppger däremot att det är svårt att få till ett förebyggande och främjande arbete, vilket sannolikt beror på att de främst köper in kompetenserna för åtgärdande eller akuta ärenden.

Inspektionen för vård- och omsorg (IVO) konstaterar att inköp av konsulttjänster för att driva elevhälsan kan vara ett sätt för huvudmän att överbrygga kompetensbrister i organisationen, särskilt för mindre huvudmän, men poängterar att huvudmännen i så fall behöver tillräcklig kompetens för kravställen och för att kvalitets-säkra de tjänster som köps in.¹²³

5.3.4 Vårdgivaransvaret och det medicinska ledningsansvaret

Genom elevhälsans åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador bedriver skolans huvudmän hälso- och sjukvård inom ramen för elevhälsan.¹²⁴ Den som bedriver hälso- och sjukvård är enligt lagens mening vårdgivare, och med det följer vissa skyldigheter.

IVO beskriver utifrån en granskning från 2016 att skolhuvudmännens kunskap om dessa skyldigheter ibland är begränsad.¹²⁵ Tre huvudmän ingick i IVO:s granskning, en mindre kommunal huvudman och två mindre fristående huvudmän. Huvudmännen saknade ledningssystem anpassade för elevhälsans medicinska del. IVO betonade att ett otillräckligt ledningssystem, i kombination med bristande kompetens eller oerfaren personal, kan bli en reell patientsäkerhetsrisk för eleverna. Konsekvenserna kan exempelvis bli bristfälliga hälsobesök, både vad gäller kvalitet och täckning, eller felaktiga

¹²² Skolinspektionen (2015). *Elevhälsa. Elevers behov och skolors insatser*.

¹²³ IVO (2016). *Skolan – både huvudman och vårdgivare*.

¹²⁴ Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), 2 kap. 1 §. Detta kan handla om att elevhälsan utför vaccinationer, hälsobesök och psykologiska utredningar, viss typ av förebyggande undervisning som elevhälsan håller i, eller enklare hälso- och sjukvårdsinsatser (omplåstring i förarbetena).

¹²⁵ IVO (2016). *Skolan – både huvudman och vårdgivare*. Granskningen genomfördes i en kommunal och två fristående skolor.

vaccinationer. Elevhälsopersonal kan också missa att identifiera problem hos eleverna och därmed gå miste om möjligheterna att arbeta förebyggande.¹²⁶ IVO har också nyligen kritiserat en större kommunal skolhuvudman som vårdgivare för att inte bedriva egenkontroll i tillräcklig omfattning och för att förutsättningarna att bedriva en patientsäker medicinsk elevhälsa påverkas av långa vakanser och begränsat samarbete mellan förvaltningarna.¹²⁷

En äldre rapport från IVO visade däremot inte på brister i organisation och ansvarsfördelning vid tillsyn av den kommunala elevhälsans medicinska del.¹²⁸ Även den rapporten bygger på tillsyn av få objekt, i det fallet verksamheter i sju kommuner. I dessa kommuner bedömdes elevhälsans medicinska del fungera tillfredsställande inom många områden, och elevhälsan hann i regel med att genomföra vaccinationer, hälsobesök och kontroller. IVO resonerar kring att i en kommunal verksamhet har utbildningsnämnden, eller motsvarande, också möjlighet att inhämta kompetens från socialnämnden, eller motsvarande, som har erfarenhet av att bedriva kommunal hälso- och sjukvård.¹²⁹

I samtal med utredningen uppgav IVO att deras bild är att hälso-besöken och vaccinationsprogrammet generellt sett fungerar väl. Även om det troligen finns undantag, påpekade myndighetens representant att det skulle synas i anmälningsärenden om det på många ställen inte fanns skolläkare och skolsköterskor på plats så att dessa delar fungerar.

Skolläkarföreningen har framfört till utredningen att huvudmän kan sakna medvetenhet om vårdgivaransvaret; de kan till exempel sakna en årlig patientsäkerhetsberättelse och rutiner för avvikelshantering. Enligt Skolläkarföreningen vittnar de fåtal anmälningar enligt Lex Maria från verksamhetschefer för elevhälsans medicinska insatser om bristande rutiner och kunskap. Det är också sällan som de medicinska insatserna erbjuds den utbildning och fortbildning som är lagstadgad inom hälso- och sjukvården.

¹²⁶ IVO (2016). *Skolan – både huvudman och vårdgivare*.

¹²⁷ IVO (2020). *Beslut*. Dnr 3.5.1-43474/2019-43.

¹²⁸ IVO (2014). *Elevhälsan – tillsyn av elevhälsans medicinska och hälsofrämjande roll i sju län*.

¹²⁹ IVO (2016). *Skolan – både huvudman och vårdgivare*.

5.3.5 Sammanfattning om styrning och organisation

Forskning och utredning som referats ovan pekar på betydelsen av rektors engagemang och kompetens för att utveckla skolans elevhälsoarbete. Rektor behöver se till att det ansvar och de roller som elevhälsans kompetenser har på skolan är tydliga och att övergripande arbetssätt och rutiner underlättar elevhälsans tillgänglighet för lärare, så att det förebyggande och främjande arbetet kan utvecklas. Relationen mellan elevhälsoarbetet och det systematiska kvalitetsarbetet tycks oklar på många håll.

Rektor är i sin tur beroende av goda förutsättningar från huvudmannanivån. Mycket pekar på att dialogen mellan huvudmän och rektorer om elevhälsan och elevhälsoarbetet behöver utvecklas. Bland annat tycks rektorer och huvudmän uppfatta styrkorna och svagheter med en lokal eller central organisation av elevhälsan olika. Även den möjlighet som finns till inköp av elevhälsokompetenser "vid behov" inom många verksamheter behöver följas upp och utvärderas bättre. Både de som arbetar i skolan och myndigheter som Skolinspektionen tycks anse att detta förfarande sällan möjliggör ett förebyggande och hälsofrämjande elevhälsoarbete på längre sikt.

När det gäller huvudmännens förmåga att ta vårdgivaransvaret har IVO:s granskningar visat att detta på många håll fungerar bra. På sina ställen har IVO dock funnit allvarliga brister, till exempel vad gäller ledningssystem och förutsättningarna för en god patientsäkerhet i elevhälsans medicinska insatser.

6 Analys och förslag för ett förstärkt stöd- och elevhälsoarbete

I detta kapitel presenteras utredningens förslag om ett förbättrat stödarbete och ett utvecklat elevhälsoarbete.¹

I kapitel 4 och 5 har vi redogjort för utredningens kartläggning av skolans stödarbete och av elevhälsan och elevhälsoarbetet. I detta kapitel sammanfattar vi problembilden för dessa båda områden och pekar på för dem gemensamma svårigheter i skolans arbete för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Med utgångspunkt i dessa svårigheter gör vi en analys av vad som behöver göras för att få till stånd ett mer aktivt och välfungerande arbete för att fler elever ska nå kunskapskraven. Vi beskriver sedan de statliga åtgärder som redan pågår för att utveckla stödarbetet, elevhälsan och elevhälsoarbetet. Därefter gör vi en genomgång av möjliga åtgärder för att ytterligare förstärka denna utveckling. Slutligen presenteras de förslag till åtgärder som vi bedömer kan bidra till att förbättra stödarbetet och till ett mer aktivt och välfungerande elevhälsoarbete.

6.1 Sammanfattande problembild och analys av stöd- och elevhälsoarbetet

I detta avsnitt presenteras utredningens analys av stöd- och elevhälsoarbetet, mot bakgrund av den problembild som tecknats i tidigare kapitel. Vår analys av vad som brister och vad skolor och huvudmän behöver för att arbetet ska utvecklas grundas i forskning och rapporter om stödarbete och elevhälsa, samt i utredningens samtal med huvudmän och skolpersonal. Vi lyfter också fram ett antal exempel på organisation och arbetsätt i skolor och hos huvudmän,

¹ Dir. 2017:88. *Kommittédirektiv. Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås* (U 2017:07).

för att visa hur ett arbete i riktning mot ett tillfredsställande stöd- och hälsoarbete och välfungerande elevhälsoarbete kan se ut i praktiken. Bland exemplen uppmärksammar vi några genusmedvetna insatser med syftet att höja kunskapsresultaten i skolan, i enlighet med detta uppdrag i våra direktiv.

6.1.1 Elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande potential utnyttjas inte

I kapitlet om elevhälsoarbetet beskriver vi att den samlade elevhälsans potential inte kan förverkligas när resurserna koncentreras till akuta insatser för enskilda elever eller när elevhälsan arbetar som en separat del av skolan.

Idén bakom att elevhälsan främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande bygger på tanken att insatserna ofta kan bli mindre omfattande om elevhälsan involveras i ett tidigt skede – innan problemen blivit stora och påverkar både elevens syn på sig själv och hur skolans vuxna ser på eleven. Genom att i stället sträva efter att dra nytta av elevhälsans olika perspektiv på förutsättningarna för lärande och hur dessa kan utvecklas kan elevhälsans kompetenser bidra till att identifiera och undanröja hinder i de pedagogiska, fysiska och psykosociala lärmiljöerna.

Skolmyndigheterna understryker behovet av att arbeta hälsofrämjande och förebyggande i sin sammanställning av framgångsfaktorer för en effektiv skolutveckling. Där beskrivs vikten av att arbeta med en positiv skolmiljö, vilket innefattar elevernas motivation, delaktighet och trygghet. Det behöver finnas en förståelse för hur hälsa och lärande påverkar varandra. Det förebyggande och hälsofrämjande arbetet behöver ses som hela skolans gemensamma uppdrag och ta stöd i vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.²

Många elever, kanske samtliga, möter påfrestningar i skolan. För eleverna handlar skolgången om att prestera i skolan men också om att knyta vänskapsband och ha någon att vara med på rasterna eller i skolmatsalen, att ”passa in” eller uttrycka sin unika identitet och öva på relationer och konflikter med andra barn, ungdomar och vuxna. Påfrestningar kan inte helt undanröjas men skolans vuxna kan och

² Skolforskningsinstitutet, Skolinspektionen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Redovisning av uppdrag till Skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet*. U2020/00734/S.

ska bidra till att eleverna bättre förmår möta dem. Att undervisningssituationen och skoldagen är strukturerad, överblickbar och anpassad till elevens förutsättningar hjälper eleven att engagera sig i sitt lärande och att uppleva undervisningen som meningsfull. Relationerna på skolan, både i och utanför klassrummet, behöver kännetecknas av trygghet, omsorg och hög tilltro till elevernas förmåga. Elevhälsans uppdrag blir att stödja all personal på skolan i att skapa en sådan skolmiljö och att själva bidra i det arbetet.

För att möjliggöra ett förebyggande och hälsofrämjande arbete behöver det gemensamma uppdraget för elevers hälsa och lärande tydliggöras, för både elevhälsan och övrig personal. Hela personalen behöver ha kunskap om vad hälsofrämjande och förebyggande arbete innebär samt vilka roller olika delar av personalen har i det arbetet.

6.1.2 Samverkan mellan lärarna och elevhälsan är otillräcklig

I många skolor fungerar samverkan mellan lärare och elevhälsan inte tillräckligt väl, enligt vår kartläggning. Traditionella elevhälsomöten där individärenden lämnas över till elevhälsan kan bidra till att lärarna upplever att elevhälsan inte ”löser problemen”. Samarbetet mellan lärare och elevhälsan kommer ofta till stånd först när en enskild elev befinner sig i en situation som kräver omfattande insatser.

Vi beskriver den centrala betydelse som rektor har för att samarbetet mellan lärarna och elevhälsan ska komma till stånd och leda till ett aktivt och välfungerande elevhälsoarbete. Det tycks finnas ett stort behov av att rektorn klargör de roller och det ansvar som elevhälsans olika funktioner förväntas ta på skolan och hur funktionerna kan stödja varandra och övrig skolpersonal i arbetet för elevernas utveckling och lärande.

Flera av de skolor som utredningen har varit i kontakt med har beskrivit hur en utökad samverkan mellan elevhälsans professioner och lärarna har varit en nyckel för dem i att utveckla verksamheten. Ofta har skolan tidigare haft elevhälsokonferenser dit lärarna kunnat anmäla ärenden som rör enskilda elevers behov av stöd, men där lärarna inte alltid själva deltar. En rektor beskriver att missnöjet på skolan var stort både hos lärare och elever, att lärarnas och elevhälsans samarbete präglades av en vi- och dom-känsla och att elevhälsoteamets möten var fyllda av individärenden och långa dagord-

ningar som aldrig hanns med. Trycket på skolkurator, dit elever som upplevdes som problematiska skickades, var högt. En annan rektor beskriver problemet med de traditionella elevhälsomötena dit individärenden kunde lämnas över som att ”då räcker inte elevhälsan till oavsett hur många man har av varje profession”.

För att förändra situationen har några av skolorna ändrat på ordningen så att delar av elevhälsan är med på lärarnas möten, till exempel på lärarlagsmöten, i stället. På dessa möten finns utrymme att ta upp oro för elever i ett tidigt skede och att diskutera exempelvis hur undervisningen kan utvecklas och vilka anpassningar som kan göras. I nästa steg kan en enskild lärare eller hela arbetslaget boka tid med elevhälsoteamet, men lärarna deltar då alltid också och ärenden kan inte lämnas över för att lösas av elevhälsoteamet.

Rektors sätt att organisera skolans elevhälsoarbete lyfts i dessa beskrivningar fram som avgörande för utvecklingsarbetet. När rektor har kunskap om elevhälsans arbete och kompetens blir det lättare att se till att arbetssätt, rollfördelning och rutiner utformas så att de främjar samverkan och samsyn både inom elevhälsan och mellan elevhälsa och övrig personal på skolan. Elevhälsans personal behöver också kunskap som hjälper dem i att kunna ta på sig rollen som lärarnas stöd på detta område, och det behöver finnas tillgång till utbildning för lärare i ett specialpedagogiskt förhållningssätt.

6.1.3 Stöd till elever som riskerar att inte nå kunskapskraven fungerar inte tillfredsställande

Även om grunden för att så många elever som möjligt ska nå målen är att undervisningen håller hög kvalitet och utgår från elevernas skiftande behov, behöver arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd fungera väl för dem som behöver det.

Utifrån elevernas kunskapsresultat och utifrån den forskning och utredning som vi redogjort för i kartläggningskapitlen förefaller det som att elever inte får stöd i den omfattning som de skulle behöva. Vår bild är att skolor i relativt stor utsträckning arbetar systematiskt med att identifiera elever i behov av särskilt stöd. Ändå är det många elever som lämnar grundskolan utan behörighet till gymnasieskolans nationella program. Detta tyder på att inte alla behov upptäcks. Vi har också sett att utredningar kan ta lång tid och att stödet ibland dröjer länge.

De insatser som ges svarar inte heller i tillräcklig utsträckning mot elevernas behov. Många lärare anser att de behöver ökade kunskaper när det gäller att utforma adekvata insatser för eleverna. Samarbetet med elevhälsan, som skulle kunna vara ett stöd i detta, brister ofta. De metoder och arbetssätt som väljs är inte heller tillräckligt ofta förankrade i forskning.

När åtgärder har vidtagits saknas ofta tydliga och strukturerade arbetssätt för att följa upp om insatserna har effekt, i synnerhet när det gäller extra anpassningar som inte har samma tydliga uppföljningskrav som särskilt stöd.

För att stöd ska sättas in i tid och ges en verkningsfull utformning behöver samverkan mellan lärare och elevhälsa förbättras, som vi beskriver i avsnitt 6.1.2. Grundförutsättningen är att det finns tillgång till elevhälsopersonal, inte minst speciallärare eller specialpedagog. Det behövs också tillgång till forskning som ger stöd för att välja arbetssätt och metoder som kan förväntas ha effekt. För att utredningarna av en elevs behov av särskilt stöd ska ge ett bra underlag för att utforma insatser är framför allt elevernas, men även vårdnadshavarnas, delaktighet central. Det återkommer vi till i avsnitt 6.1.4. Rektor behöver också organisera uppföljning av både extra anpassningar och särskilt stöd på ett sätt som gör att vidtagna åtgärder verkligen utvärderas och ersätts eller justeras i de fall de inte leder till förbättrade resultat.

Skolmyndigheterna beskriver liknande behov i sin sammanställning av framgångsfaktorer för en effektiv skolutveckling:

- strukturer och rutiner för att tidigt upptäcka barn och elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd
- kunskap och kompetens för att ge alla barn den ledning, stimulans och det stöd de behöver
- tillräckliga resurser för detta arbete
- återkommande prövning, analys, planering och utveckling av arbetet med stöd i vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.³

³ Skolforskningsinstitutet, Skolinspektionen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Redovisning av uppdrag till Skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet*. U2020/00734/S.

6.1.4 Problematisk elevsyn – elever som bärare av problem

Som vi beskriver i tidigare kapitel formuleras problem som uppstår kring en elev i skolan ofta som brister hos eleven, utan att det också tas hänsyn till att elevens funktionsnedsättning eller att svårigheter uppstår i samspel med den omgivande miljön och lärarnas undervisning. För att situationen ska kunna förändras är det många gånger nödvändigt att omgivningen förändras. För att det ska kunna göras måste skolan ta reda på hur eleven upplever de situationer där det uppstår problem och göra eleven delaktig i utformningen av lösningar. I stället för att utgå från det som inte fungerar i elevernas situation behöver arbetet utgå från ett salutogent perspektiv och bygga på det som kan bidra till hälsa, lärande och utveckling – så kallade friskfaktorer. Att efterfråga elevernas delaktighet visar på tilltro till deras förmåga att själva påverka sin situation och hälsa, vilket i sig är förebyggande och hälsofrämjande.

I flera av de skolor som utredningen har varit i kontakt med har vi sett konkreta exempel på arbetssätt som lyfter fram det salutogena perspektivet och gör eleven delaktig. I en skola är klasskonferensernas upplägg ett exempel på hur det förebyggande och hälsofrämjande arbetet är i fokus på skolan. I konferenserna – som är en gång per termin - diskuteras alla elever utifrån underlag som lärarna tagit fram. Läraren ska ange om eleverna har behov av extra anpassningar, svenska som andraspråk, om det finns ett åtgärdsprogram eller en utredning om särskilt stöd samt om eleverna förväntas nå målen. Men där ingår också att lärarna ska lyfta två skolrelaterade styrkor hos varje elev. Detta bidrar till ett salutogent förhållningssätt och medverkar till att diskussionerna om eleven eller klassen blir framåtsyftande och konstruktiva och att skolpersonalen talar om gemensamma strategier som bygger på vad eleverna är bra på.

I en annan skola används en personlig hälsoplan för varje elev, vilket öppnar för elevernas delaktighet. I hälsoplanen ger eleverna förutom svar på frågor om hur de mår och hur skolan fungerar också förslag på åtgärder som de tror skulle kunna vara till hjälp om de får en dålig period. Om eleven sedan visar indikationer på att något inte fungerar i skolan – det kan handla om tidiga tecken som exempelvis brist på koncentration eller frånvaro – träffar mentor eleven för ett samtal utifrån hälsoplanen. Genom att utgå från elevens egen bild av

situationen och av vad som kan behövas för att förändra den får samtalet en inriktning som ökar möjligheterna att utforma lösningar.

Centralt i denna skolas utveckling har också varit en förändrad syn på eleverna. Tidigare sågs elever oftare som problem, och i lärarrummet var samtal som rörde frustration över enskilda elever vanliga. Nu sker samtalen om elever som uppvisar svårigheter i stället på arbetslagsmötena, där man tillsammans hjälps åt att hitta lösningar. Så snart det behövs rådgör läraren eller lärarna med personal i elevhälsan men inga elevärenden kan som tidigare lämnas över till teamet för att lösas av dem.

I en rad forskningsprojekt som följt skolor som utvecklar sitt arbete med att få fler elever att nå kunskapskraven beskrivs den förändrade synen på eleverna som en nyckel.⁴ För att nå dit krävs en ledning som tydliggör behovet av en förändrad syn, rutiner för förebyggande och utredande arbete som innebär att eleverna blir delaktiga och lyssnade på, samt personal som har kunskap om vilken betydelse olika synsätt på elevers problem kan ha.

Även samverkan med vårdnadshavare är centralt för att förbättra elevernas måluppfyllelse. Ett gott samarbete med vårdnadshavare bedöms vara en av de centrala framgångsfaktorerna för en effektiv skolutveckling i skolmyndigheternas sammanställning av framgångsfaktorer. Skolmyndigheterna lyfter särskilt fram betydelsen av att vårdnadshavare och elever görs delaktiga i kartläggning samt i uppföljning och utvärdering av stödbehov, och att utvärderingen sedan är vägledande för det fortsatta stödarbetet.⁵

En skola som utredningen varit i kontakt med beskriver en utvecklad samverkan med vårdnadshavare som en viktig del av sitt utvecklingsarbete. Skolan involverar nu vårdnadshavarna redan vid första oron, för att ta reda på om de har sett några tecken på problem hemma. Om eleven får extra anpassningar skickas information om detta hem. Tidigare vidtog skolan en mängd åtgärder som vårdnadshavarna inte kände till, och när de väl blev kallade till möte kunde det finnas mycket skrivet om eleven som vårdnadshavarna inte kände igen. I en del fall var en remiss redan på väg att skickas till

⁴ Se till exempel beskrivning av utvecklingen i Essunga i Persson, B. och Persson, E. (2012). *Inkludering och måluppfyllelse – att nå framgång med alla elever*. Stockholm: Liber, eller Ifous (2015) *Att forma skolan efter eleverna – Vägar till inkluderande lärmiljöer i tolv svenska kommuner*. 2015:1 Styrgruppens rapport.

⁵ Skolforskningsinstitutet, Skolinspektionen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Redovisning av uppdrag till Skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet*. U2020/00734/S.

BUP. Med det nya arbetssättet, där vårdnadshavarna involveras direkt, blir möten som tidigare ofta resulterade i konflikter nu i stället en naturlig avstämning, beskriver rektorn.

6.1.5 Pojkar får mer stöd men når mer sällan kunskapskraven

Som vi beskriver i tidigare kapitel är det vanligare med särskilt stöd i gruppen pojkar än i gruppen flickor. Såväl åtgärdsprogram som de olika enskilda formerna av särskilt stöd är vanligare bland pojkar än flickor. Kunskapsresultaten är också generellt lägre bland pojkar än flickor och det är en större andel pojkar som inte uppnår behörighet till gymnasieskolans nationella program. Samtidigt är flickor i större utsträckning stressade över sitt skolarbete, och de flickor som är stressade upplever också i större utsträckning än andra psykosomatiska besvär.⁶

Mycket av den forskning som försöker förklara dessa könsskillnader i skolresultat beskriver att de uppkommer genom en kombination av samhällets genusnormer, skolkultur, elevernas motivation samt förväntningar från vuxna och kamrater.⁷ Forskaren Martin Ingvar pekar också på att könsskillnader i mognadstakt, emotionell reglering och kognitiva funktioner kan ställa krav på skolans arbetsätt för att motverka könsskillnader i skolresultat.⁸

Genom genusmedvetna insatser kan skolor motverka könsskillnaderna. Särskilt pojkar kan gynnas av att skolan förmedlar synsättet att skolframgång är något som uppnås genom ansträngning. För pojkar som riskerar att misslyckas i skolan kan det vara en försvarsstrategi att förhålla sig avståndstagande till studier. Forskningen talar om en anti-pluggkultur i vissa pojkggrupper, i relation till en pluggkultur där det är accepterat att visa att man vill prestera bra i skolan och arbeta för att göra det.⁹

⁶ Folkhälsomyndigheten (2016). *Skolprestationer, skolstress och psykisk ohälsa bland tonåringar*.

⁷ För svensk forskning se till exempel Öhrn, E. och Holm, A-S. red., (2014). *Att lyckas i skolan. Om skolprestationer och kön i olika undervisningspraktiker*. Nyström, A-S. (2012). *Att synas och lära utan att synas lära. En studie om underprestation och privilegierade unga mäns identitetsförhandlingar i gymnasieskolan*. Zimmerman, F. (2018). *Det tillåtande och det begränsande. En studie om pojkars syn på studier och ungdomars normer kring maskulinitet*.

⁸ Ingvar, Martin (2010). *Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors*. Rapport IV från SOU 2010:52 *Delegationen för jämställdhet i skolan*.

⁹ Se till exempel Nyström, A-S. (2012). *Att synas och lära utan att synas lära. En studie om underprestation och privilegierade unga mäns identitetsförhandlingar i gymnasieskolan*. Zimmerman, F. (2018).

Forskaren Fredrik Zimmerman beskriver att fler pojkar har svårt att be om hjälp.¹⁰ Det är då viktigt att lärarna frågar sig om de har ett tuffare språk mot pojkarna och förväntar sig att pojkar ska klara sig själva. De vuxna på skolan behöver vara medvetna om hur de ser på och talar med pojkar och flickor, i synnerhet i relation till skolarbete, prestation och begåvning, samt vad som är acceptabelt beteende på skolan framhåller bland andra forskaren Anne-Sofie Nyström.¹¹

De undervisningspraktiker som gynnar pojkars skolresultat och engagemang i skolarbetet är samma undervisningspraktiker som i generellt kvalitativt god undervisning, enligt en forskningssammansättning.¹² I en rapport från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) lyfts fram att skolan behöver arbeta kompensatoriskt med centrala förmågor och studieteknik, skapa inkluderande lärmiljöer, göra förändringar i undervisningen och erbjuda eleverna fler sätt att redovisa sina kunskaper.¹³

På grund av pojkars generellt senare mognad, skulle vissa former av pedagogik kunna missgynna pojkar systematisk, enligt forskaren Martin Ingvar.¹⁴ Arbetssätt som ställer höga krav på mognad hos den enskilde eleven, särskild avseende koncentrationsförmåga, uppmärksamhet och motivation skulle kunna missgynna pojkar som grupp.¹⁵ Samma arbetssätt som kan missgynna pojkar kan också missgynna barn som inte får stöd och motivation i skolarbetet hemifrån, skriver Ingvar.

Zimmerman har för utredningen beskrivit sina erfarenheter från en skola som hade mindre könsskillnader i skolresultat och där normen bland pojkar var att vara engagerad i skolarbete.¹⁶ Denna skola arbetade medvetet och fokuserat med studieteknik och med att ge eleverna tydligt stöd i hur de tar sig an skoluppgifterna och skoldagen. Eleverna på skolan hade frekventa individuella samtal med

Det tillåtande och det begränsande. En studie om pojkars syn på studier och ungdomars normer kring maskulinitet.

¹⁰ Intervju Fredrik Zimmerman 201106.

¹¹ Nyström, A-S. (2012). *Att synas och lära utan att synas lära: En studie om underprestation och privilegierade unga mäns identitetsförhandlingar i gymnasieskolan.*

¹² Håkansson, J och Sundberg, D. (2012). *Utmärkt undervisning. Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning.* Natur och Kultur.

¹³ Sverige Kommuner och Regioner (2019). *Se, förstå och förändra. Att motverka könsskillnader i skolresultat.*

¹⁴ Ingvar, Martin (2010). *Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors.* Rapport IV från SOU 2010:52 *Delegationen för jämställdhet i skolan.*

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Intervju Fredrik Zimmerman 201106.

mentor för att följa upp kunskapsutveckling, resultat, studieteknik och studiemotivation. På den klassgemensamma mentorstiden talades det om studieteknik vid så gott som varje tillfälle. Zimmerman beskriver också att de vuxna på denna skola var närvarande ute bland eleverna. Byggnadens utformning med öppna ytor och glasväggar underlättade för de vuxna att ha överblick. På så sätt motverkade de vuxna ett samspel bland eleverna där pojkar förväntas tåla nedsättande kommentarer och skojbråk för att accepteras socialt. Det ledde till större trygghet och bättre studiero för alla elever, beskriver Zimmerman.¹⁷ Även Skolinspektionen har pekat på att könsrelaterade kränkningar samt olika normer och synsätt kring flickor och pojkars roller kan skapa otrygghet i skolan.¹⁸ Ändå är det få skolor som kopplar samman sitt jämställdhetsarbete och sitt trygghetsarbete, enligt Skolinspektionen.

Genusmedvetna insatser handlar alltså, utifrån vår beskrivning, om skolans förmåga att möta elevers olika förutsättningar genom att arbeta kompensatoriskt med centrala förmågor och studieteknik och skapa inkluderande lärmiljöer som präglas av trygghet, studiero, höga förväntningar och omsorg om alla elever.

6.1.6 Arbetet med stöd och elevhälsa saknar strategisk styrning

I tidigare kapitel har vi beskrivit att skolor där undervisningen inte i tillräcklig utsträckning anpassas till elevernas behov ofta kännetecknas av en bristande strategisk styrning, som avsaknad av tydliga mål och uppföljningssystem. Vi har vidare beskrivit att den främsta mekanismen för att utveckla utbildningen – det systematiska kvalitetsarbetet – ofta är snävt inriktat på kunskapsresultat och att elevhälsan sällan involveras i skolutvecklingsarbetet. Vi har också sett indikationer på bristande kvalitet och likvärdighet i elevhälsoarbetet.

Skolinspektionen framhåller att framgångsrik styrning ofta bedrivs hos huvudmän där kvalitetsarbetet kännetecknas av kontinuerlig analys av både kunskapsresultat och resultat från värdegrundsarbete, i syfte att nå måluppfyllelse.¹⁹ För att förebygga att elever inte når kunskapskraven behöver det ingå i det systematiska kvalitets-

¹⁷ Intervju Fredrik Zimmerman 201106.

¹⁸ Skolinspektionen (2020). *Grundskolors arbete med jämställdhet*.

¹⁹ Skolinspektionen (2015). *Huvudmannens styrning av grundskolan*.

arbete att samla in uppgifter som gör att det finns möjlighet att vidta tidiga insatser. Inom ramen för kvalitetsarbetet kan skolan samla in och sammanställa relevant information om elevers hälsa och välbefinnande, lärande och stödbehov, vilket utgör viktiga underlag för analysen av situationer där elever ofta upplever svårigheter och där förebyggande insatser behövs.

Att rektorer och huvudmän ibland saknar kunskap om elevhälsans uppdrag och arbetssätt och om hälsoperspektivet i stort kan vara en bidragande orsak till att dessa aspekter saknas i kvalitetsarbetet. Utan dessa kunskaper kan målen för elevhälsoarbetet upplevas som svårare att utforma och följa upp. Huvudmannen och rektorn måste också ha tillräcklig kunskap för att kunna ta sitt vårdgivaransvar för elevhälsans medicinska insatser. Många rektorer anger också att de generellt har behov av kompetensutveckling när det gäller uppföljning och analys.

Det finns inte bara *ett* sätt att bedriva ett gott systematiskt kvalitetsarbete på. I alla stegen av uppföljning, analys och val av åtgärder behöver hänsyn tas till lokala förutsättningar och behov. Elevhälsan kan bidra till att det systematiska kvalitetsarbetet har elevernas lärande, utveckling och hälsa i fokus.

Hos en mindre huvudman som utredningen har varit i kontakt med har ledningsgruppen tillsammans med elevhälsan genomfört ett utvecklingsarbete för att vända elevhälsoarbetet från att vara åtgärdande till att i första hand fokusera på hälsofrämjande lärmiljöer. Undervisningens kvalitet är basen för denna huvudmans kvalitetsarbete och utvecklingsinsatser, men elevhälsan har blivit en central aktör i det systematiska kvalitetsarbetet, i nära samarbete med rektor. Elevhälsan är med i hela kvalitetshjulet: planering, uppföljning och analys, prioritering av utvecklingsområden och genomförande av utvecklingsinsatser. Genom att specialpedagog, kurator och skolsköterska placerats fysiskt nära rektor har elevhälsan blivit en naturlig del såväl i skolans strategiska arbete som i arbetslagens utveckling samt planering och genomförande av undervisning. Ledningen beskriver det som att elevhälsan har blivit bärare av hela bildningsverksamhetens kvalitetsarbete.

En annan av de huvudmän som utredningen har varit i kontakt med och som ansvarar för ett stort antal skolor, hade identifierat elevhälsoarbetet som ett förbättringsområde för hela utbildningsverksamheten. Huvudmannen beslöt därför att låta elevhälsan, rek-

tor och verksamhetschef för elevhälsans medicinska insatser skattade den lokala verksamhetens elevhälsoarbete. Frågeställningarna som huvudmannen skickade ut till verksamheterna var valda utifrån kunskap om vilka förutsättningar som är viktiga för att elevhälsoarbetet ska kunna bidra till att stärka trygghet, studiero och hög kvalitet i undervisningen. Verksamheterna skulle skatta i vilken mån det inom den lokala verksamheten:

- planeras och genomförs förebyggande insatser på organisations-, grupp- och individnivå utifrån kartlagda och identifierade risker som kan leda till att elever får svårigheter att nå kunskapskraven
- finns tydliga strukturer för arbetet med trygghet och studiero och ett strukturerat arbete med hälsofrämjande insatser på organisations-, grupp- och individnivå
- finns fungerande rutiner för arbetet med att kartlägga och utreda samt för arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd
- finns väldefinierade strukturer och arenor för regelbundet samarbete mellan lärare, ledning och elevhälsopersonal.

Svaren utgör sedan underlag för förvaltningens dialog med rektor och verksamhetschef om elevhälsoarbetets förutsättningar och utvecklingsbehov.

Exemplen ovan visar hur huvudmannen kan arbeta för att utveckla kvaliteten i verksamheterna genom strategisk styrning. Det kan handla om att huvudmannen styr så att elevhälsan direkt involveras i skolutvecklingen, som i det första exemplet. Det kan också, som i det andra exemplet, handla om hur huvudmannen försäkras sig om att verksamheterna har rätt förutsättningar för att bedriva ett välfungerande stöd- och elevhälsoarbete, även om huvudmannen själv inte styr hur elevhälsan involveras i skolutvecklingen.

6.1.7 Resursfördelning och andra incitament styr bort från att utveckla inkluderande lärmiljöer

Som vi har beskrivit ovan finns en strävan hos många huvudmän att skapa inkluderande lärmiljöer och minska andelen elever som behöver särskilt stöd. Styrningen av stödarbetet verkar emellertid inte

alltid i den riktningen. Ett område där detta framträder är när det gäller resursfördelning, både inom skolor och inom kommuner.

Många kommuner använder en socioekonomisk resursfördelning, men denna är inte alltid tillräcklig för att fånga elevers skiftande behov. I den mån det finns möjlighet för skolan att få extra resurser från huvudmannen är det ofta först när det blir aktuellt med särskilt stöd för en enskild elev. På huvudmannanivå finansieras exempelvis särskilda undervisningsgrupper ibland centralt, i synnerhet om de är gemensamma för flera av huvudmannens skolor. Även på skolnivå kan det vara först när särskilt stöd blir aktuellt som det finns möjligheter till extra resurser, vilket delvis kan hänga samman med att det är först då som rektor måste involveras enligt lagstiftningen.

Att resurser tillförs med koppling framför allt till enskilda elevers behov av särskilt stöd kan leda till arbetssätt som fokuserar på åtgärdande insatser för specifika elever i stället för ett brett förebyggande arbete. Detta kan vara ett mindre effektivt sätt att använda skolans och huvudmannens resurser. I en del fall hade kanske en elevs möjlighet att nå kunskapskraven varit större om resurserna i stället kunnat användas till förebyggande åtgärder eller tidiga insatser i det ordinarie sammanhanget. Det skulle till exempel kunna handla om att ge elever tidiga specialpedagogiska insatser i form av extra anpassningar, eller att minska antalet elever i elevgruppen eller införa ett tvåläraresystem i en klass där det finns flera elever som riskerar att inte nå kunskapskraven. Den här typen av insatser kan bli mer kostnadseffektiva eftersom de sätts in innan problemen har växt sig stora.

En sådan resursfördelning kan också leda till incitament att placera elever utanför den ordinarie skolan, om den innebär att kostnaden för elevens skolgång i en huvudmannagemensam särskild undervisningsgrupp inte behöver tas från den ordinarie rektorns budget.

Även styrsystemen i övrigt kan påverka skolors incitament att utveckla inkluderande lärmiljöer. Resultatuppföljning som ensidigt fokuserar på betygsresultat riskerar även det att leda till incitament att hitta särskilda lösningar för elever i behov av stöd. Dessa elever riskerar att dra ner genomsnittsbetygen på skolan, samtidigt som de inte nödvändigtvis har de bakgrundsfaktorer som det är vanligt att ta hänsyn till i en analys av betygsresultat.

En kommun som utredningen har varit i kontakt med arbetar med att stärka möjligheterna för elever att få stöd inom ramen för eller i anslutning till den ordinarie skolan genom att förändra sin organisation och incitamentsstruktur för särskilda undervisningsgrupper. Utöver att ge ett bättre stöd till elever i särskilda undervisningsgrupper syftar organisationsförändringen också till att skapa drivkrafter för att varje skola aktivt ska utveckla den ordinarie undervisningen på ett sådant sätt att den möter fler elevers olika behov. De särskilda undervisningsgrupperna ska i den nya strukturen i första hand finnas på elevens hemskola eller i närheten av elevens hemskola och elevens placering finansieras på likartat sätt oavsett var gruppen finns. Därmed saknas incitament för rektor att verka för placering i särskild undervisningsgrupp på en annan skola innan alla möjligheter uttömts lokalt eller för att skolan anser att resurserna inte räcker till. De medel som inom rektors interna skolbudget avsätts till de särskilda undervisningsgrupperna kan också användas till andra insatser, vilket gör att det finns utrymme att välja den typ av insats som kan förväntas ge bäst resultat.

För att motverka att resursfördelning och andra incitament styr bort från att utveckla inkluderande lärmiljöer är dialogen mellan huvudman och rektor central. Som vi varit inne på ovan måste det inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet på både skolenhets- och huvudmannanivå samlas in uppgifter som visar var insatser behövs och kan bidra till att fler elever når kunskapskraven eller att färre behöver särskilt stöd. Skolmyndigheterna pekar på vikten av detta i den sammanställning av framgångsfaktorer som bedöms vara centrala för en effektiv skolutveckling.²⁰ Huvudmannen behöver enligt skolmyndigheterna se till att kompensatoriska insatser till verksamheterna utgår från en analys av barns och elevers faktiska och förväntade behov och följa upp att de tilldelade resurserna bidrar till att uppväga skillnader i förutsättningar. Detsamma behöver rektor göra, i dialog med lärare, anser skolmyndigheterna. En sådan dialog bör enligt utredningens erfarenhet föras även med elevhälsan.

²⁰ Skolforskningsinstitutet, Skolinspektionen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Redovisning av uppdrag till Skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet*. U2020/00734/S.

6.1.8 Samverkan med aktörer utanför skolan behöver förbättras

I tidigare kapitel beskriver vi att elever kan behöva insatser från fler aktörer än skolan. Elever med funktionsnedsättningar kan ha behov av till exempel assistans, hjälpmedel eller undersökning och behandling från hälso- och sjukvården. Elever som behöver stöd från socialtjänsten kan identifieras av skolan, som ofta är den samhällsinstitution barn har mest kontakt med. För barn och unga placerade i samhällets vård är det nödvändigt att socialtjänst och skola samverkar så att eleven kan ges en obruten skolgång.

Flera av dessa exempel är sällan i första hand skolans ansvar, men om insatserna inte fungerar kan det påverka elevens förutsättningar att klara skolarbetet. Samtidigt är det vanligt förekommande att insatserna för barn i behov av stöd från olika myndigheter inte samordnas. I tidigare kapitel beskriver vi att skolans personal kan uppleva att det kan vara oklart var gränserna för det egna uppdraget och ansvaret börjar och slutar. Vårdnadshavare kan behöva sköta en mängd olika myndighetskontakter för att deras barn ska få det stöd de behöver.

För att förstärka samverkan är det därför många kommuner som arbetar enligt egna eller beprövade modeller. Genom utveckling av organisatoriska strukturer och rutiner, och engagemang, kan förutsättningarna för barn och unga som behöver stöd för sin hälsa, utveckling och skolgång förbättras. En särskilt viktig förutsättning för goda resultat är att barn och vårdnadshavare är delaktiga i planering, genomförande och uppföljning av stöd och insatser. Barn och vårdnadshavare har rätt att vara delaktiga på grund av lagstöd och etiska principer, men deras medverkan bidrar också till att bygga upp en effektiv samverkansstruktur, enligt Socialstyrelsen.²¹

Inom Skolverkets och Socialstyrelsens uppdrag Tidiga och Samordnade insatser, som vi beskriver närmare i avsnitt 6.2.7, finns flera utvecklingsprojekt där personal från skola, hälso- och sjukvård och socialtjänst arbetar tillsammans med syftet att få till den samordning som behövs för att skapa en helhet kring insatser för barn och unga tidigt i en ogynnsam utveckling.²² Till exempel arbetar flera svenska kommuner och regioner för att utveckla sina samverkansstrukturer

²¹ Socialstyrelsen. Förutsättningar för samverkan. www.kunskapsguiden.se. Hämtad 20-12-07.

²² Skolverket. Tidiga och samordnade insatser för barn och unga (TSI). www.skolverket.se. Hämtad 20-12-07.

och arbetssätt genom modeller inspirerade av den så kallade Skottlandsmodellen.²³ Modellen är uppbyggd runt tidigt agerande och tidiga insatser, med gemensamma synsätt och verktyg för olika aktörer samt en utsedd person som samordnar insatser och en gemensam plan för insatserna.

Många regioner och kommuner förstärker samverkan runt barn och unga med lindrig psykisk ohälsa på olika sätt, ofta genom samverkan i tvärprofessionella team.²⁴ Några arbetar elevhälsobaserat, vilket betyder att skolan, elevhälsan, socialtjänsten och hälso- och sjukvården arbetar tillsammans för att erbjuda förebyggande och tidiga insatser med elevhälsan som gemensam arena och skolan som bas. Det finns flera exempel på samordning mellan regioner och kommuner runt barn som har närstående med missbruksproblem eller som lider av psykisk sjukdom.²⁵

För placerade barn och unga finns SAMS och SiSam, som båda ger stöd för samverkan mellan skola och socialtjänst för att placerade barn och unga ska få kontinuitet i skolgången och en bättre skolförankring. SiSam-modellen²⁶ anger rutiner som tydliggör vem som ska göra vad och när det ska göras inför, under och efter att barn eller unga har placerats vid något av Statens institutionsstyrelses (SiS) ungdomshem och dess skolverksamhet. För placerade barn finns även modellen Skolfam²⁷ som är en skolsatsning i familjehemsvården som syftar till att stärka familjehemsplacerade barns skolresultat. Tvärprofessionell samverkan och samarbete mellan skola och socialtjänst är grundstenar i modellen, som enligt utvärderingar ger förbättrade resultat för de familjehemsplacerade barnen.

Sammantaget finns ett tydligt behov av att samverkan mellan skolan och aktörer utanför skolan förbättras och det pågår också många projekt för att utveckla samverkan. Samtliga aktörer har ett ansvar för att samverkan runt barnet eller den unga fungerar. Skolans möjligheter är i hög utsträckning beroende av att de andra aktörerna har förutsättningar att samverka.

²³ Skolverket. Tidiga och samordnade insatser för barn och unga (TSI). www.skolverket.se. Hämtad 20-12-07.

²⁴ Socialstyrelsen. Förstärkt första linjen. www.kunskapsguiden.se. Hämtad 20-12-07.

²⁵ Nationellt kompetenscentrum anhöriga (2019). *Barn som anhöriga*.

²⁶ Skolverket. Obruten skolgång för placerade barn. www.skolverket.se. Hämtad 20-12-07.

²⁷ Skolfam. Arbetsmodellen. www.skolfam.se. Hämtad 21-02-07.

6.2 Pågående statliga insatser

Utredningen har gjort en genomgång av statliga insatser på stöd- och elevhälsoområdena och kunnat konstatera att mycket redan görs. Vi ser därför att det finns skäl att i följande avsnitt presentera pågående statliga insatser på områdena samt i den mån underlag finns beskriva hur de fungerar.

6.2.1 Skolmyndigheternas uppdrag inom det specialpedagogiska området

Skolverket är förvaltningsmyndighet med ansvar för att styra och stödja skolväsendet, och ska bland annat bidra till goda förutsättningar för barns utveckling och lärande och till förbättrade kunskapsresultat för alla elever. Det specialpedagogiska området ingår som en del i flertalet av Skolverkets uppgifter, och myndigheten genomför en rad särskilda satsningar på området som beskrivs närmare nedan.

Skolverket har dessutom ett sektorsansvar för funktionshinderfrågor, vilket innebär ett samlat ansvar för dessa frågor med anknytning till myndighetens verksamhetsområde och – i den mån det inte är en uppgift för Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) – inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.²⁸

Skolinspektionens uppdrag omfattar, precis som Skolverkets, alla elever och barn. Myndigheten ska bidra till goda förutsättningar för utveckling och lärande och förbättrade kunskapsresultat för eleverna.²⁹ Skolinspektionens uppdrag är att genom inspektion och tillståndsprövning se till att skolhuvudmän driver sina verksamheter enligt lagar och förordningar.

SPSM har ansvar för frågor som rör elever och barn med funktionsnedsättning. Myndigheten har enligt sin instruktion³⁰ i uppdrag att ge råd och stöd till skolhuvudmän samt anordna och medverka i kompetensutveckling i specialpedagogiska frågor som rör barn och ungdomar med funktionsnedsättning. I enlighet med sin instruktion har SPSM också uppdrag inom den Europeiska byrån för utveckling av undervisning för elever i behov av särskilt stöd (European Agency).

²⁸ Förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk, 18 §.

²⁹ Förordning (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion, 1 §.

³⁰ Förordning (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten, 2 och 3 §§.

Skolforskningsinstitutet ska bidra till att verksamma inom skolväsendet ges goda förutsättningar att planera, genomföra och utvärdera undervisning med stöd av vetenskapligt underbyggda metoder och arbets sätt. Uppdraget är generellt och avser all typ av undervisning för elever och barn i skola och förskola.

Skolforskningsinstitutet har i uppgift att göra systematiska översikter eller andra forskningssammanställningar om metoder och arbets sätt i undervisningen i förskolan och skolan. Skolforskningsinstitutet lyser även ut och fördelar forskningsbidrag till praktisknära skolforskning.³¹

6.2.2 Myndigheternas uppdrag inom elevhälsoområdet

Elevhälsans verksamhet omfattar både skolväsendet och hälso- och sjukvården och styrs av flera olika regelverk. Staten utövar tillsyn över elevhälsan genom Skolinspektionen och Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Skolinspektionens tillsyn fokuserar på att elevhälsan finns tillgänglig och kan fylla sin funktion enligt skolförfattningarna. IVO:s tillsyn över elevhälsan utgår ifrån det regelverk som gäller för hälso- och sjukvården och ska främst inriktas på granskning av att vårdgivaren fullgör sina skyldigheter enligt 3 kap. patient- säkerhetslagen (2010:659).

Skolverkets roll som förvaltningsmyndighet med ansvar för att styra och stödja skolväsendet för att ge goda förutsättningar för barns utveckling och lärande innebär bland annat ansvar för att ge stöd till skolor och huvudmän på elevhälsoområdet. Myndigheten genomför en rad särskilda satsningar på området som beskrivs närmare nedan.

Skolforskningsinstitutet har inget specifikt uppdrag som rör elevhälsa och har hittills inte publicerat någon forskningssammanställning om elevhälsan.

Socialstyrelsen ska se till att vägledningar som den för elevhälsan finns utarbetade, tillgängliggörs och hålls uppdaterade. För *Vägledning för elevhälsan* gäller att den ska tas fram i samråd med Skolverket.³²

³¹ Förordning (2014:1578) med instruktion för Skolforskningsinstitutet, 1 §.

³² Regleringsbrev för Socialstyrelsen S2011/11229/VS (20/12-2011).

Även Folkhälsomyndigheten publicerar skrifter med relevans för elevhälsoarbetet, till exempel rapporter om elevers hälsovanor och barns och ungas psykiska hälsa.

6.2.3 Statsbidrag

Statsbidraget för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling

Statsbidraget för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling kan bland annat användas för en förstärkt elevhälsa. Bidraget infördes på förslag från Skolkommissionen utifrån analysen att resurserna till undervisning och elevhälsa behövde förstärkas. Bidraget uppgår 2020 till knappt 4,9 miljarder kronor och från och med 2021 till drygt 6,2 miljarder kronor.

Statsbidrag för elevhälsa och specialpedagogik

Det finns flera statsbidrag som berör elevhälsa och specialpedagogik, dels ett bidrag för personalförstärkning, dels två olika bidrag för högskolestudier. Därtill finns ett statsbidrag för deltagande i kompetensutvecklingsinsatsen Specialpedagogik för lärande, som beskrivs under Nationella skolutvecklingsprogram nedan.

Statsbidraget för personalförstärkningar inom elevhälsa och specialpedagogik ska användas till att anställa eller ge uppdrag till personal inom elevhälsan och för specialpedagogiska insatser. Personalförstärkningen ska vara inom personalkategorierna skolläkare, skolsköterskor, skolkuratorer, skolpsykologer, speciallärare och lärare med specialpedagogisk kompetens. För personalförstärkning inom elevhälsan finns 150 miljoner kronor per år avsatt permanent. För personalförstärkning och fortbildning gällande specialpedagogiska insatser samt speciallärar- och specialpedagogutbildning inom Lärarlyftet finns 376 miljoner kronor avsatta.

Statsbidraget för högskolestudier i specialpedagogik ska göra det möjligt för lärare och förskollärare att utbilda sig för att ta speciallärar- eller specialpedagogexamen. Bidraget ska användas till ersättning för lön under utbildningstiden. Storleken på bidraget för varje lärare avgörs av hur mycket tid som huvudmannen avsätter för lärarens studier och läraren får för den tiden behålla 80 procent av

lönen, medan huvudmannen får ersättning för 70 procent av löne- kostnaderna.

För vidareutbildning av lärare till speciallärare finns även möjlighet till statsbidrag inom ramen för de generella bidragen för fortbildung för lärare. Där ges en ersättning till huvudmannen om 1 000 kronor per högskolepoäng, vilket för heltidsstudier innebär 30 000 kronor per termin. Vilken ersättning som sedan ges till läraren är inte reglerat utan beslutas av huvudmannen. En del huvudmän ger bidrag för exempelvis studielitteratur och resor medan andra täcker upp inkomstbortfall. Villkoren i denna satsning är alltså betydligt mindre generösa för lärarna än bidraget för högskolestudier i specialpedagogik som beskrivs ovan.

Vidareutbildningen till speciallärare kan läsas inom ramen för Lärarlyftet. Satsningen innebär att Skolverket genom överenskommelser med lärosäten som har tillstånd att utfärda speciallärarexamen ska erbjuda hela eller delar av speciallärarutbildningen.

Statsbidrag för Specialpedagogik för lärande

Statsbidraget för Specialpedagogik för lärande ska användas till att utveckla förskollärares och lärares specialpedagogiska kompetens. Bidraget ska frigöra tid för lärare och förskollärare med specialpedagogisk examen att handleda kollegor inom kompetensutvecklingsinsatsen Specialpedagogik för lärande, som beskrivs närmare nedan.

Satsningen pågår till och med 2023. För 2020 finns 98 miljoner kronor avsatta för statsbidraget och Skolverkets förvaltning av bidraget, för 2021 120 miljoner kronor, samt för 2022 och 2023 81 miljoner kronor per år.

SIS-medel

Bidrag för särskilda insatser på skolområdet (SIS) består av fyra delar: utvecklingsprojekt, särskild undervisning på sjukhus, regionala utbildningsinsatser och särskilt anordnad utbildning för ungdomar med svår synnedsättning som efter grundskolan behöver ett så kallat mellanår innan de börjar gymnasial utbildning. Sammantaget finns 163 miljoner kronor avsatta för dessa insatser, varav högst 2,3 miljoner kronor får användas för mellanåret. Alla bidragen

var översökta 2019, särskilt bidraget för utvecklingsprojekt där det ansökta beloppet var mer än tre gånger så stort som tillgängliga medel.

De fyra delarna av bidraget har följande inriktning:

- Skolor och förskolor inom skolväsendet kan utveckla verksamheten för barn och elever med funktionsnedsättning genom utvecklingsprojekt eller analyser. Bidrag till utvecklingsprojekt fördelades år 2019 med 88 miljoner kronor.
- Kommuner kan söka bidrag för särskild undervisning på sjukhus och på de behandlingshem som är knutna till en barn- och ungdomspsykiatrisk klinik. Bidrag till särskild undervisning på sjukhus fördelades år 2019 med 56 miljoner kronor.
- Skolhuvudmän kan söka bidrag för regionala utbildningsinsatser som gynnar elever med funktionsnedsättning i grundskola eller gymnasieskola. Bidrag till regionala utbildningsinsatser fördelades år 2019 med 21 miljoner kronor.
- Skolhuvudmän kan söka bidrag för att arrangera det så kallade mellanåret, för elever med grav synnedsättning. Bidrag till mellanåret för elever med grav synnedsättning fördelades år 2019 med 1 miljon kronor.

6.2.4 Utbildning och kompetensutveckling

Förändrade krav på lärarutbildningarna

Regeringen har beslutat att införa förändrade krav på förskollärarych lärarutbildningarna för att öka kompetensen om neuropsykiatriska svårigheter i skolan. Det nya examensmålet innebär att studenten ska visa förmåga att identifiera, och i samverkan med andra, tillgodose elevers behov av specialpedagogiska insatser – inbegripet specialpedagogiska insatser för elever med neuropsykiatriska svårigheter. De nya examensmålen träder i kraft den 1 januari 2021 och börjar tillämpas i utbildningar som startar höstterminen 2021.

Rektorsprogrammet

Rektorsprogrammet är en befattningsutbildning på akademisk nivå som omfattar 30 högskolepoäng och behandlar tre områden: skoljuridik och myndighetsutövning, styrning, organisering och kvalitet, samt skolledarskap.³³ Skolverkets måldokument för rektorsutbildningen anger bland annat att rektor efter genomgången utbildning ska visa god kunskap om de förutsättningar som påverkar samtliga barns och elevers utvecklings- och lärandeprocesser. Därtill ska deltagaren visa god förmåga att etablera en kultur där undervisningens kvalitet och barns och elevers lärande och utveckling är i centrum och där verksamhetens kvalitetsarbete är en del av dess vardag.³⁴

Måldokumentet för rektorsutbildningen har nyligen uppdaterats och det nya börjar gälla 2021.³⁵ I det nya måldokumentet lyfts elevers välmående fram på några ställen, till exempel att rektorsprogrammet syftar till att stärka rektorernas kunskande i att leda, organisera och utveckla sin verksamhet med barn och elevers välmående och lärande i fokus.

Nationella skolutvecklingsprogram

Skolverket fick 2015 ett uppdrag av regeringen att ta fram och genomföra nationella skolutvecklingsprogram som riktar sig till huvudmän och skolor.³⁶

Styrning och ledning

Inom ramen för de nationella skolutvecklingsprogrammen finns bland annat ett program för styrning och ledning, där fortbildningen för rektorer med inriktning på styrning och ledarskap ingår. Fortbildningen regleras i förordning och ska bygga på relevanta delar av de kunskaper som rektorerna och annan personal med motsvarande ledningsfunktion får inom befattningsutbildningen, och vara inriktad mot styrnings- och ledarskapsfrågor. Hösten 2020 erbjuder Skolverket

³³ Förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem, 2 kap. 2 §.

³⁴ Skolverket (2015). *Rektorsprogrammet. Måldokument 2015–2021*, s. 14.

³⁵ Skolverket (2019). Måldokument. Dnr 2019:01253.

³⁶ Regeringen (2015). *Uppdrag till Statens skolverk om nationella skolutvecklingsprogram* (U2015/3844/S).

för första gången en fortbildning för rektorer med fokus på skolans gemensamma elevhälsouppdrag. Utbildningen är utformad som en digital seminarieserie och vänder sig till rektorer och biträdande rektorer i grund- och gymnasieskolan.

Det finns också ett material inriktat mot utbildning för nämndledamöter med introduktion till styrning av skolan. Syftet är att utveckla nämndledamöternas kompetens och förståelse för det svenska skolsystemet för ett bra samarbete mellan förvaltning och nämnd.

I april 2018 redovisade Skolverket en utvärdering av de nationella skolutvecklingsprogrammen avseende 2016 och 2017.³⁷ Utvärderingen visade bland annat att de organisatoriska förutsättningar, i form av tid och resurser, som lärare och rektorer behöver för att delta i insatserna inte alltid ges. Särskilt för rektorerna tycks dessa förutsättningar saknas i stor utsträckning.

Specialpedagogik för lärande

Regeringen gav i juli 2018 i uppdrag³⁸ åt Skolverket och SPSM att gemensamt ansvara för genomförandet av fortbildning i specialpedagogik. Syftet med uppdraget var att stärka den specialpedagogiska kompetensen generellt i skolan. Uppdraget förlängdes i ett senare beslut till 2023. Lärare och förskollärare i alla skolformer utom grundsärskolan, gymnasiesärskolan och specialskolan ingår i uppdraget. Skälet till att dessa skolformer inte omfattas är att de enligt behörighetsreglerna ska vara speciallärare.

Fortbildningen baseras på kollegialt lärande med professionellt stöd i form av handledare. Handledarna ska i första hand vara behöriga speciallärare och specialpedagoger.

Utbildningen innehåller material för att utveckla undervisningen med hjälp av artiklar, undervisningsfilmer och intervjuer med forskare. Bland områdena finns bland annat specialpedagogik med modulerna Flerspråkighet, Inkludering och delaktighet, Inkludering och skolans praktik. Stöd materialet ska vara utformat så att det ger lärare ökade kunskaper om användbara, effektiva och beprövade specialpedagog-

³⁷ Skolverket (2018). *Redovisning av uppdraget att utvärdera de nationella skolutvecklingsprogrammen.*

³⁸ Regeringen (2018) *Uppdrag att svara för genomförandet av fortbildning i specialpedagogik för lärare i grundskolan, motsvarande utbildning vid särskilda ungdomshem och sameskolan.*

iska förhållningssätt, metoder och arbetssätt för att möta elevers olika behov.

Två utvärderingar av satsningen har gjorts. Den första utvärderingen visar att insatsen har bidragit till att ge lärare en större tilltro till den egna förmågan att i högre grad kunna inkludera fler elever i den ordinarie undervisningen, med stöd av stärkt kollegialt samarbete och lärande. Lärarna har också förbättrat sin kunskap och förståelse för olika inlärningsbehov och för hur de kan stödja elever. Utvärderingen visar ett skifte i fokus från att lärare efterfrågar snabba råd och tips, till att genom kollegialt lärande tillsammans planera och genomföra undervisning utifrån elevernas varierande sätt att lära.³⁹ Samtidigt visar den andra utvärderingen att utvecklingen primärt är knuten till enskilda lärare. Avtrycket på deltagande skolor och deras organisation och undervisningskultur är svagare. Det behövs enligt den andra utvärderingen en större involvering av rektorerna för att effekterna av utbildningsinsatsen ska bli mer långsiktig.⁴⁰ Skolverket och SPSM planerar därför insatser som stödjer rektorer i fortsatt arbete med organisering av kollegialt lärande i den egna verksamheten inom det specialpedagogiska området. Det kan till exempel gälla hur den samlade elevhälsan kan involveras. Myndigheterna ser också att skolchefer kan behöva involveras då de har en viktig roll att stödja rektorer i arbetet med skolans systematiska kvalitetsarbete.⁴¹

SPSM:s kurs för höjd elevhälsokompetens

SPSM erbjuder den nätbaserade kursen Att höja skolans elevhälsokompetens – ett processarbete för likvärdig utbildning, med syfte att utveckla ett mer förebyggande och hälsofrämjande arbetssätt i hela skolan. Den vänder sig till rektor och den samlade elevhälsan på skolor som önskar processtöd under ett helt läsår. Kursen vänder sig till rektor och elevhälsoteam men kan omfatta lärare om rektor bedömer det som värdefullt. Kursen utgår från deltagarnas nuläge i elevhälsoarbetet och avslutas med förslag på mål och planerade insatser, vilka dokumenteras i en elevhälsoplan.

³⁹ Thoutenhoofd, E. D. et al. (2020). *Utvärdering av kompetensutvecklingsinsatsen Specialpedagogik för lärande* (SFL). Göteborgs universitet.

⁴⁰ Strategirådet (2020). *Utvärdering av handledarfunktion i Specialpedagogik för lärande*, Stockholm.

⁴¹ Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Delredovisning av uppdrag att ansvara för fortbildning i specialpedagogik – Specialpedagogik för lärande*. Dnr 2020:153.

Kursdeltagarnas erfarenheter några år efter avslutad kurs sammanfattas i skriften *Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete*.⁴² Denna uppföljning visar att kursen fungerat som ett betydelsefullt stöd för att utveckla ett hälsofrämjande och förebyggande elevhälsoarbete. Uppföljningen visar att utmaningarna för att få tillstånd den utvecklingsprocess som kursen syftar till handlar om bristande kontinuitet hos ledning eller elevhälsoteam, om att få med lärarna i elevhälsoarbete samt om att hantera den ständiga kraft som verkar för att elevhälsoarbetet åter ska rulla i gamla hjulspår.

6.2.5 Allmänna råd och stödmaterial

Skolverkets allmänna råd och stödmaterial

Det finns ett flertal stödmaterial på Skolverkets hemsida:

- Allmänna råd med kommentarer för extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. Här ingår förutom råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram även råd om det förebyggande arbetet. Råden innehåller dock inte något stöd för hur utredningar ska genomföras eller för val av åtgärder.
- Studiepaket till de allmänna råden för extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, med diskussionsfrågor och dokumentation över utvecklingsbehov.
- Stöd materialet *Stödinsatser i utbildningen – om ledning och stimulans*, extra anpassningar och särskilt stöd, som är en konkretisering av de allmänna råden. Materialet inleds med ett kapitel om att främja en god lärmiljö för att förebygga svårigheter. Här finns också viss ledning och exempel när det gäller frågor att ställa sig i utredningsarbetet, men stödet är i de delarna inte omfattande.
- Blanketter för utredning om behov av särskilt stöd och för åtgärdsprogram.
- Som stöd för det lokala kvalitetsarbetet finns också processtödet *Kvalitetsverkstaden* som är utformat för att användas i huvudmannaorganisationen för rektorer, nyckelpersoner för det systematiska kvalitetsarbetet hos huvudmannen samt en arbetsgrupp

⁴² Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete*.

på skolan som ledningsgrupp, förstelärare eller arbetslagsledare. Skolverket beskriver själva att elevhälsoupdraget integrerats i detta nya stöd för kvalitetsarbete.⁴³

- Det finns inget allmänt råd om elevhälsans arbete. Däremot har Skolverket tillsammans med Socialstyrelsen tagit fram *Vägledning för elevhälsan*, som beskrivs nedan.

SPSM:s stödmaterial

SPSM har en rad webbaserade stödmaterial och studiepaket samt en del kurser.

- DATE lärmaterial innehåller bland annat färdiga lektionsplaneringar och övningar, kompetensutveckling och stöd i likabehandlingsarbetet. Elever får bland annat undersöka lärmiljön och upptäcka eventuella hinder och komma på lösningar som gör skolan mer tillgänglig.
- Studiepaket med koppling till olika funktionsnedsättningar (alternativ och kompletterande kommunikation, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, språkstörning) är ett omfattande material med filmer med mera bland annat om hur skolan kan skapa tillgängliga lärmiljöer för elever med utmanande beteende.
- *Stödmaterial elevhälsa* är ett material som i första hand vänder sig till rektor och den samlade elevhälsan och som syftar till att ge stöd att utveckla ett mer förebyggande och hälsofrämjande arbetssätt på hela skolan. Det kan användas tillsammans med lärare, övrig skolpersonal och andra som är intresserade av att utveckla elevhälsoarbetet på skol- och huvudmannanivå. För skolor som önskar processtöd under ett helt läsår finns en nätbaserad kurs, Att höja skolans elevhälsokompetens – ett processarbete för likvärdig utbildning (se Kompetensutveckling ovan). Det finns även handledning med reflektionsunderlag samt inspirationsfilmer och publikationer som är framtagna i samverkan med forskare.

⁴³ Skolverket (2020). *Beredning av stöd för en hälsofrämjande skola och revidering av Vägledning för elevhälsan*. Dnr 2020:738, s. 13.

- Material om stöd till nyanlända elever, om flerspråkighet och funktionsnedsättning. Det handlar om vad skolan behöver göra och tänka på när en nyanländ elev är i behov av särskilt stöd.
- Stödmaterial för implementering av garantin för tidiga stödinsatser som har tagits fram av SPSM tillsammans med Skolverket.
- *Värderingsverktyg för tillgänglig utbildning* kan användas på individ-, grupp- och organisationsnivå. Materialet bygger på tillgänglighetsmodellen som utgår från hur de fysiska, sociala och pedagogiska lärmiljöerna samspelar och hur dessa påverkar elevernas förutsättningar för lärande.
- En rad mindre omfattande kurser finns också att tillgå, många kopplade till olika funktionsnedsättningar.

Vägledning för elevhälsan – Socialstyrelsen och Skolverket

Socialstyrelsen och Skolverket har tillsammans tagit fram *Vägledning för elevhälsan*. Den riktar sig i första hand till personal inom elevhälsan, rektorer, verksamhetschefer för elevhälsan, vårdgivare, skolhuvudmän och andra beslutsfattare. Avsikten är att i vägledningen beskriva elevhälsans uppdrag och arbetsuppgifter, synliggöra respektive yrkesgrupps ansvarsområden och områden som förutsätter samarbete och samverkan. Vidare beskrivs författningar och de insatser som är reglerade i författning. Vägledningen beskriver också hur elevhälsans arbete kan bidra till en hälsofrämjande skolutveckling och undanröja hinder för enskilda elevers lärande.⁴⁴

Vid utredningens skol- och huvudmannabesök framkom att majoriteten av de som arbetar inom elevhälsan samt rektorerna kände till *Vägledning för elevhälsan*. Överlag fanns en positiv inställning till vägledningen. Några påpekade att den är mer användbar för vissa yrkesgrupper, till exempel för skolsköterskorna, medan den för exempelvis kuratorerna upplevs som ”luddig”. Vissa framhöll att det specialpedagogiska perspektivet är bristfälligt. Det påpekades även att vägledningen uppger att elevhälsan ska arbeta evidensbaserat men att den inte innehåller någon information om evidensbaserade metoder vad gäller det förebyggande och hälsofrämjande arbetet.

⁴⁴ Socialstyrelsen och Skolverket (2016). *Vägledning för elevhälsan*.

Socialstyrelsen och Skolverket planerar för en större revidering av vägledningen. Enligt Skolverkets beredningsunderlag⁴⁵ är inriktningen för översynen att vägledningen ska:

- Lyfta fram och förtydliga den förebyggande och hälsofrämjande inriktningen för arbetet med att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.
- Ge stöd för samordning och systematiskt kvalitetsarbete.
- Förtydliga det gemensamma uppdraget, ansvaret och samverkan inom elevhälsan och mellan elevhälsan och all annan personal i skolan.
- Övergripande beskriva de olika professionernas roller och ansvar.
- Vidga målgrupperna till alla som arbetar i skolan: huvudmän och rektorer, elevhälsans professioner samt lärare och övrig personal i skolan.⁴⁶

Stöd för samverkan om samhällsplacerade barn och ungas skolgång

Skolverket, Socialstyrelsen och SPSM har gemensamt på uppdrag av regeringen, tagit fram ett stöd och ett digitalt studiepaket för samarbete mellan skola och socialtjänst för en obruten skolgång för barn och unga som är placerade i samhällsvård, SAMS. Stödet belyser och förklarar regelverken om ansvar och roller samt beskriver vad skola och socialtjänst behöver göra inför, under och efter placering av barn och unga i samhällsvård, för att deras skolgång ska fungera. Ett syfte är också att öka förståelsen för hur viktig skolgången är som skyddsfaktor för placerade barn och unga.

Under hösten 2020 fick Socialstyrelsen i uppdrag att genomföra utvecklingsinsatser för att stärka förutsättningarna för att placerade barn och unga ska få tillgång till en obruten skolgång, samt en god hälso- och sjukvård och tandvård.⁴⁷ Särskilt fokus ska enligt uppdraget ligga på psykiatrisk och psykologisk vård.

⁴⁵ Skolverket (2020). *Beredning av stöd för en hälsofrämjande skola och revidering av Vägledning för elevhälsan*. Dnr 2020:738.

⁴⁶ Skolverket (2020). *Beredning av stöd för en hälsofrämjande skola och revidering av Vägledning för elevhälsan*. Dnr 2020:738, s. 9 f.

⁴⁷ Regeringen (2020). *Uppdrag att genomföra utvecklingsinsatser för att stärka förutsättningarna för att placerade barn och unga får tillgång till en god hälso- och sjukvård, tandvård och en obruten skolgång*. (S2020/07505).

6.2.6 Direkt stöd till huvudmän, rektorer och personal

SPSM:s rådgivning

Myndigheten har som nämnts i uppdrag att i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning ge råd och stöd till skolhuvudmän. Genom tjänsten ska frågeställare kunna få svar på frågor om specialpedagogiska konsekvenser av en funktionsnedsättning. Bland sparade frågor och svar finns även exempel på rådgivning som är bredare, som exempelvis kan gälla gränsdragningen mellan extra anpassningar och särskilt stöd.

SPSM erbjuder också möjlighet att söka specialpedagogiskt stöd för att anpassa lärmiljöerna utifrån det behov som finns i skolans organisation och verksamhet.

SPSM kan också erbjuda specialpedagogiska utredningar när det gäller barn och elever med olika former av syn-, hörsel och språkstörningar. Utredningen innebär en kartläggning av lärmiljöerna och skolsituationen för en elev, och resulterar i pedagogiska rekommendationer som stöd för skolans fortsatta arbete.

SPSM:s samverkanskontor

Samverkanskontorens uppgift är enligt SPSM att genomföra länsvisa analyser av skolhuvudmännens behov och förmåga och därigenom skapa förutsättningar för ett proaktivt, främjande och förebyggande arbete där myndighetens samlade specialpedagogiska resurs används.⁴⁸ Samverkanskontoren ska ha ett uppsökande arbetssätt och ta utgångspunkt i situationen för SPSM:s målgrupper samt skolhuvudmannens egen uppfattning om utmaningar, förståelse för dess orsaker samt formulerade utvecklingsbehov. Samverkanskontoren är nyinrättade och det finns ännu ingen uppföljning av hur funktionens inrättande och arbetssättet tagits emot och fallit ut.

⁴⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019). *Utifrån och in. Etablering av samverkanskontor.*

Samverkan för bästa skola

Skolverket fick 2015 uppdraget Samverkan för bästa skola av regeringen⁴⁹. Insatserna riktas till skolor med låga kunskapsresultat eller hög andel elever som inte fullföljer sina studier och som har eller bedöms få svåra förutsättningar att förbättra sina resultat på egen hand. Urvalet baseras bland annat på underlag från Skolinspektionen. I dialog med huvudmän genomför Skolverket insatser i syfte att höja kunskapsresultaten och öka likvärdigheten inom och mellan skolor. Stödet syftar till att stärka huvudmännens förmåga att planera, följa upp och utveckla utbildningen.

Uppdraget har inte utvärderats av någon extern part men Skolverket beskriver i sin årliga redovisning till regeringen att Samverkan för bästa skola verkar ha bidragit till att stärka huvudmännen och skolenheterna i det systematiska kvalitetsarbetet.⁵⁰

6.2.7 Övriga uppdrag

Tidiga och Samordnade Insatser för barn och unga (TSI)

Under våren 2017 gav regeringen Skolverket och Socialstyrelsen i uppdrag att tillsammans och med Skolverket som sammankallande och samordnande myndighet, genomföra ett treårigt utvecklingsarbete som syftar till en förbättrad samverkan för barns och ungas bästa.⁵¹ Målsättningar för uppdraget är att barn och unga ska få tidiga och samordnade insatser. Ansvariga för lokala utvecklingsarbeten bjöds in för att delta i satsningen i syfte att också få kunskap om vad som behövs för att etablera hållbara strukturer för tidiga och samordnade insatser i kommuner och regioner.⁵² De utvecklingsarbeten som ingår har alla tvärprofessionella team med personer från skola, vård och socialtjänst, som prövar olika sätt att arbeta tillsammans. Cirka 90 kommuner och 16 regioner ingår i den nationella satsningen, med olika inriktningar:

- förstärkt första linje psykisk hälsa

⁴⁹ Regeringen (2015). *Uppdrag om samverkan för bästa skola* (U2015/3357/S).

⁵⁰ Skolverket (2019). *Redovisning av uppdrag om Samverkan för bästa skola*. Dnr 2019:1915.

⁵¹ Regeringen (2017). *Uppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga*. (U2017/01236/GV).

⁵² Skolverket. Tidiga och samordnade insatser för barn och unga (TSI). www.skolverket.se. Hämtad 20-12-07.

- förstärkt första linje i elevhälsan
- förebygga skolfrånvaro
- HLT-team för hälsa, lärande och trygghet
- Skottlandsmodellen
- utvecklad samordnad individuell plan (SIP)
- utveckling av strukturell nivå.

I lägesbeskrivningen beskrivs vissa framgångsfaktorer i utvecklingsarbetet som till exempel att det behövs politisk förankring över mandatperioder och gemensam problembild, samsyn och vilja i de tre verksamheterna, att insatserna testas i liten skala som följs upp innan nästa steg tas, samt att resultatet för barn, unga och föräldrar utreds.⁵³

TSI-uppdraget skulle ha avslutats 2020, men efter regeringsbeslut kommer det att pågå till och med juni 2023.⁵⁴ Uppdraget har ändrats så att särskilda insatser ska riktas mot dels riskgrupper bland barn och unga i socialt utsatta områden, dels barn och unga som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. Syftet är att bygga upp, utveckla eller förstärka det brottsförebyggande arbete som pågår i regioner och kommuner. Fokus ligger på samordning mellan skola/elevhälsa, hälso- och sjukvård, socialtjänst samt polis men också andra relevanta aktörer som fritidssektorn och civilsamhället.⁵⁵

Insatser för att förbättra det förebyggande och hälsofrämjande arbetet inom elevhälsan

Skolverket fick i sitt regleringsbrev för 2016 i uppdrag att genomföra insatser för att förbättra det förebyggande och hälsofrämjande arbetet inom elevhälsan i syfte att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Inom ramen för uppdraget har Skolverket fördelat ett

⁵³ Skolverket. Tidiga och samordnade insatser för barn och unga (TSI). www.skolverket.se. Hämtad 20-12-07.

⁵⁴ Regeringen (2020). *Ändring av uppdraget att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga samt förlängd tid för uppdraget*. (U2020/00363/S).

⁵⁵ Skolverket. Tidiga och samordnade insatser för barn och unga (TSI). www.skolverket.se. Hämtad 20-12-07.

statsbidrag för projekt och utvecklingsarbeten. Bidraget har kunnat sökas av huvudmän från förskoleklass till gymnasienivå.

Uppdraget slutredovisades den 1 februari 2019.⁵⁶ Av de enkäter som Skolverket har skickat till huvudmännen framgår att samtliga svarande såg positiva effekter av utvecklingsarbetet, bland annat i form av ökat välmående hos eleverna, förbättrade relationer till kamrater och lärare, ökad trygghet och att elevernas lärande utvecklats i positiv riktning. Skolverket sammanfattar insatserna under 2016–2019 med att lärandet i hälsofrämjande skolutveckling behöver utvecklas även fortsättningsvis och att arbetet bedrivs systematiskt och långsiktigt för att bli hållbart över tid.

6.2.8 Spridning av forskning på skolområdet

Skolverket

Skolverket har ett brett uppdrag att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning inom sitt område. Myndigheten har flera ingångar till den forskning som presenteras:

- Olika forskningsområden (bland annat bedömning och betyg, didaktik, digitalisering, flerspråkighet, hälsofrämjande perspektiv och specialpedagogik) presenteras på en sida, där forskare från olika lärosäten har sammanfattat områdena och ansvarar för urvalet av artiklar som publiceras.
- Kunskapsöversikter tas regelbundet fram av myndigheten. Just nu finns 19 översikter på myndighetens hemsida, inom områden som exempelvis studie- och yrkesvägledning, samband mellan lärande och hälsa, digitalisering och klassrumsnära forskning.
- En söktjänst tillhandahålls där det går att leta efter artiklar på olika områden som exempelvis ämnen som matematik och svenska, eller fokusområden som exempelvis specialpedagogik, elevhälsa eller källkritik.

⁵⁶ Skolverket (2019). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för att förbättra det förebyggande och hälsofrämjande arbetet inom elevhälsan i syfte att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål*. Dnr 2016:1616.

SPSM

SPSM ska sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning som är relevant för det specialpedagogiska området. Myndigheten tillhandahåller:

- Populärvetenskapligt skrivna FoU-skrifter som presenterar kunskap bland annat om inkluderande undervisning, unga med autism och olika aspekter av elevhälsa. En del skrifter utgår från några forskares arbete, andra är kunskapsöversikter eller antologier. Sammantaget finns åtta skrifter.
- Lägesrapporter. Det finns sammantaget sex lägesrapporter, en del beskrivningar av enstaka forskningsprojekt och några kartläggningar av läget inom något område, till exempel av situationen för barn med funktionsnedsättning.
- Publikationer från Europeiska byrån för utveckling av undervisning för elever i behov av särskilt stöd (European Agency). Sammantaget finns 40 publikationer på olika områden med koppling till specialpedagogik.
- Presentation av nyheter och aktualiteter inom svensk och nordisk forskning samt publikation av avhandlingar inom specialpedagogik vid svenska lärosäten.

Skolforskningsinstitutet

Skolforskningsinstitutet ska bidra till att de verksamma inom skolväsendet ges goda förutsättningar att planera, genomföra och utvärdera undervisningen med stöd av vetenskapligt underbyggda metoder och förhållningssätt. Skolforskningsinstitutets uppdrag är alltså avgränsat till undervisning, vilket gör att de inte presenterar exempelvis forskningsresultat om skolans organisation eller elevhälsoarbete i den del det inte har direkt koppling till undervisningen.

Utifrån detta uppdrag publicerar Skolforskningsinstitutet

- Systematiska översikter som sammanfattar aktuell kunskap inom olika områden. Det har publicerats åtta sådana översikter om bland annat språk- och kunskapsutvecklande undervisning, klass-

rumsdialog i matematikundervisningen och undervisning om lässtrategier.

- Sammanfattningar av och kommenterar till internationella forskningsöversikter. Hittills har fyra skrifter publicerats, om bland annat lärarcentrerad och elevcentrerad undervisning, effekter av lärares vägledning när elever gör naturvetenskapliga undersökningar och att lära på avstånd.

Skolforskningsinstitutet utvecklar även andra produkter och under hösten 2020 publicerades en första rapport med inriktning på att värdera och använda forskning. Målgruppen är som för institutets övriga publikationer forskollärare, lärare och övriga verksamma inom skolväsendet.

Skolforskningsinstitutet tillgängliggör sina systematiska översikter och andra publikationer på myndighetens webbplats samt på skolforskningsportalen.se, som också tillhandahålls av myndigheten. På skolforskningsportalen kompletteras publikationerna med bland annat artiklar, intervjuer, poddavsnitt med mera.

Andra som sprider forskning på utbildningsområdet i Sverige

Universitet och högskolor är viktiga aktörer när det gäller spridning av forskning. I högskolornas uppgift ingår att samverka med det omgivande samhället, informera om sin verksamhet samt verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta.⁵⁷

Webbplatsen forskning.se ägs och utvecklas av tio myndigheter och stiftelser som finansierar forskning. De samlar och sorterar material om forskning och kompletterar med översiktlig information inom bland annat området utbildning och skola.

Utbildningsvetenskapliga kommittén vid Vetenskapsrådet fördelar medel till forskning men följer också upp och utvärderar forskning inom utbildningsområdet.

Skolporten samlar och presenterar relevant forskning inom utbildningsområdet via nyhetsbrev och webbplats.

Ifous är ett fristående forskningsinstitut som samordnar praktikinära forskning och konkret utvecklingsarbete. Institutet tar fram rapporter från sina FoU-program. Information om kunskapsläget

⁵⁷ Högskolelagen (1992:1434), 1 kap. 1 §.

inom ett visst område tas också fram från Ifous analysfunktion på uppdrag av huvudmän. De samlar också en rad vetenskapliga publikationer på hemsidan och sprider forskning via sin tidskrift.

Skolverket och Skolforskningsinstitutet hänvisar också till en rad söktjänster där det är möjligt att söka efter forskning.

6.3 Möjliga åtgärdsområden

I de inledande avsnitten av detta kapitel har vi redogjort för vår analys av de utvecklingsbehov som synliggjorts genom utredningens kartläggning. Det handlar bland annat om att tydliggöra roller och att organisera för elevhälsans och lärarnas samarbete. Behovet av tillgång till adekvat kompetens, både genom att elevhälsans alla professioner finns tillgängliga och genom att lärare har möjlighet att tillägna sig kunskap om ett specialpedagogiskt förhållningssätt, är tydligt. Stöd- och elevhälsoarbetet behöver fångas bättre inom det systematiska kvalitetsarbetet, så att utvecklingsarbetet blir behovsstyrt och samtidigt styr mot förebyggande och hälsofrämjande insatser. De insatser som sätts in, på individ- och organisationsnivå, behöver i högre grad följas upp och omprövas.

Vi har därefter gått igenom en rad redan existerande statliga åtgärder som tar sikte på vissa av dessa utvecklingsbehov. I detta avsnitt kommer vi att gå in på möjliga åtgärder för att främja den utveckling som vi ser behövs. Utredningen har övervägt en rad åtgärder, men alla dessa kommer inte att utmynna i förslag. Innan vi i nästkommande avsnitt redovisar våra förslag kommer vi i detta avsnitt att belysa skälen till att vi har valt bort vissa förslag och beskriva de överväganden som gjorts.

Elevernas utveckling mot målen kräver hela skolans arbete

Innan vi går in på möjliga åtgärder för att främja den utveckling som vi ser behövs vill vi framhålla att många av de problem som adresserats har sin grund i saker som inte bara är kopplade till elevhälsan eller arbetet med stöd, utan till hela skolans arbete.

Skickliga lärare som bedriver en god undervisning och lärmiljöer som är anpassade till elevernas olika behov är troligen de mest effektiva sätten att minska behovet av stödinsatser och få så många elever

som möjligt att kunskapskraven. En skolmiljö som präglas av trygghet och studiero är en förutsättning för att eleverna ska ha möjlighet att fokusera på skolarbetet.

De grundläggande förutsättningarna för en välfungerande elevhälsa och ett gott stödarbetet är vidare desamma som för skolans verksamhet i övrigt – tillgång till personal med adekvat kompetens, en väl fungerande styrkedja och tillräckliga resurser som används på rätt sätt. Skolans kapacitet att utveckla verksamheten i stort är avgörande även för möjligheterna att höja kvaliteten i stöd- och elevhälsoarbetet. För att utbildningsinsatser, stödmaterial eller rådgivningstjänster ska kunna bidra till den långsiktiga förändring i arbetssätt som eftersträvas behöver det finnas tid att delta i utbildningsinsatser, läsa och sätta sig in i stödmaterial och tillsammans med kollegor bearbeta kunskaperna till nya praktiker i skolan.

För att fler elever ska ges goda förutsättningar att nå målen är det med andra ord ofta mer generella insatser för undervisningskvalitet, goda lärmiljöer samt välfungerande styrning och utveckling som krävs, snarare än sådana insatser som ligger inom utredningen ramar.

Åtgärder för förbättrad samverkan och minskade könsskillnader ligger utanför utredningens uppdrag

Det finns också några mer specifika områden som vi har lyft i vår analys ovan, men där vi bedömer att de lösningar som skulle behövas är för breda och generella för att det ska ligga inom vårt uppdrag att lägga förslag. Ett sådant område handlar om åtgärder för att minska könsskillnaderna i kunskapsresultaten och stödja pojks utveckling mot utbildningens mål. Som vi beskrivit kan särskilt pojkars skoltillvaro gynnas av att skolan arbetar kompensatoriskt med centrala förmågor och grundläggande färdigheter, studieteknik, trygghet och tydliga strukturer i undervisning och under skoldagen. Vi ser emellertid inte att det är specifika insatser inom stöd- eller elevhälsoområdet som behövs för att motverka könsskillnader i skolresultat, utan det handlar om kvalitet i undervisningen och att utveckla skolan för att bättre möta elevers olika behov.

Ett annat område som har stor betydelse för elever som löper större risk att inte nå kunskapskraven är samverkan mellan skola och andra aktörer, som socialtjänst och hälso- och sjukvård. Som vi beskriver ovan handlar detta inte bara om skolans ansvar, utan också

om de andra aktörernas verksamheter och förutsättningar att samverka. Vi bedömer att förslag inom detta område skulle kräva kartläggning av större områden och bredare lösningar än vad vårt uppdrag omfattar och därför bör hanteras inom en egen utredning. Vi vill emellertid lyfta fram att vi från flera håll fått förslaget att skolan bör ges laglig möjlighet att initiera en samordnad individuell plan (SIP) och vill framhålla att denna fråga skulle kunna övervägas i en sådan utredning, för att säkerställa att skolan har ett verktyg för att få till stånd samverkan kring enskilda elever. I dagsläget är det enbart hälso- och sjukvården och socialtjänsten som enligt gällande lagstiftning har möjlighet och skyldighet att initiera SIP som innebär att andra aktörer är skyldiga att samverka.

Det finns således behov av insatser inom en rad områden för att fler elever ska nå kunskapskraven. Utifrån utredningens mer begränsade uppdrag rörande elevhälsa och stöd har vi övervägt en rad åtgärder. Utredningens överväganden redovisas nedan.

6.3.1 Lagändringar

Utredningen har övervägt om ändringar i lagstiftningen skulle kunna bidra till den utveckling vi ser behövs på utredningens områden.

Lagstiftningen inom stödområdet

Utredningen har utifrån sitt uppdrag att föreslå insatser för ett förbättrat stödarbete analyserat lagstiftningen inom stödområdet och övervägt om den bör förändras. Utredningens många kontakter med experter och yrkesverksamma inom skolan ger emellertid till allra största delen uttryck för att lagstiftningen har en fungerande utformning, och att det inte är där problemen ligger. Regelverket på stödområdet har dessutom belysts av flera utredningar.⁵⁸ Utredningen har ändå övervägt olika möjliga förändringar i lagstiftningen, vilket beskrivs närmare nedan.

⁵⁸ Utbildningsdepartementet (2013). Ds 2013:50. *Tid för undervisning – lärares arbete med åtgärdsprogram*. SOU 2016:59 *På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik*.

Ett av de problem som utredningen identifierat ovan är att arbetet med att skapa pedagogiska, psykosociala och fysiska lärmiljöer som ger goda förutsättningar för alla elever inte är tillräckligt. Utifrån det har vi övervägt att i lagstiftningen förtydliga vikten av detta. Det skulle exempelvis kunna göras genom att begreppet inkluderande lärmiljöer förs in i skollagen, eller genom att förtydliga att undervisningen ska anpassas till elevernas förutsättningar och behov. Enligt utredningens bedömning är detta dock tydligt redan i dagens lagstiftning, exempelvis i kravet på att utbildningen ska ta hänsyn till barns och elevers olika behov och i kravet på att alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver.⁵⁹ Dessa tankegångar syns också tydligt i förarbetena till lagstiftningen om extra anpassningar.⁶⁰

Mot bakgrund av den bild som tecknats i föregående kapitel av att elevhälsans potential inte alltid tas till vara har utredningen vidare övervägt om det bör införas ytterligare krav på samråd med elevhälsan, liknande det krav som i dag finns på att i normalfallet samråda med elevhälsan vid utredning om särskilt stöd. En sådan detaljstyrning riskerar dock enligt utredningen mening att alltför mycket begränsa skolornas möjligheter att organisera sitt arbete på det sätt som bäst passar de lokala förutsättningarna. Däremot kan det förslag till uppdragsbeskrivning för elevhälsan, som utredningen lägger fram i kapitel 7, bidra till ökad samverkan med den pedagogiska personalen och stärkt förebyggande och hälsofrämjande arbete vilket i sin tur kan öka kvaliteten i stödarbetet och även främja inkluderande lärmiljöer.

Att stödbehov upptäcks för sent och att stöd inte sätts in är ett annat av de problem som har beskrivits ovan. Den nyligen införda garantin för tidiga stödinsatser syftar till att motverka de problemen. Utredningen menar att den utvärdering som Skolinspektionen genomför av garantin för tidiga stödinsatser bör avvaktas innan behovet av förändringar prövas. När effekterna av garantin har utvärderats kan det också övervägas om det kan finnas skäl att införa eventuella framgångsrika moment från den även i senare årskurser, exempelvis krav på samråd med specialpedagogisk kompetens vid indikation på att en elev inte kommer att nå kunskapskraven.

⁵⁹ Skollagen (2010:800), 1 kap. 4 § och 3 kap. 2 §.

⁶⁰ Utbildningsdepartementet (2013). Ds 2013:50. *Tid för undervisning – lärares arbete med åtgärdsprogram.*

När det gäller de brister i kvaliteten på stödinsatserna som har framkommit bedömer utredningen att kvaliteten troligen inte skulle förbättras genom förändringar i lagstiftningen om utredning av särskilt stöd och åtgärdsprogram. Dessa paragrafer är redan detaljerade och deras formulering har utretts vid ett flertal tillfällen.⁶¹ Inte heller ser utredningen utifrån sin kartläggning skäl att göra justeringar i det utbud av stödåtgärder som finns i lagstiftningen. Insatser som kompetensutveckling och tillgängliggörande av forskning torde vara mer effektiva insatser.

Utredningen föreslår därför sammanfattningsvis inte några förslag till lagändringar inom stödområdet.

Lagstiftningen inom elevhälsoområdet

Utredningen har utifrån vårt uppdrag att analysera hur elevhälsoarbetet kan utvecklas sett över lagstiftningen på elevhälsans område och övervägt om den bör förändras. Som beskrivs ovan finns en rad problem med hur elevhälsoarbetet bedrivs på skolorna. Det förebyggande och hälsofrämjande arbetet behöver stärkas, samarbetet mellan elevhälsan och lärarna utvecklas och elevhälsan föras närmare de centrala utvecklingsprocesserna på skolor.

Utifrån denna problembild har utredningen kommit till slutsatsen att uppdragsbeskrivningen för den samlade elevhälsan behöver förtydliga vad elevhälsan ska bidra med till elevernas utbildning. Vi ser också att det finns skäl att i uppdragsbeskrivningen understryka elevhälsans betydelse för samverkan med andra aktörer, eftersom skolans samverkan ofta involverar elevhälsans kompetenser. Utredningen föreslår därför ett förtydligande av elevhälsans uppdrag, något vi återkommer till i kapitel 7.

Utredningen har även övervägt andra sätt att förstärka hälsoperspektivet och elevhälsoarbetet. Fysisk, psykisk och psykosocial hälsa skulle kunna lyftas fram i skollagen eller i läroplanerna i högre utsträckning än för närvarande, vilket också skulle föra fram dessa frågor som viktiga aspekter inom det systematiska kvalitetsarbetet. Som redovisas i kapitel 5 nämns skolans förebyggande och hälsofrämjande arbete explicit i centrala styrdokument i flera andra länder.

⁶¹ Utbildningsdepartementet (2013). Ds 2013:50. *Tid för undervisning – lärares arbete med åtgärdsprogram*.

Den finska läroplanen till exempel tar upp att skolan ska stärka elevernas lärande, välbefinnande, hälsa och sociala ansvarstagande samt att eleverna ska trivas och känna sig trygga i skolan.

Utredningens mening är att de svenska styrdokumenterna redan omfattar motsvarande beskrivningar. Skollagen tydliggör att utbildningen i förskoleklass och fritidshemmet ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov.⁶² I samtliga skolformer utom förskolan, samt i fritidshemmet, ska utbildningen utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.⁶³ I övrigt är den skrivning som främst tar upp ett hälsoperpektiv att utbildningen ska utformas så att den bidrar till eller ger en god grund för personlig utveckling.⁶⁴

I läroplanen för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet, liksom i läroplanen för grundsärskolan, finns formuleringar som också pekar på skolans ansvar att främja elevers hälsa och utveckling. Omsorg om den enskildes välbefinnande och utveckling ska prägla verksamheten.⁶⁵ Skolan ska präglas av omsorg om individen, omtanke och generositet.⁶⁶ Vidare stadgas att skolan ska främja elevernas harmoniska utveckling och att detta ska åstadkommas genom en varierad och balanserad sammansättning av innehåll och arbetsformer.⁶⁷ Skolan ska sträva efter att vara en levande social gemenskap som ger trygghet och vilja samt lust att lära.⁶⁸ Alla som arbetar i skolan ska också enligt läroplanerna samverka för att göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande.⁶⁹ Ordet hälsa förekommer på ett antal ställen, och då framför allt kopplat till fysisk aktivitet, rörelse och livsstil.

Även i läroplanen för gymnasieskolan och läroplanen för gymnasiesärskolan står att alla som arbetar i skolan ska samverka för att göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande.⁷⁰ Hälsa

⁶² Skollagen (2010:800), 9 kap. 2 § och 14 kap. 2 §.

⁶³ Ibid., 5 kap. 3 §.

⁶⁴ Ibid., 10 kap. 2 §, 11 kap. 2 §, 15 kap. 2 § och 18 kap. 2 §.

⁶⁵ Skolverket (2011). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet*. 1. Skolans värdegrund och uppdrag. Förståelse och medmänsklighet. Motsvarande finns i läroplan för grundsärskolan.

⁶⁶ Ibid., 1. Skolans värdegrund och uppdrag. Skolans uppdrag.

⁶⁷ Ibid., 1. Skolans värdegrund och uppdrag. Skolans uppdrag.

⁶⁸ Ibid., 1. Skolans värdegrund och uppdrag. God miljö för utveckling och lärande.

⁶⁹ Ibid., 2.2. Kunskaper. Riktlinjer.

⁷⁰ Skolverket (2011). *Läroplan för gymnasieskolan, examensmål och gymnasiegemensamma ämnen för gymnasieskola 2011*. 2.1. Kunskaper. Skolverket (2013). *Läroplan för gymnasiesärskolan 2.1*. Kunskaper. Riktlinjer.

nämns en gång i läroplanerna, som mål att alla elever har kunskaper om förutsättningarna för en god hälsa.⁷¹

Utredningens bedömning är att de skrivningar som i dag finns i skollagen samt i läroplanerna i tillräcklig utsträckning belyser uppdraget att främja elevers hälsa och utveckling. Utredningen föreslår därför inte att hälsoperspektivet ytterligare lyfts fram i skollagen.

För att stärka elevhälsoperspektivet i skolan förordar vi i stället att hälsoperspektivet och elevhälsoarbete tas upp inom de generella utbildningar, stödmaterial och verktyg som skolmyndigheterna tillhandahåller, vilket vi återkommer till i avsnitt 6.5.2.

Lagstiftningen om ledning och styrning av skolans arbete

Utredningen har även övervägt ändringar i lagstiftningen som rör styrning och ledning av skolans arbete. Som beskrivs ovan innebär rektors och skolchefs ansvar för att utveckla och organisera verksamheten att de är helt centrala för att bland annat främja samverkan mellan lärare och elevhälsa, se till att det systematiska kvalitetsarbetet bidrar till en hälsofrämjande skolmiljö och ett aktivt förebyggande arbete samt se till att resurser fördelas på ett sätt som så effektivt som möjligt stödjer elevernas utveckling mot målen. Vi resonerar därför nedan om behovet av att tydliggöra elevhälsoperspektivet i rektors och skolchefs uppdrag samt i det systematiska kvalitetsarbetet. Vi överväger också om regelverket för resursfördelning behöver förändras.

Rektors uppdrag

I tidigare avsnitt har vi beskrivit rektors centrala betydelse för att utveckla elevhälsoarbetet och för att tydliggöra roller och ansvar, både inom elevhälsan och gentemot lärare och elever. Vi har också redogjort för slutsatsen från Skolverket att många rektorer tycker att det är svårt att styra och leda elevhälsans arbete. Det kan ha lett till att elevhälsan inte integrerats i skolans utvecklingsarbete, och att elevhälsans arbete därför inte heller nått upp till skollagens krav på

⁷¹ Skolverket (2011). *Läroplan för gymnasieskolan, examensmål och gymnasiegemensamma ämnen för gymnasieskola 2011*. 2.1. Kunskaper. Skolverket (2013). *Läroplan för gymnasiesärskolan*. 2.1. Kunskaper.

att arbeta hälsofrämjande och förebyggande. Mot bakgrund av detta har utredningen övervägt om elevhälsa och elevhälsoarbete bör lyftas tydligare i rektors uppdrag.

Rektor beskrivs i skollagen som den som leder det pedagogiska arbetet vid en skolenhet, beslutar om organisation och resursfördelning inom enheten och i övrigt har det ansvar som framgår av författningar.⁷² I läroplanerna står att rektor som pedagogisk ledare och chef för lärarna och övrig personal i skolan har det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen och ansvarar för att skolans resultat följs upp och utvärderas i förhållande till de nationella målen och kunskapskraven.⁷³ Rektorn har i alla fyra läroplaner ett särskilt ansvar för att undervisningen och elevhälsan utformas så att eleverna får den ledning och stimulans, de extra anpassningar eller det särskilda stöd samt den hjälp de behöver.⁷⁴ Rektor ansvarar vidare för att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero, att kontakt upprättas mellan skola och hem om det uppstår problem och svårigheter för eleven i skolan, samt att resursfördelningen och stödåtgärderna anpassas till den värdering av elevernas utveckling som lärare gör.

Utredningen har ovan gjort bedömningen att de skrivningar som i dag finns i skollagen och läroplanerna i tillräcklig utsträckning reglerar skolans uppdrag att främja elevers hälsa och utveckling. Givet detta har rektor det övergripande ansvaret även för elevhälsoarbetet och för att anlägga ett hälsofrämjande perspektiv på utbildningen, eftersom rektor är den som leder det pedagogiska arbetet vid en skolenhet, beslutar om enhetens organisation och resursfördelning samt i övrigt har det ansvar som framgår av författningar. Utredningens bedömning blir därmed att skrivningarna om rektors ansvar i skollag och läroplaner i tillräcklig utsträckning tydliggör rektors ansvar för elevhälsoarbetet.

⁷² Skollagen (2010:800), 2 kap. 9 och 10 §§.

⁷³ Skolverket (2011). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet*. 2.6. Rektorns uppdrag; Skolverket (2011). *Läroplan för grundskolan, Lsär11*. 2.6. Rektorns ansvar; Skolverket (2011). *Läroplan för gymnasieskolan, examensmål och gymnasiegemensamma ämnen för gymnasieskola 2011*. 2.6. Rektorns ansvar, samt Skolverket (2013). *Läroplan för gymnasieskolan*. 2.6. Rektorns ansvar.

⁷⁴ Ibid.

Skolchefens uppdrag

I tidigare kapitel har vi belyst att styrkedjan från huvudmannanivå till rektor och till den enskilda skolan sällan innehåller tydliga uppdrag och målsättningar för stöd- och elevhälsoarbetet. Funktionen skolchef, som infördes år 2018, är tänkt att tydliggöra ansvarsfördelningen inom skolhuvudmannens organisation och aktivt delta i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Utredningen har övervägt om elevhälsa och elevhälsoarbete bör lyftas tydligare i skolchefens uppdrag.

Skolchef är en funktion hos huvudmannen med uppgift enligt skollagen att biträda huvudmannen med att tillse att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs i huvudmannens verksamhet inom skolväsendet.⁷⁵ Skolchefens uppdrag är med andra ord vittomfattande: det omfattar alla bestämmelser i lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter som gäller för utbildningen, i skollagen och anslutande författningar, men även i annan lagstiftning som också gäller för skolan. Utredningens bedömning är att detta även täcker in elevhälsoarbetet och att det inte finns skäl för att föreslå specifika förtydliganden av dessa delar av skolchefens uppdrag.

I remissförfarandet inför propositionen *Samling för skolan* där regleringen om skolchef föreslogs framförde Socialstyrelsens att det är viktigt att det i förarbetena tydliggörs att skolchefen ska verka för att regelverket för hälso- och sjukvård följs, om regleringen skulle införas.⁷⁶ I förarbetena nämns arbetsmiljölagen och diskrimineringslagen. Regeringen besvarade Socialstyrelsens synpunkt med att framhålla att det i skollagen finns bestämmelser om en samlad elevhälsa och att det enligt förarbetena är angeläget att arbetet med elevhälsan sker i samverkan med bland annat övrig hälso- och sjukvård.⁷⁷

Mot bakgrund av de tveksamheter kring huvudmannens förmåga att ta sitt vårdgivaransvar som utredningen beskriver i avsnitt 5.3.4 har utredningen övervägt att särskilt framhålla ansvaret för att regelverket för hälso- och sjukvård följs. Utredningens bedömning är dock att det inte finns tillräckliga skäl för att föreslå en lagändring som särskilt betonar regelverket för hälso- och sjukvård då detta redan omfattas av skolchefens uppgifter, på samma sätt som elevhälsoarbetet ingår bland skolchefens uppgifter.

⁷⁵ Skollagen (2010:800), 2 kap. 8 a §.

⁷⁶ Regeringens proposition 2017/18:182 *Samling för skolan*, s. 35.

⁷⁷ *Ibid.*, s. 35.

Det systematiska kvalitetsarbetet

För att utveckla skolans verksamhet behöver det systematiska kvalitetsarbetet omfatta alla de faktorer som utgör viktiga förutsättningar för elevernas utveckling och lärande. Uppgifter och erfarenheter om skolans lärmiljöer och elevers hälsa, välbefinnande och stödbehov kan utgöra viktig kunskap i skolans analysarbete. Elevhälsan kan utgöra en viktig funktion för att samla in och sammanställa information, och genom att bidra med sina professionsperspektiv samt betona vikten av ett salutogent förhållningssätt. Vi har därför övervägt om detta skulle kunna förtydligas inom regelverket för det systematiska kvalitetsarbetet.

Att föra in hälsofrämjande skolutveckling eller elevers hälsa som en aspekt i regleringen av det systematiska kvalitetsarbetet är ett tillvägagångssätt som föreslagits för utredningen från olika håll. Lagstiftningen är emellertid utformad så att inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen uppfylls. Det innebär enligt utredningens bedömning att det redan finns krav på att detta perspektiv tas med, eftersom mål om elevers utveckling och välbefinnande redan omfattas av lagstiftningen, som beskrivs ovan. Att i paragrafen för det systematiska kvalitetsarbetet lyfta fram ett särskilt perspektiv skulle skapa behov att räkna upp även andra perspektiv som det systematiska kvalitetsarbetet ska omfatta.

Med anledning av en dom från Högsta förvaltningsdomstolen⁷⁸ om Skolinspektionens möjligheter att förena förelägganden avseende systematiskt kvalitetsarbete med vite finns visserligen behov av att förtydliga författningsregleringen avseende systematiskt kvalitetsarbete,⁷⁹ men detta bör ske samlat för alla aspekter av kvalitetsarbetet.

Vi har även övervägt om elevhälsans roll skulle kunna lyftas fram tydligare i regelverket. En möjlighet skulle vara att nämna elevhälsans personal som en grupp som alltid ska involveras i kvalitetsarbetet. Elevhälsans personal har för skolan unika kompetenser och kan bidra med viktiga perspektiv på skolans lärmiljöer och elevernas lärande och utveckling. Vi bedömer emellertid att det skulle innebära en onödig detaljstyrning. I skollagen är nu reglerat att kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska genomföras under medverkan av lärare, förskol-

⁷⁸ Högsta förvaltningsdomstolen (2020). Dom i mål nr 1593–19, meddelad 2020-05-28, ref. 28.

⁷⁹ Skolinspektionen (2020). *Hemställan om ändring i skolförfattningar*. Dnr 2020:8294.

lärare, övrig personal och elever. Elevhälsans kompetenser ingår i övrig personal och kommer i de allra flesta fall att involveras om rektor arbetar för en hälsofrämjande skolutveckling. Vi bedömer att andra insatser, som kompetensutveckling och tillgång till stödmaterial, är mer effektivt för att stärka elevhälsoperspektivet inom det systematiska kvalitetsarbetet.

Resursfördelning

Ett av de problem som identifierats ovan är att fokus ofta ligger på åtgärdande insatser, när elevers behov ibland skulle kunna tillgodoses mer effektivt på andra sätt. Det kan till exempel handla om att läraren anpassar undervisningen till fler elevers behov, att de fysiska lärmiljöerna utvecklas för att passa fler, att alternativa läromedel köps in eller att en speciallärare ger extra stöd i klassrummet. Den här typen av insatser kan kräva extra resurser. Huvudmännens resursfördelning förefaller dock, enligt utredningens erfarenhet, vanligtvis ge möjligheter till extra resurser först vid behov av särskilt stöd för en enskild elev. En socioekonomisk resursfördelning är inte heller alltid tillräcklig för att fånga elevers skiftande behov.

Utredningen har mot bakgrund av detta övervägt om det bör göras några ändringar i befintligt regelverk på resursfördelningsområdet. Syftet skulle vara att motverka den incitamentsstruktur som den ovan beskrivna resursfördelningen innebär. Vi bedömer emellertid att den aktuella lagstiftningen är så allmänt hållen att den inte i sig borde vara en orsak till den beskrivna situationen. Enligt skollagen ska kommuner fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.⁸⁰ Vidare ska rektorn fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas behov. Det finns alltså inte något i befintligt regelverk som pekar på att extra resurser ska fördelas först när elevers behov måste tillgodoses med särskilt stöd, och utredningen bedömer därför att det inte finns skäl att föreslå några lagändringar inom området.

Däremot är det viktigt att det finns ett bra stöd för huvudmän och skolor för att fördela resurser på ett så effektivt sätt som möjligt. Det återkommer vi till i våra förslag nedan.

⁸⁰ Skollagen (2010:800), 2 kap. 8 b §.

Andra ändringar i skollagen

En synpunkt som utredningen mött från flera håll är att kunskapskraven i skolan är för högt ställda för vissa elever och formulerade på sådant sätt att inte alla elever har möjlighet att nå dem. Oavsett mängden och kvaliteten på stödet till eleverna finns det, menar en del, elever som inte kommer att nå de krav som ställs. Konsekvensen av det kan bli återkommande misslyckanden med ohälsa som följd. Detta beskrivs närmare i avsnitt 3.2.6. Utifrån det skulle exempelvis förändringar i kunskapskraven kunna övervägas. Skolverket har dock nyligen reviderat kursplanerna och det är för tidigt att säga vilken effekt dessa förändringar kommer att få.

Ytterligare förändringar i kunskapskraven ligger som utredningen ser det dock inte inom ramen för vårt uppdrag. I dag är också mycket av den reglering om stöd som finns uppbyggd kring ”risken att inte nå kunskapskraven.” Ett uppluckrande av F-/E-nivåerna skulle, förutsatt att lagstiftningen på stödområdet är oförändrad, kunna få effekten att betydligt färre får särskilt stöd. Utredningen lämnar inte några förslag på detta område.

Sekretessregelverket

Det förekommer ibland i beskrivningar av elevhälsan uppfattningen om att reglerna i offentlighets- och sekretesslagen⁸¹ (OSL) i sin nuvarande utformning uppställer hinder för att elevhälsans olika kompetenser effektivt ska kunna arbeta tillsammans och med övrig skolpersonal. Utredningen har dock inte i sekretesslagens regler kunnat finna något stöd för den uppfattningen.

Det råder visserligen sekretess⁸² mellan den del av elevhälsan som ansvarar för medicinska insatser och den del som ansvarar för psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser, och uppgiftslämnande om en enskild från en skolläkare eller skolsköterska till annan personal inom elevhälsan och övrig skolpersonal bör i första hand ske med samtycke från eleven eller dennes vårdnadshavare. Men för de fall då det inte är möjligt att inhämta ett sådant samtycke från eleven eller dennes vårdshavare, till exempel på grund av att

⁸¹ Offentlighets- och sekretesslag (2009:400).

⁸² Sekretess till skydd för enskild i utbildningsverksamhet när det gäller psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser regleras i 23 kap. 2 § OSL. Vad gäller sekretessen för elevhälsans medicinska del regleras den i 25 kap. 1 § OSL.

eleven eller vårdnadshavaren motsätter sig det, har det i OSL även införts en sekretessbrytande bestämmelse.⁸³ Bestämmelsen i fråga möjliggör att en uppgift om en enskild lämnas från den del av elevhälsan som avser medicinsk insats till den del av elevhälsan som avser psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser, eller till annan personal inom särskild elevstödande verksamhet som behöver ta del av sådana uppgifter, till exempel rektor eller lärare. En förutsättning är dock, som sagt, att den som tar emot uppgiften verkligen behöver denna för att kunna bedriva sin verksamhet på ett sådant sätt att elevens behov av stöd kan tillgodoses.

Enligt de kontakter utredningen har haft med medicinsk personal inom elevhälsan tycks det som om det är mycket sällsynt att den sekretessbrytande bestämmelsen i OSL behöver användas.

De medicinska insatserna inom fristående skolors elevhälsa lyder dock inte under den sekretessbrytande bestämmelsen i OSL. Där emot har IVO i ett beslut i ett klagomålsärende uttalat att ”den sekretessbrytande bestämmelsen återfinns i 25 kap. 13 a § offentlighets- och sekretesslagen och får anses tillämpas analogt även för privata vårdgivare”.⁸⁴ Enligt vad utredningen erfarit genom sina kontakter med elevhälsopersonal förefaller det dock som om elevhälsan hos fristående huvudmän generellt har rutiner för att inhämta samtycke från elevernas vårdnadshavare. För fristående skolor och enskilt bedriven medicinsk elevhälsa, som inte lyder under offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser, gäller avseende sekretess i övrigt bestämmelsen i 6 kap. 12 § patientsäkerhetslagen.⁸⁵ Enligt denna bestämmelse får den som tillhör eller har tillhört hälso- och sjukvårdspersonalen inom den enskilda hälso- och sjukvården inte obehörigen röja vad han eller hon i sin verksamhet har fått veta om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör sådan uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning.

Vad gäller psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser i enskilt bedriven elevhälsa framgår det av 29 kap. 14 § skollagen att den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven utbildning eller verksamhet enligt skollagen inte obehörigen får röja vissa uppgifter om elevernas personliga förhållanden. Bestämmelserna bru-

⁸³ Offentlighets- och sekretesslag (2009:400), 25 kap. 13 a §.

⁸⁴ IVO (2017). *Beslut*. Dnr 8.2-23960/2017-10.

⁸⁵ Patientsäkerhetslagen (2010:659).

kar tolkas så att ett röjande som är tillåtet för personal i offentlig verksamhet inte är obehörigt för personal i enskild verksamhet. Med andra ord är det inte obehörigt röjande för enskilt bedriven elevhälsa om det i motsvarande situation i offentlig verksamhet är tillåtet att bryta sekretessen enligt 25 kap. 13 a § OSL.

Sammanfattningsvis har utredningen inte funnit att det föreligger något behov av ändringar i sekretesslagstiftningen för elevhälsan och föreslår därför inte några ändringar i detta regelverk.

6.3.2 Stärkta professioner

I tidigare kapitel har vi beskrivit att ledning och stimulans utgör grunden i arbetet för att fler elever ska ha möjlighet att nå kunskapskraven. Tillgång till välutbildade och skickliga lärare är centralt för elevernas utveckling och lärande. Förslag för att stärka lärarprofessionen generellt faller emellertid utanför utredningens uppdrag.

För att stärka stöd- och elevhälsoarbetet behöver elevhälsans personal finnas tillgänglig och ha adekvat kompetens. Dessa frågor ligger inom ramen för utredningens uppdrag, och vi lägger fram flera förslag inom området. Speciallärare eller specialpedagoger behöver finnas tillgängliga för att tillsammans med lärarna arbeta med utformning av lärmiljöer och stöd till enskilda elever. Vi återkommer därför med förslag på hur den specialpedagogiska kompetensen i skolan kan stärkas under avsnitt 6.4.1 och 6.4.2. Även vad gäller de psykosociala insatserna har utredningen fått indikationer på att lagstiftningens krav på adekvat utbildning riskerar att urholkas och att färre kuratorer i dag har en grundexamen inom socialt arbete. Frågan om att följa utvecklingen av kuratorsfunktionen diskuteras under avsnitt 6.4.3.

När det gäller tillgången till elevhälsans kompetenser återkommer vi också i kapitel 7 till vårt uppdrag om en lägstanivå för tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator.

6.3.3 Kompetensutveckling och stöd från skolmyndigheterna

Många av de problemområden som utredningen har identifierat i vår analys har pekat mot ett behov av höjd kompetens hos lärare, rektorer, huvudmän och elevhälsopersonal. Att erbjuda kompetensutvecklingsinsatser och ge tillgång till bättre stödmaterial eller direkt stöd från en skolmyndighet är exempel på statliga insatser i syfte att stärka kompetensen.

Utredningen har haft som grundinriktning att nya stödmaterial eller andra insatser ska föreslås endast om det förefaller finnas ett betydande tomrum. Alltför stort utbud av närliggande insatser och stöd kan annars göra det svårt för målgrupperna att prioritera och orientera sig.

Att lägga till ytterligare utbildningar specifikt för stödarbete eller elevhälsoarbete riskerar att försvåra snarare än underlätta skolornas utvecklingsarbete. Vår utgångspunkt har varit att stöd- och elevhälsoarbetet är del av skolans centrala processer och behöver föras närmare undervisningen, arbetet med trygghet och studiero samt det systematiska kvalitetsarbetet, snarare än utvecklas i egna spår. Utbildningar och stödmaterial inom avgränsade delar av skolans område riskerar att motverka den helhetssyn på utbildningen som skolmyndigheterna framhäver som nödvändig för framgångsrik skolutveckling.⁸⁶

Utredningen har därför utgått från befintliga utbildningsinsatser och stödmaterial och i första hand sett över om dessa kan utvecklas, förlängas eller förstärkas för att uppnå det syfte som eftersträvas. Inom några områden har vi också identifierat behov av nya insatser.

Kompetensutvecklingsinsatser och stödmaterial

Utredningen har gått igenom den kompetensutveckling och det stöd som erbjuds från skolmyndigheterna inom elevhälso- och stöd-områdena. Vår samlade bild är att detta redan är omfattande och att materialen ofta tar upp de perspektiv som vi har sett behöver belysas (se avsnitt 6.2.4 och 6.2.5). De behov av stärkt kompetens vi har beskrivit handlar därför enligt vår bedömning sannolikt inte om att

⁸⁶ Skolforskningsinstitutet, Skolinspektionen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Redovisning av uppdrag till skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet (U2020/00734/S)*.

insatser och material saknas. Däremot används de eventuellt inte i tillräcklig utsträckning eller används inte strategiskt med utgångspunkt i elevernas och den specifika skolans behov. Vi har identifierat behov av ett bättre stöd för de pedagogiska utredningarna, vilket vi återkommer till i avsnitt 6.6.2. I våra förslag i övrigt utgår vi i stället från befintliga kompetensutvecklingsinsatser och stöd och föreslår förlängningar eller kompletteringar, i stället för ytterligare utbildningar eller stödmaterial. Förslag för en stärkt specialpedagogisk kompetens bland lärare och ett bättre stöd för förebyggande och hälsofrämjande arbete återfinns i avsnitten 6.5.1 och 6.5.2.

Utredningen har också identifierat ett behov av stöd för att huvudman, rektor, lärare och elevhälsa ska kunna avgöra vilka åtgärder som kan vara effektiva att sätta in vid olika tillfällen. Det kan exempelvis handla om att identifiera evidensbaserade program för att förbättra elevernas hälsa eller underlag för att avgöra vilka stödinsatser som är mest effektiva i olika situationer. Här bedömer vi att den forskningsspridning som myndigheterna tillhandahåller i dag inte är tillräcklig. Vi återkommer därför till detta område i förslag 6.6.1.

Som en del i översynen av befintlig kompetensutveckling har vi övervägt om det bör förtydligas att elevhälsoperspektivet ska ingå i rektorsprogrammet. Utredningens bedömning är att detta inte behövs eftersom utbildningens innehåll ska utgå från de lagar och regler som gäller för skolan. Skolans uppdrag att främja elevers hälsa och utveckling framkommer av skollagen och läroplanerna (se avsnitt 6.3.1). De breda syftes- och målbeskrivning som i dag finns för rektorsprogrammet ger enligt vår bedömning utrymme för att utbilda rektorer i elevhälsoperspektivet och betydelsen av hälsofrämjande skolutveckling, utifrån vetenskapligt grundad kunskap om sambandet mellan lärande och hälsa. Utredningen ser inte att detta förutsätter att omfattningen av rektorsprogrammet utökas.

Utredningen har vidare övervägt om elevhälsoperspektivet behöver förtydligas i skolchefsutbildningen. Denna utbildning från Skolverket behandlar skolchefens ansvar och uppdrag samt det systematiska kvalitetsarbetet och skolchefens roll i att organisera för en bättre skola.⁸⁷ Skolchefens uppdrag är brett och utbildningens innehåll bör, precis som rektorsprogrammet, avspegla de lagar och regler som gäller för skolan. Utredningen bedömer därför inte att det finns

⁸⁷ Skolverket. Skolchefsutbildningen. www.skolverket.se. Hämtad 20-06-23.

skäl att särskilt betona att skolchefsutbildningen ska behandla huvudmannens ansvar för ett förebyggande och hälsofrämjande arbete.

Däremot ser vi behov av att det säkerställs att hälso- och sjukvårdslagstiftningen om styrning och ledning av elevhälsans medicinska insatser ingår i rektorsprogrammet och i skolchefsutbildningen. Det återkommer vi till i förslaget i avsnitt 6.5.3.

Ovan nämnda utbildningar når inte alla och det kan behövas sammanställningar av de delar av hälso- och sjukvårdslagstiftningen som är relevanta för verksamma i skolan. Utredningens bedömning är att det även kan behövas stödmaterial till skolhuvudmän kring hälso- och sjukvårdslagstiftningens krav för elevhälsans medicinska insatser. I denna fråga hänvisar utredningen till den pågående utredningen för en sammanhållen god och nära vård för barn och unga. Vid beredning av den utredningens förslag bör även relationen mellan ett sådant stödmaterial och Vägledning för elevhälsan behandlas.

Rådgivning och stöd från skolmyndigheterna

Även rådgivning och stöd direkt till skolorna i bland annat stöd- och elevhälsofrågor erbjuds redan i dag. Skolverket har en upplysningstjänst och ger stöd till skolor inom ramen för Samverkan för bästa skola. SPSM har en rådgivningstjänst och har sedan 2019 etablerat samverkanskontor som en del i arbetet med att stärka det samlade specialpedagogiska stödet.

Frågan om ytterligare stöd direkt till huvudmännen från skolmyndigheterna berör ansvarsförhållandena mellan staten och skolhuvudmännen. Utredningen ser behov av kompetens inom stöd- och elevhälsoområdet och vi ser också fördelar med att skolmyndigheterna erbjuder ett nära stöd. Samtidigt finns det risker med ett stöd från skolmyndigheterna som ges direkt till verksamheten. Ett sådant stöd kan göra att skolhuvudmännens ansvarstagande för verksamheten minskar. Det finns också en risk att skolmyndigheternas stöd har en annan inriktning än den som den ansvariga huvudmannen driver. Utredningen menar därför att frågan om skolmyndigheternas direkta rådgivning och stöd bör ses i ett större sammanhang än bara gällande elevhälsa och stöd, och bör hanteras samlat inom

ramen för den översyn av myndighetsstrukturen på skolområdet som regeringen har aviserat.⁸⁸

6.3.4 Ansvarsfördelningen mellan myndigheterna

Ansvarsfördelningen mellan de myndigheter som arbetar med stöd- och elevhälsofrågor är på flera sätt otydlig. Oklarheter i ansvarsfördelning kan ofta innebära att arbetet blir mindre effektivt om myndigheterna dubbelarbetar eller skickar motstridiga budskap till målgrupperna. Det finns också en risk att utveckling inte kommer till stånd eftersom ingen tar fullt ansvar. Utredningen har därför sett att det finns skäl att identifiera områden där rådande ansvarsfördelning mellan skolmyndigheterna kan få negativa effekter för arbetet med stöd och elevers hälsa och utveckling. Mot bakgrund av den översyn av myndighetsstrukturen inom skolområdet som regeringen genomför⁸⁹ avstår utredningen från att lägga förslag inom detta område. Som ett inspel till översynen av myndighetsstrukturen beskriver vi nedan de huvudsakliga behov av förtydligande som vi ser.

Utöver skolmyndigheterna har även andra myndigheter, i första hand Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten, ibland uppdrag som tangerar stöd- och elevhälsoområdet. Utredningen har vid en översyn av myndigheternas instruktioner inte sett att det är förtydliganden i dessa som skulle behövas för att öka samordningen i de frågor som gäller elevers lärande, utveckling och hälsa. Däremot är det nödvändigt att alla myndigheter följer förvaltningslagens krav på att inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter⁹⁰ och att de uppdrag som ges från regeringen understödjer denna samverkan.

⁸⁸ Utbildningsdepartementet. *Nytt Barn- och elevombud utsett*. Pressmeddelande 20-08-20. I pressmeddelandet står att Utbildningsdepartementet genomför en översyn av samtliga skolmyndigheter.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Förvaltningslagen (2017:900), 8 §.

Ansvarsfördelningen för stödmaterial, kompetensutvecklingsinsatser och direkt stöd

Vid utredningens genomgång av skolmyndigheternas uppdrag, och av de material och insatser som myndigheterna har att erbjuda inom stöd- och elevhälsoområdet har det blivit tydligt att det här finns en otydlig gränsdragning mellan Skolverket och SPSM.

Utbudet av både stödmaterial och kompetensutvecklingsinsatser är brett och omfattande och liknande material återfinns både hos Skolverket och SPSM. När det gäller elevhälsan finns material även hos Socialstyrelsen och i vissa frågor dessutom hos Folkhälsomyndigheten.

Uppdelningen att SPSM ansvarar för stödmaterial rörande elever med funktionsnedsättningar och Skolverket för stödmaterial i allmänhet innebär inte någon tydlig gränsdragning. Myndigheternas material blir med nödvändighet överlappande, mot bakgrund av att skollagen inte ställer krav på funktionsnedsättning för rätt till stöd och att SPSM i sitt stödmaterial förespråkar generella insatser riktade mot exempelvis inkluderande lärmiljöer framför specifika insatser för elever med funktionsnedsättningar. Även när det gäller det direkta stödet har huvudmän som utredningen varit i kontakt med vittnat om att det kan bli förvirrande när flera skolmyndigheter är inne på angränsade områden, exempelvis när huvudmannens skolor får stöd både inom ramen för Skolverkets Samverkan för bästa skola och genom SPSM:s rådgivningstjänst.

Utifrån detta bedömer vi att ansvarsfördelningen skulle behöva förtydligas men lämnar inte några förslag på dessa områden eftersom frågan om hur ansvar ska fördelas mellan myndigheterna inte kan hanteras enbart utifrån områdena stöd och elevhälsoarbete, utan måste ingå i ett sammanhang där myndigheternas roller ses över generellt.

För att minska de negativa effekterna av den rådande ansvarsfördelningen är det viktigt att myndigheterna samverkar med varandra och att de i information till sina målgrupper hänvisar till varandras insatser, så att skolhuvudmän, rektorer och lärare får så bra överblick som möjligt över det utbud av insatser och stöd som finns att tillgå.

Ansvarsfördelningen mellan skolmyndigheterna för forskningsspridning

Även inom forskningsområdet innebär myndigheternas liknande uppdrag att det är svårt för verksamma inom skolväsendet att få en överblick över det material som finns tillgängligt. På stödområdet kan forskningsresultat och olika typer av forskningssammanställningar vara tillgängligt hos både Skolverket, Skolforskningsinstitutet och SPSM, såsom myndigheternas uppdrag ser ut i dag. På elevhälsoområdet presenteras forskning av både Skolverket och SPSM. Dessutom publicerar Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten material som rör barns och ungas hälsa som ibland har direkt bäring på skolans elevhälsoarbete.

Att göra det enklare för skolans målgrupper att hitta rätt i detta utbud bör därför vara en målsättning för den pågående myndighetsöversynen. Ett sätt skulle vara att tydligare skilja på myndigheternas uppdrag om forskningsspridning.

Ansvarsfördelningen mellan myndigheterna vad gäller elevhälsan

Ett område där den otydliga ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter blir särskilt påtaglig är inom elevhälsoområdet, där flera myndigheter är involverade.

En genomgång av skolmyndigheternas instruktioner visar att ingen av myndigheterna har några specifika uppgifter kopplade till elevhälsan. Däremot ingår elevhälsoarbetet rimligen i Skolverkets generella uppdrag att ”genom sin verksamhet främja att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i trygg miljö”. På samma sätt ingår det i att SPSM ska ”verka för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö”. Därtill är Socialstyrelsen förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör hälso- och sjukvård och har i uppdrag att samordna de statliga insatserna inom hälso- och sjukvård när det gäller barn och unga. Folkhälsomyndigheten ska generellt verka för en god folkhälsa och ansvarar för den återkommande undersökningen Skolbarns hälsovanor.

Skolkommissionen framhöll att berörda myndigheters ansvar och samverkan när det gäller elevhälsan bör förtydligas och att detta bör behandlas inom ramen för den myndighetsöversyn som kommissionen föreslog.⁹¹ Skolverket beskriver att målgrupperna upplever ett behov av större samsyn mellan de myndigheter som arbetar med uppdrag som berör elevhälsan.⁹² Skolverket ser behov av en myndighetsövergripande referensgrupp för att utveckla samsyn i kommunikation och stödsatser om elevhälsa och hälsofrämjande skolutveckling gentemot målgrupperna.

Ett sätt att tydliggöra ansvarsförhållandet, som har föreslagits för utredningen i olika sammanhang, är att ge någon av myndigheterna ett sektorsansvar för elevhälsan. Skolverket har i dag ett sektorsansvar för funktionshinderfrågor, för nationella minoriteter, och för de statliga insatserna för att ta tillvara digitaliseringens möjligheter för ökad måluppfyllelse och likvärdighet. Sektorsansvaret innebär enligt instruktionen att vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

Utredningen menar dock att elevhälsoarbetet är hela skolans ansvar och inte kan avgränsas till elevhälsan. Dessutom har de nämnda myndigheterna olika roller att fylla inom elevhälsans område och bör därför ha ett delat ansvar för dessa frågor. Utredningen ser förvisso behov av att myndigheterna är pådrivande inom området, men det bör inte göras genom att ge Skolverket eller någon annan enskild myndighet ett särskilt ansvar för elevhälsan. Det är sannolikt mer effektivt att skolmyndigheterna ges tydliga roller och ansvar och gemensamma uppdrag.

Viktigare än en översyn av uppdragen är enligt utredningen att de myndigheter som är involverade i elevhälsofrågor fortsätter att utveckla sin samverkan så att det budskap som når skolhuvudmännen blir gemensamt. För att understödja det bör regeringen säkerställa att uppdrag som gäller elevhälsan ges till alla myndigheter som bör involveras i frågorna, och att styrningen inom området har samma inriktning för de olika myndigheterna.

⁹¹ SOU 2017:35 *Samling för skolan*, s. 127.

⁹² Skolverket (2020). *Beredning av stöd för en hälsofrämjande skola och revidering av Vägledning för elevhälsan*. Beredningsunderlag. Dnr 2020:738, s. 14.

6.4 Förslag för stärkta elevhälsoprofessioner

En grundläggande förutsättning för ett aktivt och välfungerande elevhälsoarbete är att det finns tillgång till elevhälsans kompetenser. I utredningens uppdrag ingår att föreslå en reglerad acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan, vilket vi återkommer till i kapitel 7. Utöver detta föreslår vi åtgärder nedan.

6.4.1 Krav på specialpedagog eller speciallärare inom elevhälsan

Utredningens förslag: För elevhälsans specialpedagogiska insatser ska det finnas tillgång till specialpedagog eller speciallärare.

I vår kartläggning av stöd- och elevhälsoområdet har vi funnit att den specialpedagogiska kompetensen behöver stärkas. Enligt Skolinspektionens utvärdering av användning av kartläggningsmaterial i förskoleklassen leder brist på specialpedagogisk kompetens till att bedömning av åtgärdsbehov och planering av insatser inte genomförs i enlighet med garantin för tidiga stödinsatser. Skolinspektionen har i tidigare granskningar också sett att utformning och uppföljning av stödåtgärder fungerar bättre när lärare samverkar med specialpedagog eller speciallärare.

Mot bakgrund av hur viktig den specialpedagogiska kompetensen är menar utredningen att den person eller de personer som företräder den specialpedagogiska kompetensen inom elevhälsan bör tjänstgöra som specialpedagog eller speciallärare.

I dag krävs skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator för de medicinska, psykologiska och psykosociala insatserna, men motsvarande specificering saknas för de specialpedagogiska insatserna. För dessa framgår av lagstiftningen att det ska finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. I propositionen bakom den nuvarande regleringen framförde regeringen att tillgång till specialpedagogisk kompetens inte enbart behöver syfta på personer med specialpedagogutbildning, utan också kan innefatta till exempel speciallärare eller en skolledare med särskilt ansvar för specialpedagogiska insatser på

skolan.⁹³ Någon närmare motivering till varför den specialpedagogiska kompetensen kan innehas av en person som är anställd i en helt annan roll, exempelvis biträdande rektor, finns inte i propositionen.

Vi kan inte se att det finns motiv för den skillnad som i dag finns mellan kompetenserna i den nuvarande regleringen av tillgång till elevhälsan. Skollagen bör därför ändras så att det framgår att det för specialpedagogiska insatser ska det finnas tillgång till specialpedagog eller speciallärare.

Utredningens förslag är inte tänkt att hindra att den speciallärare eller specialpedagog som ingår i elevhälsan även kan ha andra uppdrag på skolan, till exempel som speciallärare som arbetar direkt med elever. Förslaget är heller inte tänkt att styra hur skolor som har flera speciallärare eller specialpedagoger ska organisera sitt arbete. Det kan vara samma person som alltid utgör elevhälsans specialpedagogiska kompetens, eller det kan växla beroende på exempelvis vilka elevgrupper som berörs i ett möte.

Utredningen bedömer att det i dag inte finns rimliga förutsättningar för att ställa ett absolut krav på att den som anställs som speciallärare eller specialpedagog ska ha en sådan examen. Enligt uppgift från Skolverket saknade läsåret 2019/20 omkring 69 procent av de tjänstgörande speciallärarna och 30 procent av de tjänstgörande specialpedagogerna examen från någon av speciallärar- eller specialpedagogutbildningarna.⁹⁴ Många huvudmän uppger också att de har svårt att rekrytera utbildade speciallärare och specialpedagoger.⁹⁵

Mot ett krav på examen talar också att utformningen av ett sådant krav skulle vara problematisk. Ett sätt att utforma kravet vore att kombinera det med en tidsfrist, på motsvarande sätt som för behörighetskraven inom grund- och gymnasiesärskolan, det vill säga att huvudmännen har ett antal år på sig innan kravet måste vara uppfyllt. Syftet med en sådan frist är att huvudmän ska ha tid att rekrytera och utbilda personal. Exemplet med grund- och gymnasiesärskolan visar dock att detta syfte riskerar att inte uppfyllas, varför fristen i det fallet har behövt förlängas flera gånger. Ett annat alternativ skulle vara att kräva examen för fast anställning, och att på samma sätt som när det gäller lärare som saknar lärarlegitimation endast tillåta tidsbegränsade anställningar. Med tanke på omfattningen av

⁹³ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 278.

⁹⁴ Beställning från Skolverkets statistik.

⁹⁵ Sveriges Kommuner och Regioner (2018). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan*, s. 10.

bristen på examinerade speciallärare och specialpedagoger bedömer vi emellertid att ett sådant krav skulle leda till alltför många tidsbegränsade anställningar. Detta skulle vara negativt för verksamheten eftersom det kan leda till högre personalomsättning och försämrade planeringsförutsättningar.

Vi anser därför att det i dagsläget saknas rimliga förutsättningar för ett krav på examen. Regleringen om tillgång till specialpedagog eller speciallärare inom elevhälsan kommer i detta avseende att likna den reglering som i dag gäller för kuratorer inom elevhälsan, som inte heller innebär att det finns krav på en viss utbildningsbakgrund.⁹⁶ Strävan bör emellertid vara att de som anställs eller får uppdrag som speciallärare och specialpedagog också har en sådan examen. Utredningen bedömer att kvaliteten i de specialpedagogiska insatserna skulle höjas om fler skolor hade tillräcklig tillgång till personal med speciallärar- eller specialpedagogutbildning.

För att skapa goda förutsättningar för huvudmännen att låta anställda lärare delta i vidareutbildning till specialpedagog eller speciallärare föreslår utredningen nedan en förstärkning av statsbidraget för fortbildning gällande specialpedagogiska insatser samt speciallärarutbildning inom Lärarlyftet.

6.4.2 Förbättrade möjligheter till vidareutbildning till specialpedagog och speciallärare

Utredningens förslag: Statsbidraget för fortbildning när det gäller specialpedagogiska insatser och för speciallärarutbildning inom Lärarlyftet ska förstärkas med 60 miljoner kronor 2022, 75 miljoner kronor 2023–2024 och 50 miljoner kronor från och med 2025. Statens institutionsstyrelse ska omfattas av möjligheten till statsbidrag för denna fortbildning.

Det råder i dag brist på specialpedagoger och speciallärare och vårt förslag om att den som utgör elevhälsans specialpedagogiska kompetens ska tjänstgöra som speciallärare eller specialpedagog bidrar till behovet av att fler lärare vidareutbildar sig. Dessutom finns stora behov av fler legitimerade speciallärare inom grundsärskolan och

⁹⁶ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 277.

gymnasiesärskolan, vilket vi beskriver i vårt delbetänkande och detta betänkande i avsnitten 8.4.1 och 8.6.6. Möjligheterna att låta lärare vidareutbilda sig till specialpedagog eller speciallärare behöver därför vara goda.

Det finns i dag flera statsbidrag som syftar till att få fler lärare att delta i sådan vidareutbildning, och till att få huvudmän att låta lärare använda arbetstid till detta (se närmare beskrivning av dessa i avsnitt 6.2.3). Den för lärare mest fördelaktiga satsningen innebär att lärare får behålla 80 procent av lönen under studietiden för vidareutbildning till speciallärare eller specialpedagog, och att huvudmannen ersätts med 70 procent av kostnaderna.⁹⁷

Utredningen har försökt undersöka vilken betydelse denna typ av bidrag har för huvudmännens benägenhet att låta eller förmå lärare att delta i vidareutbildningen. Statskontoret utvärderade 2010 den då pågående statliga satsningen på lärares fortbildning i ämnes-teoretisk och ämnesdidaktisk kompetens inom ramen för Lärarlyftet, som då hade motsvarande regelverk som det här aktuella statsbidraget. Enligt Statskontoret ökade deltagandet i satsningen resurserna till kompetensutveckling för en majoritet av huvudmännen⁹⁸ Bilden av att bidraget spelar roll för deltagandet bekräftas i de kontakter som utredningen har haft med huvudmän. Det är enligt dem svårt att få lärare att delta utan ersättning, och många huvudmän anser sig inte själva ha möjlighet att ersätta lärarnas utbildningstid utan statsbidrag, i synnerhet inte mindre huvudmän.

I Statskontorets utvärdering lyfts kravet på medfinansiering fram som ett problem från framför allt små skolor i kommuner där skolorna själva bekostar kompetensutvecklingen. Därför har vi också ställt frågan i våra kontakter med huvudmän och rektorer om ett än mer generöst bidrag skulle bidra till att fler lärare skulle vidareutbilda sig, men fått svaret att befintliga villkor är tillräckligt goda. Utifrån detta drar vi slutsatsen att det befintliga statsbidraget har en ändamålsenlig utformning.

⁹⁷ Förordning (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser. Bidrag för deltagande i speciallärarutbildning finns även inom Lärarlyftet II och där kan 1 000 kronor per högskolepoäng utgå till huvudmannen som avgör hur medlen ska användas, enligt Förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare.

⁹⁸ Statskontoret (2010). *Ett lyft för den som vill – Utvärdering av den statliga satsningen på fortbildning av lärare*. Rapport 2010:12.

Utöver bidrag för förlorad inkomst behöver utbildningsplatser finnas att tillgå. Utbildning till speciallärare och specialpedagog finns inom universitetens reguljära utbud och, när det gäller speciallärare, inom ramen för Lärarlyftet där Skolverket på regeringens uppdrag köper utbildningsplatser.

Frågan blir då om avsatta medel för statsbidraget och för köp av utbildningsplatser är tillräckliga. I dag ingår det beskrivna statsbidraget och medel för köp av utbildningsplatser i en satsning som sammantaget omfattar 375,5 miljoner kronor, och som består av tre olika delar:

- Statsbidrag till huvudmän för fortbildning gällande specialpedagogiska insatser, det vill säga det här beskrivna bidraget för att ersätta inkomstbortfall för lärare som deltar i vidareutbildning till speciallärare eller specialpedagog. För denna del av satsningen fanns för 2020 avsatt knappt 210 miljoner kronor.
- Medel för köp av utbildningsplatser på speciallärarutbildningen inom ramen för Lärarlyftet. För denna del av satsningen fanns för 2020 25 miljoner kronor avsatt.
- Statsbidrag för personalförstärkning inom specialpedagogik. För denna del av satsningen fanns för 2020 141 miljoner kronor avsatt.

Sammantaget är medlen för satsningen i dag översökta. För att öka möjligheten till vidareutbildning föreslår utredningen att medlen för fortbildning gällande specialpedagogiska insatser samt medlen för köp av utbildningsplatser ökas med sammantaget 60 miljoner kronor 2022, 75 miljoner kronor 2023–2024 och 50 miljoner kronor från och med 2025. Bedömningen bygger på Skolverkets prognos över behov av köp av utbildningsplatser tillsammans med en uppskattning av behovet av statsbidrag. Ökningen över åren hänger samman med den bedömning Skolverket har gjort av att kostnaderna för köp av utbildningsplatser kommer att öka de närmaste åren, till följd av att fler deltagare beräknas påbörja utbildningen samtidigt som fler utbildningar än tidigare kommer att vara igång samtidigt i och med att utbildningen nyss haft uppehåll. Underlaget för utredningens förslag till nivå på statsbidragets höjning beskrivs närmare i avsnitt 14.4.2.

Vad gäller den del av satsningen som rör personalförstärkning lämnar vi inga förslag, men diskuterar i konsekvensanalysen, mot bakgrund av de stora administrationskostnader som statsbidrag för personalförstärkningar ger upphov till (se avsnitt 14.4.4).

Det är också viktigt att Skolverket informerar om möjligheterna till vidareutbildning till speciallärare och specialpedagog. Flera av de huvudmän vi har varit i kontakt med har efterlyst bättre villkor för dessa vidareutbildningar, men inte känt till det bidrag som finns.

Statens institutionsstyrelse bör omfattas av möjligheten till statsbidrag för lärares vidareutbildning i specialpedagogik

Statens institutionsstyrelse (SiS) är en statlig skolhuvudman som bedriver skolverksamhet för barn och unga som är placerade vid SiS ungdomshem. SiS omfattas i dag inte av flera nationella utvecklingsinsatser på skolområdet, vilket riskerar att missgynna SiS elever. De två andra statliga skolhuvudmännen, SPSM och Sameskolstyrelsen, omfattas av en del av de insatser som SiS inte omfattas av. En sådan insats som SiS till skillnad från övriga statliga huvudmän inte omfattas av är statsbidrag för lärares deltagande i vidareutbildning till speciallärare eller specialpedagog.⁹⁹

Utredningen anser att de statliga huvudmännen bör behandlas lika i detta avseende. I grunden är det visserligen riktigt att myndigheternas kostnader för sin verksamhet ersätts via förvaltningsanslaget, och inte via statsbidrag. Riksdagens finansutskott har påpekat att det är en viktig princip att förvaltningsanslag och sakanslag bör hållas åtskilda, bland annat för att underlätta analys och styrning.¹⁰⁰ Det finns därför anledning att överväga om de statliga huvudmännen kan ges möjlighet att delta i insatser på skolområdet på annat sätt, exempelvis genom att medel i stället avsätts på förvaltningsanslaget.

Om statsbidrag ändå betalas ut till vissa statliga huvudmän på skolområdet bör emellertid detta undantag även omfatta SiS. Vi föreslår därför att förordningen som reglerar statsbidrag för deltagande i vidareutbildning till specialpedagog eller speciallärare ändras så att SiS omfattas på samma sätt som övriga statliga huvudmän.

⁹⁹ Förordning (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser, 1–3 §§.

¹⁰⁰ Finansutskottets betänkande 2000/01:FiU27.

Vi vill samtidigt framföra att det finns en rad andra utvecklingsinsatser på skolområdet som SiS inte heller omfattas av.¹⁰¹ Dessa insatser ligger inte inom ramen för utredningens uppdrag, men utredningen bedömer att det bör övervägas om SiS bör omfattas även av dessa insatser, för att skapa så goda förutsättningar som möjligt för SiS elever.

6.4.3 Följa utvecklingen av utbildningsbakgrund bland kuratorer inom elevhälsan

Utredningens förslag: Skolverket ska ges i uppdrag att följa utvecklingen av utbildningsbakgrund bland personer som arbetar som kurator i skolväsendet.

Kuratorer ansvarar vanligtvis för elevhälsans psykosociala insatser och kuratorn är inom skolan sakkunnig i socialt arbete och sociallagstiftning. De flesta kuratorer har en socionomutbildning men det är inte något krav enligt skollagen. Det krävs inte heller någon legitimation för att arbeta som kurator i skolan, vilket det sedan 2019 gör för kuratorer verksamma inom hälso- och sjukvården. Att det behövs en legitimation för arbete inom hälso- och sjukvården men inte inom skolan kan komma att påverka tillgång till och status för kuratorer i skolan. I förlängningen kan det leda till att socionomutbildning blir mindre vanligt bland de som arbetar som kurator i skolväsendet och risken finns att de som i stället rekryteras saknar kompetens att fullgöra elevhälsans psykosociala uppdrag. Om kompetensen hos olika skolors kuratorer varierar alltför mycket kan den skiftande utbildningsbakgrunden innebära att eleverna inte ges likvärdiga möjligheter att nå kunskapskraven.

Vid några av utredningens skol- och huvudmannabesök uppmärksammade de intervjuade att det inte är reglerat vilken utbildning som behövs för att arbeta som kurator i skolan och menade att detta är ett problem. Utredningen mötte också personer med skift-

¹⁰¹ Detta gäller bland annat statsbidrag för behörighetsgivande utbildning för yrkeslärare, statsbidrag för kompetensutveckling inom yrkesämnen, statsbidrag för lovskola, statsbidrag för lärarlönelyftet, statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och specialpedagogik, statsbidrag för skolbibliotek, statsbidrag för skolledare och extra karriärtjänster och statsbidrag för säkerhetshöjande åtgärder. Däremot omfattas SiS av statsbidrag för specialpedagogik för lärande, statsbidrag för lärarlyftet och statsbidrag för högskolestudier i sva och sfi.

ande utbildningsbakgrund som var anställda som kuratorer. Det handlade om såväl personer med kortare kurser inom socialt arbete som personer med längre utbildning inom socialt arbete eller utbildning inom beteendevetenskap. Det uttrycktes en oro för att avsaknaden av reglering av utbildningskrav för kuratorer i skolan kan öppna för att personer utan adekvat utbildning anställs, särskilt när efterfrågan från hälso- och sjukvården kan öka till följd av utbildningskraven där.

Utredningen föreslår därför att Skolverket bör ges i uppdrag att följa utvecklingen av utbildningsbakgrunden bland personer anställda som kuratorer i skolväsendet. Genom statistik från Skolverket över skolkuratorers utbildningsbakgrund ges en bild av nuläget och möjligheten att följa utvecklingen framöver så att staten kan agera om andelen kuratorer med adekvat utbildning blir mindre.

Utredningen föreslår i avsnitt 7.6 att redovisning av elevhälsopersonal ska göras obligatorisk och hanteras inom ramen för den insamling av uppgifter om pedagogisk personal som redan sker. Om detta förslag blir verklighet kommer det bli möjligt att ta fram uppgifter om kuratorers utbildningsbakgrund, i och med att uppgiftsinsamlingen bland annat kommer att omfatta personnummer.

6.5 Förslag om utvecklad kompetens för ett aktivt stöd- och elevhälsoarbete

Som utredningen beskrivit ovan finns redan omfattande kompetensutvecklingsinsatser och stödmaterial från skolmyndigheterna inom utredningens områden. Till stora delar fyller utbudet också de behov som utredningen har identifierat. På några områden ser vi emellertid att kompetensutvecklingsinsatser behöver utvecklas eller förlängas och att stödmaterial behöver utvecklas. Våra förslag om detta presenteras nedan.

6.5.1 Förlängning av statsbidrag för Specialpedagogik för lärande

Utredningens förslag: Statsbidraget för kompetensutvecklingsinsatsen Specialpedagogik för lärande ska förlängas med tre år, det vill säga 2024–2026, och för de åren tillföras 81 miljoner kronor per år.

Den pågående kompetensutvecklingsinsatsen Specialpedagogik för lärande svarar till stora delar mot de behov av kompetensutveckling för lärare som utredningen har sett i sin kartläggning av stöd- och elevhälsoarbetet. Insatsen syftar till att lärare ska bli bättre på att möta alla barns och elevers behov och att anpassa undervisningen med hjälp av specialpedagogiska metoder, arbetsätt och förhållningssätt.

Som beskrivs närmare i avsnitt 6.2.3 finns i dag möjlighet att få statsbidrag för att specialpedagoger ska kunna delta i utbildningen för att bli handledare. Dessa handledare håller sedan i den lokala utbildningen, som genomförs i form av kollegialt lärande. Sedan satsningen startade 2016 fram till och med vårterminen 2020 har knappt 25 procent av grundskolorna deltagit i satsningen.¹⁰²

Medel för statsbidraget för handledare finns avsatt till och med 2023. Med samma fortsatta utbildningstakt kan drygt 40 procent av lärarna förväntas ha genomgått utbildningen när medlen upphör. Detta kan jämföras med Matematiklyftet där 65 procent av landets grundskolor deltog inom ramen för statsbidrag, och med Läslyftet, där hittills 42 procent av landets grundskolor har deltagit.

Utredningen anser att det är viktigt att fler lärare får möjlighet att genomgå Specialpedagogik för lärande. Insatsen har ett innehåll som svarar mot de kompetensutvecklingsbehov som utredningen sett, och den har enligt utvärderingar positiva effekter på lärarnas förmåga att stödja elever med olika behov (se närmare beskrivning i avsnitt 6.2.3).¹⁰³

Möjlighet att genomgå utbildningen kommer naturligtvis att finnas även efter det att statsbidraget upphör. Frågan är därför om statsbidrag för deltagande handledare har någon betydelse för huvud-

¹⁰² Skolverket (2020). *Delredovisning av uppdrag att ansvara för fortbildning i specialpedagogik – Specialpedagogik för lärande*, Dnr 2020:153. Beräkningen utgår från rapportens uppgift om deltagande i förhållande till 4 805 grundskolenheter i Sverige läsåret 2019/20.

¹⁰³ Ibid.

männens och rektorernas vilja att delta i en satsning. Såvitt vi känner till finns inga utvärderingar av betydelsen av statsbidrag för deltagande i liknande satsningar. I utredningens kontakter med myndigheter, huvudmän och rektorer har vi dock fått bilden att statsbidraget kan ha betydelse, dels för att kunna finansiera kompetensutvecklingen, dels för att möjligheten att ansöka om statsbidrag visar på att satsningen ingår i de utvecklingsområden som prioriteras nationellt. Även Skolverket har i kontakter med utredningen framhållit att statsbidrag har betydelse för deltagande i kompetensutvecklingsinsatser. Vi menar därför att det finns skäl för fortsatt statsbidrag för satsningen.

Ytterligare ett skäl att förlänga statsbidraget för Specialpedagogik för lärande är att målgruppen för statsbidraget utvidgas från och med läsåret 2021/2022 till att även omfatta förskolan, förskoleklass, gymnasieskolan och kommunala vuxenutbildningen. Erfarenheter från tidigare satsningar visar enligt Skolverket att tidsaspekten är viktig vid implementeringen. Dels är deltagandet ofta lågt första året, dels behövs goda planeringsförutsättningar för att deltagandet ska kunna passas in väl i huvudmännens eget utvecklingsarbete. Att satsningen upphör redan 2023 är alltså olyckligt ur detta avseende.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår utredningen att statsbidraget för handledares deltagande i kompetensutvecklingsinsatsen Specialpedagogik för lärande förlängs. För 2020 finns 98 miljoner kronor avsatta för statsbidraget och Skolverkets förvaltning av bidraget, för 2021 120 miljoner kronor, samt för 2022 och 2023 81 miljoner kronor per år. För att bibehålla en stabil nivå och ge goda förutsättningar för fler att delta i insatsen förslås statsbidraget förlängas med 81 miljoner kronor per år med ytterligare tre år, det vill säga 2024–2026.

6.5.2 Bättre stöd för förebyggande och hälsofrämjande arbete

Utredningens bedömning: Skolverket bör se över relevanta befintliga kompetensutvecklingsinsatser och stödmaterial för att i dessa utveckla hur det förebyggande och hälsofrämjande arbetet kan stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Översynen bör i relevanta delar göras i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten. Översynen behövs särskilt i följande insatser eller material:

- Insatser inom de nationella skolutvecklingsprogrammen som riktar sig till huvudmän och rektorer.
- Stödmaterialen om särskilt stöd, extra anpassningar och åtgärdsprogram.
- Vägledning för elevhälsan.

Utredningen har i kartläggningen sett behov av en höjd kompetens hos lärare, rektorer och elevhälsopersonal när det gäller hur hela skolan kan arbeta tillsammans för en hälsofrämjande skolutveckling och för ett mer verkningsfullt stödarbete. Vi har dock sett att det redan finns en mängd material och utbildningar att tillgå från skolmyndigheterna, vilket vi uppmärksammat i genomgången av befintliga kompetensutvecklingsinsatser och stödmaterial i avsnitt 6.2.4 och 6.2.5. På stöd- och elevhälsoområdena finns redan bland annat utbildning i specialpedagogik för lärare och utbildning samt handledning för rektor och elevhälsoteam för att höja skolans elevhälso-kompetens. Utbildningarna är både efterfrågade och uppskattade. När det gäller stödmaterial finns bland annat allmänna råd och stödmaterial för extra anpassningar och särskilt stöd och *Vägledning för elevhälsan*.

Att förebyggande och hälsofrämjande arbetssätt inte har implementerats på fler skolor handlar troligen inte i första hand om brist på kompetensutvecklingsinsatser eller stödmaterial inom detta område. Som vi beskriver i avsnitt 6.3.3 har vår utgångspunkt varit att i första hand föreslå kompletteringar av befintliga insatser och material, eftersom skolornas utvecklingsarbete riskerar att försvåras snarare än underlättas av att ytterligare närliggande insatser tillkommer.

Vi menar därför att elevhälsoperspektivet bör utvecklas inom befintliga stödmaterial och utbildningsinsatser. Vid revidering av relevanta stödmaterial och utbildningsinsatser bör elevhälsoperspektivet föras in så att det belyses hur arbetet kan stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Detta bör göras av Skolverket och SPSM i samverkan, samt där det är relevant även tillsammans med Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten. Nedan beskrivs de insatser och material där utredningen identifierat ett särskilt tydligt behov av revideringar för att stärka det förebyggande och hälsofrämjande perspektivet.

Nationella skolutvecklingsprogram som riktar till rektorer och skolhuvudmän

När det gäller kompetensutvecklingsinsatser bedömer vi att perspektivet hälsofrämjande skolutveckling behöver förstärkas i de nationella skolutvecklingsprogram som riktar sig till rektorer och skolhuvudmän. Det systematiska kvalitetsarbete som bedrivs hos huvudmän och på skolor behöver enligt utredningens mening i högre grad omfatta ett elevhälsoperspektiv. Det finns flera aspekter inom hälsofrämjande skolutveckling som bör vara en del av det systematiska kvalitetsarbetet men som sällan är det. Det kan handla till exempel om att analysera förutsättningarna för lärande, utveckling och hälsa för elever med olika funktionsnedsättningar, elevhälsans möjlighet att arbeta främst förebyggande och hälsofrämjande och möjligheterna till samverkan mellan elevhälsan och övrig personal. Det kan även handla om att följa upp och utveckla skolans arbete med att uppmärksamma hälso- och livsstilsfrågor och riskerna med tobak, alkohol och andra droger.

Det är inte frånvaron av mål som förklarar att elevhälsoperspektivet är förhållandevis osynligt inom det systematiska kvalitetsarbetet. Som vi beskriver ovan täcker skollagen och läroplanerna in elevhälsoperspektivet tillfredställande och skolans ansvar för elevernas hälsa och utveckling finns framskrivet i läroplaner. Det bör inte heller vara tveksam relevans som är skälet: Ett elevhälsoperspektiv inom det systematiska kvalitetsarbetet är motiverat också utifrån den starka koppling mellan elevers skolresultat och deras hälsa och välbefinnande som forskning visat.

För att elevhälsoperspektivet ska få genomslag i kvalitetsarbetet är det viktigt att det finns stöd till huvudmän och rektorer för att leda hälsofrämjande skolutveckling. Det innebär bland annat stöd i hur huvudmän och rektorer systematiskt och kontinuerligt planerar, följer upp och utvecklar utbildningen ur ett elevhälsoperspektiv. Utredningen anser därför att Skolverket i samverkan med SPSM och där det är relevant även Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten bör se över de nationella skolutvecklingsprogrammen som riktar sig till huvudmän och rektorer så att dessa ger ett konkret stöd för ledning av en hälsofrämjande skolutveckling.

Stödmaterialen om extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

Skolverkets allmänna råd och stödmaterial som rör ledning och stimulans samt stödinsatser i utbildningen¹⁰⁴ innehåller budskapet att en varierad undervisning och inkluderande lärmiljöer ska vara första steget innan extra anpassningar och särskilt stöd aktualiseras, i enlighet med de behov utredningen identifierat. Vikten av att använda elevhälsans kompetens lyfts också fram i stödmaterialen. Samtidigt är stödet betydligt mer konkret när det gäller det åtgärdande arbetet än det förebyggande, och åtgärderna sätts inte i ett sammanhang av hälsofrämjande insatser. Ett tydligare stöd skulle kunna bidra till att insatser för att undanröja och förebygga hinder för elevers lärande och utveckling kommer till stånd i större utsträckning.

Utredningen bedömer därför att Skolverket, i samverkan med SPSM, och där det är relevant även med Socialstyrelsen, bör se över befintliga stödmaterial om särskilt stöd och extra anpassningar och i dessa lyfta fram och förtydliga den förebyggande och hälsofrämjande inriktningen för arbetet med att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.

Skolverkets allmänna råd om extra anpassningar och särskilt stöd berör också fördelning av resurser för stödinsatser. Där anges att både huvudman och rektor bör se till att det finns tillräckliga resurser för att tillgodose elevernas behov av extra anpassningar och särskilt stöd. Vidare framgår att huvudmannen bör skapa rutiner för att undersöka att arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd fungerar på skolenheterna och i förekommande fall vidta åtgärder. Rektorn bör skapa rutiner för hur kvalitetsarbetet kring arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd ska bedrivas på skolenheten. Här kan det enligt utredningens mening finnas skäl för Skolverket att i de allmänna råden tydliggöra huvudmannens och rektors ansvar att se till att det finns tillräckligt med resurser för att utveckla inkluderande lärmiljöer och att bedriva ett förebyggande arbete för att undanröja hinder för lärande.

¹⁰⁴ Skolverket (2014). *Allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*. Skolverket (2014). *Studiepaket till de Allmänna råden för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*. Skolverket (2014). *Stödinsatser i utbildningen – Om ledning och stimulans, extra anpassningar och särskilt stöd*.

Stödmaterial för det förebyggande och hälsofrämjande arbetet

Vår kartläggning har visat på behov av ett konkret stöd för att förtydliga elevhälsopersonalens uppdrag samt hur den samlade elevhälsan tillsammans med skolans alla yrkesgrupper kan arbeta med hälsofrämjande skolutveckling.

Vägledning för elevhälsan nämner redan dessa områden men behöver revideras. Vägledningen behöver utökas vad gäller specialpedagogiska insatser och kan även behöva uppdateras för de medicinska, psykologiska och psykosociala insatserna. Målgrupperna för vägledningen bör också breddas, så att den kan understödja ett bättre samarbete mellan elevhälsan och övrig personal samt ökad förståelse för varandras roller.

Utredningens förslag om ett förtydligt uppdrag för elevhälsan (se avsnitt 7.7.2) ger om det genomförs även det skäl för en revidering av vägledningen. Beskrivningen av de medicinska insatserna kan också behöva justeras utifrån förslag från Utredningen om en sammanhållen god och nära vård för barn och unga, som lämnar sitt betänkande i maj 2021.¹⁰⁵ Den utredningen ser bland annat över vad som ska ingå i uppgiften att erbjuda en sammanhållen god och nära vård för barn och unga och hur detta påverkar elevhälsans medicinska insatser.

Det är Skolverket och Socialstyrelsen som ansvarar för Vägledning för elevhälsan. Myndigheterna planerar i nuläget för en omfattande revidering av vägledningen. Inriktningen för revideringen motsvarar i stort de behov vi har sett. Utredningen vill understryka betydelsen av att revideringen genomförs, och bedömer att den bör göras i samverkan även med SPSM.

6.5.3 Bättre kunskap om vårdgivaransvaret

Utredningens bedömning: Skolverket bör säkerställa att hälso- och sjukvårdslagstiftningen om styrning och ledning av elevhälsans medicinska insatser berörs inom rektorsprogrammet och i skolchefsutbildningen.

¹⁰⁵ Dir. 2019:93. *Kommittédirektiv. En sammanhållen god och nära vård för barn och unga* (S 2019:05).

Det finns tecken på att rektorer och skolhuvudmän har bristfällig kännedom om och kompetens att leva upp till de krav som hälso- och sjukvårdslagstiftningen ställer för styrning och ledning av elevhälsans medicinska insatser. Mot bakgrund av detta är utredningens bedömning att Skolverket bör följa upp överenskommelserna med de högskolor som tillhandahåller rektorsprogrammet för att säkerställa att relevanta lagar och regler som reglerar elevhälsans medicinska insatser ingår i utbildningen.

Skolverket bör även säkerställa att den skolchefsutbildning som myndigheten ger omfattar hälso- och sjukvårdslagstiftningen om styrning och ledning av elevhälsans medicinska insatser.

6.6 Förslag om bättre verktyg för effektiva insatser

För att stödinsatser ska kunna utformas så att de ger effekt för elevers kunskapsutveckling behöver skolorna bättre verktyg. Vi föreslår därför nedanstående åtgärder.

6.6.1 Kunskapssammanställningar om elevhälsa och stöd

Utredningens förslag: Skolverket ska ges i uppdrag att ansvara för att ta fram kunskapssammanställningar inom områdena elevhälsa och stöd som kan bidra till att förbättra huvudmäns, rektors och lärares möjligheter att välja effektiva insatser. Kunskapssammanställningarna ska tas fram tillsammans med Skolforskningsinstitutet och Specialpedagogiska skolmyndigheten. I de fall det är relevant bör myndigheterna samråda med Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten.

För att underlätta för huvudmän, rektorer, lärare och elevhälsa att utforma verkningfulla stödinsatser och ett välfungerande elevhälsoarbete är det viktigt att forskning om hur olika insatser fungerar är lättillgänglig. I vår kartläggning har vi konstaterat att rektorer och lärare upplever svårigheter att få tillgång till relevant forskning, studier och kunskapsöversikter, och att det är vanligt att rektorer och lärare inte jämför och värderar metoder för att säkerställa att de baseras på relevant forskning och bäst svarar mot elevernas och

verksamhetens behov. Även Skolkommissionen identifierade behov av ett förbättrat praktiktäna kunskapsstöd inom stödområdet och föreslog i sitt betänkande att en utredning skulle tillsättas för att utveckla ett nationellt sammanhållet system med forskningsbaserade metoder och arbetsätt gällande elever i behov av särskilt stöd.¹⁰⁶

Vi bedömer därför att det finns behov av att resultat från forskning och kvalificerade utredningar som kan ge stöd vid val av arbetsätt och insatser inom stöd- och elevhälsoområdena görs mer tillgängliga för huvudmän, rektorer och lärare.

Fler kunskapssammanställningar om elevhälsa och stödarbete

Utredningen föreslår att Skolverket ges i uppdrag att ansvara för att ta fram kunskapssammanställningar inom områdena elevhälsa och stöd som kan bidra till att förbättra huvudmäns, rektorers och lärares möjligheter att välja effektiva insatser eller på annat sätt utveckla verksamheten inom områdena elevhälsa och stöd. Syftet med kunskapssammanställningarna är att samla bästa tillgängliga kunskap om hur ett verkningsfullt stöd- och elevhälsoarbete kan utformas. Det kan handla om att sammanställa utvärderingar av program för att främja elevers hälsa eller andra insatser på elevhälsoområdet, av olika sätt att organisera stödarbete eller av olika metoder som exempelvis extra stöd vid läsinläring.

Inom områdena elevhälsa och stöd kan behovet av kunskapssammanställningar vara särskilt stora, eftersom områdena behandlas inom många olika vetenskapliga discipliner. Forskningen bedrivs inom pedagogik, psykologi, socialt arbete och medicin med mera. Det innebär ytterligare utmaningar för de verksamma i skolan att hitta och ta till sig av forskning och värdera olika metoders förväntade utfall. Det är därför av än större vikt att skolorna ges hjälp med att sammanställa och värdera resultaten från forskning och utvärdering.

Det finns en kunskapsöversikt på elevhälsoområdet från Skolverket, men den är inte inriktad på att utgöra ett stöd för att välja effektiva insatser eller att åstadkomma hälsofrämjande skolutveckling. Kunskapsöversikten *Hälsa för lärande – lärande för hälsa*¹⁰⁷, har

¹⁰⁶ SOU 2017:35 *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*, s. 175 ff.

¹⁰⁷ Skolverket (2019). *Hälsa för lärande – lärande för hälsa*.

fokus på att öka förståelsen för hur lärande och hälsa påverkar varandra samt att förtydliga det förebyggande och hälsofrämjande arbetet som hela skolans gemensamma uppdrag. Kunskapsöversikten är en sammanställning av omfattande nationell och internationell forskning. Enligt uppgift från Skolverket är efterfrågan på publikationen stor, vilket visar att behov av forskningsstöd inom området finns.

Kunskapssammanställningarna bör ge tydlig ledning inför val av arbetssätt

Kunskapssammanställningarna bör ge tydligt stöd för att välja mellan olika arbetssätt och insatser utifrån deras förväntade utfall. Slutsatserna om olika insatser bör om möjligt sättas i förhållande till avsatta resurser för att ge underlag för bedömningen av hur skolans resurser bäst kan användas. Det är viktigt att sammanställningarna utformas så att de är tillgängliga och användbara för de som är praktiskt verksamma i skolan och berör frågeställningar och metoder som är relevanta för dem. Exakt vad som bör ingå måste avgöras av vilken utvärdering och forskning som finns tillgänglig, svensk såväl som internationell. Sammanställningarna behöver göras fortlöpande, eftersom forskningen utvecklas.

Det bör framhållas att kunskapsstöd som jämför effekter av olika insatser och sammanfattar centrala slutsatser innebär en viss förenkling. Därför är det viktigt att sammanställningarna också innehåller resonemang om olika metoders för- och nackdelar samt under vilka förutsättningar de har haft olika resultat.

Kunskapssammanställningar kan inte ersätta lärares, rektorers och huvudmäns eget arbete med att identifiera lokala behov och bedöma vilka insatser som kan vara verksamma i deras sammanhang. De måste ses som en ingång till vidare forskning och inte som enkla manualer. Utredningens mening är ändå att de ger bättre möjligheter att närma sig en skola på vetenskaplig grund än om varje skola själva ska söka efter forskning och utvärdering och värdera deras trovärdighet. Ett sådant arbete kan vara så pass omfattande att personalen i stället avstår. De metoder som väljs riskerar då att helt sakna forskningsstöd.

Utredningen vill framhålla att det behov vi ser handlar om ett komplement till annan forskningsspridning, inte en ersättning för den. Forskning om undervisning handlar långt ifrån alltid om att

mäta effekter. Kvalitativ forskning kan bidra med viktig kunskap som stöd för lärares utveckling av undervisningen. Utredningen bedömer att förslaget om kunskapssammanställningar om stöd och elevhälsoarbete kan vara ett steg mot bättre stöd till skolorna för att leva upp till skollagens krav om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Uppdraget ges till Skolverket, Skolforskningsinstitutet och SPSM

Kunskapssammanställningarna bör tas fram av Skolverket tillsammans med Skolforskningsinstitutet och SPSM. Myndigheterna bör också samråda med Socialstyrelsen där det är relevant, till exempel i kunskapsunderlag som berör insatser för att förebygga ohälsa och främja hälsa bland barn och unga. Även samråd med Folkhälsomyndigheten kan vara relevant, beroende på vilken inriktning sammanställningarna får.

Utredningen har övervägt om uppdraget i stället borde ges till Skolforskningsinstitutet. Skolforskningsinstitutet har stor erfarenhet av att arbeta med sammanställningar av forskning och utvärdering på skolområdet. Vi bedömer emellertid att kunskapssammanställningarna bör beröra ett bredare område än det som ryms inom Skolforskningsinstitutets instruktion. Skolforskningsinstitutets nuvarande uppdrag är att bidra till att verksamma inom skolväsendet ges goda förutsättningar att planera, genomföra och utvärdera *undervisningen* med stöd av vetenskapligt underbyggda metoder och arbetssätt (vår kursivering). De sammanställningar som vi ser behov av skulle även beröra arbetssätt, organisation och styrning av skolväsendet i stort. Utredningen föreslår därför att uppdraget att ansvara för framtagandet av kunskapssammanställningarna ges till Skolverket.

Vidare behov av stöd för val av effektiva insatser

Utredningen har i kartläggningen sett behov av ett kontinuerligt stöd till huvudmän, rektorer och lärare i att välja mellan olika arbetssätt och insatser utifrån deras förväntade effekter. Vi har i första hand sett detta behov inom elevhälso- och stödområdena men det gäller även mer generell. Behovet av att sammanställa och sprida

resultat från forskning inom skolområdet har lyfts i olika sammanhang. Långtidsutredningen anser att ett av skolans centrala problem är avsaknaden av en nationell strategi för att främja evidensförsörjning på skolans område och mer specifikt när det gäller vilken typ av åtgärder som kausalt påverkar elevers skolresultat och som kan förbättra likvärdigheten.¹⁰⁸ Skolkommissionen framhåller att relevant forskning i ökad utsträckning behöver göras tillgänglig för skolledare, lärare och andra yrkesgrupper.¹⁰⁹ Regeringen gjorde i propositionen *Forskning och innovation* bedömningen att forskning från olika vetenskapliga discipliner systematiskt borde bevakas och värderas ur ett relevansperspektiv för att främja ett vetenskapligt, evidensbaserat förhållningssätt hos dem som arbetar i skolan för en ökad måluppfyllelse och generellt högre kunskapsresultat.¹¹⁰

Vår genomgång av andra länders stödarbete i avsnitt 4.1.3 visar att flera länder satsar på implementering av evidensbaserade metoder. Ett exempel från skolområdet som utredningen finner intressant att lyfta fram är den brittiska organisationen Education Endowment Foundation, som i presentationen av olika insatser visar vad befintlig forskning pekar mot när det gäller insatsernas effekter, värderar styrkan i forskningen som ligger till grund för bedömningen och ställer insatsernas effekter i förhållande till avsatta resurser. Det finns sällan resonemang om det senare i svenska kunskapssammanställningar på skolområdet, trots att resurserna naturligtvis är begränsade och behöver användas på det sätt som bäst kan bidra till elevernas utveckling mot målen även här.

En jämförelse kan också göras med andra välfärdsområden inom Sverige, där exempelvis Socialstyrelsen tydligare än skolmyndigheterna har i uppdrag att främja utveckling av metoder och arbetsformer samt värdera utfall och effekter av insatser inom myndighetens områden. Dessa områden innefattar även de komplexa verksamheter där många faktorer har betydelse för utfallet av insatser.

Frågan om förstärkt kunskapsstöd inom skolområdet generellt är emellertid för omfattande för att rymmas inom utredningens uppdrag. Vi bedömer därför att frågan om hur skolorna kan ges ett bättre stöd för att välja effektiva insatser bör utredas vidare i ett annat sammanhang.

¹⁰⁸ SOU 2019:40 *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*, s. 308.

¹⁰⁹ SOU 2017:35 *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*.

¹¹⁰ Regeringens proposition 2012/13:30 *Forskning och innovation*.

Mer forskning om effekter av insatser inom stöd- och elevhälsoområdet

För att det ska vara möjligt att ta fram kunskapsunderlag som redogör för effekter av olika insatser inom stöd- och elevhälsoområdet behöver det finnas tillgång till sådan forskning. På elevhälsoområdet har vi sett att det i stort sett saknas utvärdering av olika metoder, arbetssätt och organisation. Detsamma gäller på stödområdet, om än i något mindre utsträckning. Frågan om hur forskning bör finansieras och styras är emellertid en mycket omfattande fråga, som utredningen inte har haft utrymme att fördjupa sig i.

Frågan om praktikinrä forskning har delvis hanterats relativt nyligen i betänkandet *Forska tillsammans*.¹¹¹ Denna utredning hade i uppdrag att lägga förslag om en förbättrad samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän vad gäller praktikinrä forskning. Utifrån detta uppdrag föreslog utredningen bland annat en ökad medelstilleldning för praktikutvecklande forskning.

Frågan om praktikinrä forskning är också aktuell i senaste forskningspropositionen¹¹², där regeringen framhåller vikten av att stärka den vetenskapliga grunden i skolan genom praktikinrä forskning. Mot bakgrund av detta förstärks Skolforskningsinstitutets forskningsanslag.¹¹³ Vår utredning lägger inte några förslag inom området.

6.6.2 Stöd för utredning om särskilt stöd

Utredningens förslag: Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att ta fram ett stöd för den utredning som ska genomföras för att ta ställning till en elevs behov av särskilt stöd.

För att effektiva stödsatser ska kunna vidtas är det nödvändigt att elevers behov utreds ordentligt.

I de kontakter som utredningen haft med huvudmän och skolor är det tydligt att många anser att det stöd som Skolverket ger för att

¹¹¹ SOU 2018:19 *Forska tillsammans*.

¹¹² Regeringens proposition 2020/21:60 *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige*.

¹¹³ Regeringens proposition 2020/21:1 *Budgetpropositionen för 2021, Utgiftsområde 16*. Utbildningsutskottets betänkande 2020/21:UbU1.

kartlägga en elevs behov och göra en pedagogisk bedömning inte är tillräckligt. I stället läggs resurser på att lokalt arbeta fram eller köpa in utredningsstöd i form av exempelvis rutinbeskrivningar, guider för olika delar av utredningen, frågebatterier och stöd i utredningsmetodik. Ett syfte med dessa material, som utredningen anser är lovvärt, förefaller ofta vara att gå från fokus på den enskilda elevens tillkortakommanden till hur skolan kan skapa bättre förutsättningar. Ett stöd på nationell nivå torde både kunna innebära stordriftsfördelar och höja kvaliteten på de underlag som utredningen ger och därmed på de insatser som genomförs.

Utredningen föreslår därför att Skolverket, i samverkan med SPSM, ska ta fram ett konkret stöd för den utredning som behöver genomföras för att ta ställning till en elevs behov av särskilt stöd.

Utredningen vill understryka att syftet inte är att lärares, speciallärares eller specialpedagogers professionella omdöme ska ersättas av ett instrumentellt stöd, men bedömer att ett väl utformat stödmaterial där syftet med de olika delarna tydligt framgår kan hjälpa de lärare och specialpedagoger som ser behov av att använda det.

7 Tillgång till elevhälsan

I detta kapitel redogörs för utredningens uppdrag om redovisning av tillgång till elevhälsans kompetenser samt för uppdraget att analysera regleringen av tillgång till elevhälsa och föreslå en ändring så att det förtydligas vad som är en acceptabel lägstanivå.¹ Först behandlar vi regleringen av tillgång till elevhälsan och diskuterar olika sätt att se på om tillgången är tillräcklig i dag. Sedan redovisar vi de uppgifter som finns att tillgå i dag över tillgång till elevhälsans personalkategorier och gör en uppskattning av rådande tillgång. Detta följs av utredningens kartläggning av förutsättningarna för att göra det obligatoriskt att redovisa uppgifter över tillgång till elevhälsans kompetenser. Därefter redogör vi för vår analys av hur en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan kan regleras och hur en numerär reglering kan fastställas. Slutligen redovisar vi utredningens förslag till obligatorisk redovisning av elevhälsopersonal och till hur en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan kan regleras.

Det är viktigt att betänka att tillgången till elevhälsan i hög grad är beroende av arbetssätt, organisation och styrning. Utredningens bild av detta redovisas i kapitel 5. I kapitel 6 återfinns våra förslag för ett förstärkt stöd- och elevhälsoarbete.

7.1 Är tillgången till elevhälsan tillräcklig i dag?

Utredningens direktiv anger att vi ska analysera regleringen av tillgång till elevhälsa och föreslå en ändring så att det förtydligas vad som är en acceptabel lägstanivå.² För att förtydliga vad som är en acceptabel lägstanivå för tillgång behöver vi ta reda på hur tillgången

¹ Dir. 2020:18. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven* (U 2017:07).

² Ibid.

till elevhälsans personal ser ut i dag. I detta avsnitt redogörs för olika svar på frågan om tillgången till elevhälsan är tillräcklig i dag eller inte.

7.1.1 Regleringen av tillgång till elevhälsan

I skollagen (2010:800) anges att, för eleverna i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, ska det finnas elevhälsa.³ Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.⁴

Varken skollagen eller Skolverkets föreskrifter eller riktlinjer definierar vad tillgång till elevhälsa innebär i form av personalresurser. I Elevvårdsutredningens slutbetänkande *Från dubbla spår till Elevhälsa*, som kan sägas ligga till grund för den samlade elevhälsan, var utredningen tydlig med att den inte föreslår några centralt fastställda normer för elevhälsans omfattning.⁵ Utredningens ställningstagande grundade sig i de stora skillnader som finns i olika kommuners och skolors förutsättningar. Friheten att söka de organisatoriska och innehållsliga lösningar som bäst passar de lokala förutsättningarna är av godo, menade utredningen, och exemplifierade med att en skola med väl fungerande arbetslag som tillsammans klarar att ge eleverna ett starkt socialt stöd till exempel har mindre behov av psykolog- eller kuratorstjänster.⁶

Ingen av de två propositioner som berör den samlade elevhälsans införande diskuterar heller tillgång till elevhälsopersonal numerärt, till exempel i relation till elevantal. I propositionen *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* framgår att huvudmannen kan inrikta och organisera sin elevhälsa utifrån lokala behov och förutsättningar.⁷ I propositionen *Hälsa, lärande och trygghet* anges att elevhälsan ska finnas tillgänglig för elever, vårdnadshavare, lärare, arbets-

³ Skollagen (2010:800), 2 kap. 25 §.

⁴ Ibid., 2 kap. 25 §.

⁵ SOU 2000:19 *Från dubbla spår till Elevhälsa*, s. 49.

⁶ Ibid., s. 49.

⁷ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 277 f.

lag och skolledning.⁸ Elevhälsans inriktning och uppgifter beskrivs ingående och det specificeras att elevhälsan bör vara lättillgänglig och nära för eleverna.⁹

I Skolverkets redogörelse för det ansvar och regelverk som gäller för elevhälsan beskrivs att begreppet ”tillgång till” är valt för att vara anpassat till olika skolors förutsättningar och att detta innebär att det inte alltid måste finnas en skolläkare, kurator eller någon annan av elevhälsans lagstadgade yrkeskategorier på plats i skolan.¹⁰ Skolverket konstaterar dock att det måste finnas tillgång till personal inom elevhälsan i den utsträckning som krävs för att skolan ska kunna ge eleverna de insatser de behöver, samt att personalen inom elevhälsan ska ha den utbildning som krävs för detta.¹¹

Eftersom regleringen av tillgång till elevhälsan inte är entydig är det svårt att bedöma vad som kan sägas vara tillräcklig tillgång, men mycket tyder ändå på att tillgången till elevhälsans kompetenser behöver öka hos vissa huvudmän. Skolkommisionen gjorde bedömningen att tillgången till elevhälsa är mycket varierande mellan olika skolor och huvudmän.¹² Samarbetsorganisationen Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) och Skolinspektionen har i rapporter uttryckt att tillgången till elevhälsa på skolorna inte är tillräcklig.¹³ Under perioden 2015 till 2017 kritiserades drygt var fjärde huvudman av Skolinspektionen för sitt arbete för att säkerställa tillgång till elevhälsa.¹⁴ Skolinspektionens kritik handlade oftast om att tillgången till psykolog och skolläkare är så begränsad att det inte finns förutsättningar för det förebyggande och hälsofrämjande arbetet.

7.1.2 Elevhälsans tillgänglighet enligt elever och lärare

Utgångspunkten för elevhälsans arbete är eleverna och deras behov. Elevhälsans uppdrag är att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. En stor del av arbetet handlar dock om att bidra till elevernas lärande genom att stödja lärare och skolledning i deras arbete.

⁸ Regeringens proposition 2001/02 :14 *Hälsa, lärande och trygghet*, s. 25 ff.

⁹ *Ibid.*, s. 25 ff.

¹⁰ Skolverket. Elevhälsa. www.skolverket.se. Hämtad 20-06-23.

¹¹ *Ibid.*

¹² SOU 2017:35 *Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*, s. 271 ff.

¹³ OECD (2013) *Mental health and work: Sweden*. Skolinspektionen (2015) *Elevhälsa. Elevers behov och skolors insatser*.

¹⁴ Skolinspektionen (2018). *Årsrapport 2017. Strategier för kvalitet och helhet i utbildningen*. Bilaga, s. 4.

I detta avsnitt redogör vi för uppgifter om hur elever och lärare upplever tillgång till elevhälsan.

Elevers uppfattning om elevhälsans tillgänglighet

Drygt sju av tio elever i grundskolans årskurs 7–9 och i gymnasieskolan upplever att tillgången till elevhälsa är ganska eller mycket bra, enligt Skolverkets *Attityder till skolan 2018*.¹⁵ En av tio upplever att tillgången är ganska eller mycket dålig. I gymnasieskolan upplever unga män i större utsträckning än unga kvinnor att tillgången till elevhälsa är ganska eller mycket bra.

Elevernas uppfattningar om elevhälsan efterfrågas även i Skolinspektionens skolenkät.¹⁶ Våren 2019 var det sju av tio tillfrågade elever i årskurs 9 och årskurs 2 i gymnasieskolan som instämde i påståendet att ”Jag kan gå och prata med skolsköterskan eller kuratorn/skolpsykologen om vad jag vill, det måste inte ha hänt något allvarligt”. Två av tio elever i årskurs 9 och en av tio elever i årskurs 2 på gymnasiet instämde inte.

Beskrivningen ovan ger en bild av att elevernas upplevelse är varierande, men ändå övervägande positiv. Denna bild kan kontrasteras mot resultat från Skolinspektionens granskning av elevhälsan. Där bedömdes tillgång till elevhälsan bland annat utifrån elevernas möjlighet att ta elevhälsan i anspråk, deras kännedom om elevhälsans uppdrag och funktion samt deras möjlighet att på eget initiativ och utifrån eget upplevt behov kontakta adekvat yrkeskategori.¹⁷ Skolinspektionen bedömde att tillgången till elevhälsan i denna bemärkelse ofta var otillräcklig, eftersom eleverna inte alltid kände till elevhälsans uppdrag och funktion och ofta inte visste vad elevhälsan skulle kunna hjälpa dem med. Eleverna i granskningen visste inte om de själva skulle kunna söka upp någon i elevhälsan för att få stöd och de träffade eller uppsökte heller inte elevhälsans personal, trots upplevelser av svårigheter och negativa känslor.¹⁸

Andra undersökningar visar på att elever har önskemål om fler kontakter med elevhälsan. På initiativ från den nationella samordnaren inom psykisk hälsa, har ungdomar formulerat en ”beställning

¹⁵ Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018*.

¹⁶ Skolinspektionen (2019). *Skolenkäten våren 2019. Resultatredovisning för Skolenkäten*.

¹⁷ Skolinspektionen (2015). *Elevhälsa. Elevers behov och skolans insatser*.

¹⁸ *Ibid.*

till samhället” – förslag på vad regeringen kan göra för att skapa förutsättningar för att möta ungas behov.¹⁹ Bland förslagen fanns bland annat önskemål om att elevhälsan ska vara tillgänglig varje dag, även efter skoldagens slut. Ungdomarna önskade också att elevhälsan ska ha en central placering i varje skola.

Lärares uppfattning om elevhälsans tillgänglighet

Samarbetet mellan lärarna och elevhälsan är centralt för att skolan på ett bra sätt ska kunna skapa goda förutsättningar för alla elevers lärande och utveckling. Lärares bedömning av den egna skolans tillgång till elevhälsopersonal undersöks i *Attityder till skolan*.²⁰ Resultaten från 2018 visar att lärarna var mest nöjda med tillgången till elevhälsopersonal. Drygt 60 procent av lärarna ansåg att tillgången till elevhälsopersonal var ganska eller mycket bra. Samtidigt ansåg 17 procent att tillgången var ganska eller mycket dålig. Svaren var liknande 2015. Vidare beskrivs i undersökningen från 2018 att grundskollärare på fristående skolor var mer nöjda än grundskollärare på kommunala skolor, en skillnad som inte fanns 2015.²¹ Frågan gäller tillgången till elevhälsopersonal ospecificerat och inte de enskilda kompetenserna.

Lärarna fick även bedöma tillgången till specialpedagog och speciallärare. Lärarna bedömde tillgången till specialpedagoger som bättre än tillgången till speciallärare. 45 procent svarade att tillgången till specialpedagog var ganska eller mycket god och 35 procent att tillgången till speciallärare var ganska eller mycket god. Samtidigt ansåg 34 procent att tillgången till specialpedagoger var ganska eller mycket dålig. Motsvarande för tillgången till speciallärare var 42 procent.²²

Skolverket skriver i *Lägesbedömning 2020* att de stora skillnaderna mellan skolor i lärarnas uppskattning av tillgången till elevhälsan pekar på att det skiljer sig i tillgång till elevhälsans kompetenser. Ett ytterligare tecken på detta är att det har skett en ökning av andelen kommuner som uppger att elevhälsans kvalitet varierar relativt mycket mellan grundskolorna i den egna kommunen.²³

¹⁹ Region Kronoberg. *Ungas beställning till samhället*. www.regionkronoberg.se. Hämtad 20-10-06.

²⁰ Skolverket (2019). *Attityder till skolan*, s. 25.

²¹ *Ibid.*, s. 25.

²² *Ibid.*, s. 25.

²³ Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*, s. 31.

Skolinspektionens enkät till pedagogisk personal ger en relativt positiv bild av lärarnas syn på tillgång till elevhälsans personal. Våren 2019 instämde 84 procent av den pedagogiska personalen i grundskolan i påståendet ”Jag kan få råd och stöd av elevhälsogruppen för att själv kunna hjälpa mina elever i deras utmaningar”.²⁴ 12 procent instämde inte. En något lägre andel, 77 procent, instämde i påståendet att ”I min skola finns beredskap för att i det dagliga arbetet hantera situationer som kräver elevhälsogruppernas kompetenser” medan 15 procent inte instämde. Svaren från den pedagogiska personalen i gymnasieskolan var något mer positiva.

7.1.3 Rekryteringssituationens betydelse för tillgången till elevhälsopersonal

Nivån på elevhälsans bemanning avgörs förstås huvudsakligen av huvudmannens bedömning av vilka personalresurser som behövs för att tillgodose lagens krav. Men även rekryteringssituationen för de kompetenser som utgör elevhälsan har betydelse. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har genomfört enkätundersökningar bland kommunernas förvaltningar om rekryteringssituationen när det gäller elevhälsans professioner.²⁵ År 2018 uppgav över hälften av förvaltningarna att de hade vakanser: 14 procent att de hade flera vakanser och 41 procent att de hade ett fåtal vakanser. Framför allt var det bland specialpedagoger, psykologer och skolsköterskor som vakanser rapporterades (68, 45, respektive 34 procent av de svarande). I jämförelse med 2015 års enkätomgång hade andelen kommuner med vakanser inom grundskolans elevhälsa ökat.²⁶ SKR:s rapport pekar mot att vissa skolor har större svårigheter att rekrytera, främst glesbygds-skolor men i vissa fall även skolor i socioekonomiskt utsatta områden.²⁷

Skolverket har i en rapport tagit upp skolläkare som en särskild bristkategori.²⁸ I utredningens skol- och huvudmannabesök nämndes skolläkare och skolpsykolog som kompetenser som bara i liten utsträckning fanns att tillgå inom verksamheterna.

²⁴ Skolinspektionen (2019). *Skolenkäten våren 2019. Resultatredovisning för Skolenkäten*. Svarade att påståendet ”Jag kan få råd och stöd från av elevhälsogruppen för att själv kunna hjälpa mina elever i deras utmaningar” stämmer helt och hållet eller ganska bra.

²⁵ Sveriges Kommuner och Regioner (2018). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2018*.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

²⁸ Skolverket (2016). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa*. Dnr 2012:1077.

Vissa huvudmannaföreträdare har i samtal med utredningen nämnt att rekryteringssvårigheterna inte bara beror på att utbudet av skol-läkare och psykolog är för litet i förhållande till efterfrågan.²⁹ Det handlar också om vilka arbetsvillkor som skolan kan erbjuda. Enligt huvudmännen kan skolan sällan erbjuda kompetensutveckling och ett professionellt sammanhang i den utsträckning som läkare och psykologer önskar och kan få hos andra arbetsgivare.

Representanter för Psykologförbundet har framfört till utredningen att skolan som verksamhetsområde för psykologer ges litet utrymme på psykologutbildningen. De menar att information om skolan som verksamhetsområde samt möjligheterna att senare, i sitt arbete, skolas in i yrkesrollen som skolpsykolog därför kan behöva förbättras.

En huvudman som är nöjd med sin tillgång till psykologer uppgav i kontakt med utredningen att en förutsättning för att de kunnat rekrytera är att psykologerna har getts en stark förankring i huvudmannens centrala elevhälsa, där de kan mötas och diskutera sin verksamhet på de lokala skolorna med andra inom samma profession. En psykologtjänst som är utspridd på många skolor och där möjligheten till inom-professionella samtal saknas är inte särskilt attraktiv, menar denna huvudman.

Samma huvudman resonerade kring skolläkares möjligheter till kompetensutveckling kliniskt, och menade att det kan påverka rekryteringssituationen att skolan inte ger läkare möjlighet att upprätthålla sin specialistkompetens.

7.1.4 Andra yrkesgrupper än de lagstadgade som ofta ingår i elevhälsan

Utredningens uppdrag om tillgång till elevhälsa är avgränsat till de lagstadgade professionerna, men inom elevhälsan finns ofta även andra yrkesgrupper anställda. I utredningens skol- och huvudmannabesök uppgav flera skolor och huvudmän att deras elevhälsa bemannas även med yrkesgrupper som till exempel arbetsterapeut och socialpedagog.³⁰ Detta bekräftas i en undersökning från SKR.³¹ Mellan 2015 och 2018 ökade antalet kommuner som har andra yrkesgrupper

²⁹ Utredningens huvudmannakontakter beskrivs i avsnitt 2.2.1.

³⁰ Utredningens skol- och huvudmannabesök beskrivs i avsnitt 2.2.1.

³¹ Sveriges kommuner och regioner (2018). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2018*.

och kompetenser anställda inom elevhälsan. Vanligast är att studie- och yrkesvägledare ingår i elevhälsan. Logopeder och socialpedagoger är andra yrkesgrupper som ibland ingår i elevhälsan i kommunerna, enligt SKR:s rapport. Särskilt antalet logopeder har ökat de senaste åren.

Utredningen tolkar ökningen av andra yrkesgrupper och kompetenser än de lagstadgade inom elevhälsan som en kombination av att de tillfredsställer andra behov och att många skolhuvudmän upplever rekryteringsvärigheter vad gäller de lagstadgade kompetenserna. I utredningens skol- och huvudmannabesök uttrycktes inga behov av en förändring av vilka kompetenser som är lagstadgade, men intervjuade rektorer och huvudmän tycks uppskatta möjligheten att välja vilka kompetenser som ska komplettera de lagstadgade.

7.1.5 Betydelsen av organisation, arbetsätt och digitalisering för tillgången till elevhälsan

Det är svårt att avgöra i vilken mån den kritik som Skolinspektionens riktat till huvudmän för deras arbete för att säkerställa tillgång till elevhälsan handlar om att resurserna är otillräckliga eller snarare om arbetsätt och om hur existerande personalresurser har organiserats. I vissa delar kan elevhälsans arbete dra nytta av digitala lösningar.

Organisation och arbetsätt

I Skolinspektionens kvalitetsgranskning av elevhälsan från 2015 uppgav de allra flesta besökta skolor att de hade god tillgång till elevhälsopersonal. Skolinspektionen fann dock stora skillnader i vad detta innebar i praktiken; om elevhälsopersonalen befann sig i skolans lokaler, om de var där samtidigt, och om de hade möjlighet att initiera, bedriva eller medverka i elevhälsoarbetet.³²

I *Lägesbedömning 2020* skriver Skolverket att tillgång till personal inom elevhälsan bara är en av de förutsättningar som behöver vara på plats för ett förebyggande och hälsofrämjande arbete.³³ Ofta bidrar inte organiseringen och ledningen av det hälsofrämjande arbetet till samverkan mellan elevhälsan och lärare och annan personal. Den

³² Skolinspektionen (2015). *Elevhälsa. Elevers behov och skolans insatser*.

³³ Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*, s. 30 f.

skapar heller inte förutsättningar för elevhälsans kompetenser att bidra i det systematiska kvalitetsarbetet och till skolans utveckling.³⁴

I kapitel 5 och 6 beskriver vi närmare hur elevhälsans arbete och möjligheter att fullgöra sitt uppdrag är beroende av organisering, rutiner och arbetssätt och inte minst av förutsättningarna för samverkan med lärare. Vi framhåller där hur rektors förståelse av elevhälsouppdraget i hög grad påverkar elevhälsans bidrag både till enskilda elevers lärande och utveckling, samt till skolans utveckling i stort.

Användning av digitala lösningar för elevhälsan

Elevhälsan kan i vissa delar av sitt arbete dra nytta av digitala lösningar, vilket kan påverka tillgången till elevhälsan. Vid utredningens samtal med skolmyndigheterna har det framhållits hur Coronapandemin gett fart åt skolans digitalisering. Detta har också i viss mån gällt elevhälsoarbetet.

Digitala lösningar kan givetvis innebära begränsningar, men en positiv bild av möjligheterna med digitala lösningar ges av de elevhälsochefer som Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har haft kontakt med i denna fråga å utredningens vägnar. Mycket av den osäkerhet elevhälsocheferna tidigare har känt gällande IT-säkerhet har också kunnat hanteras genom att huvudmannens juridiska avdelningar bevakat området och genom att personalen lärt sig vilka saker man kan säga på vilka digitala plattformar.

Elevhälsocheferna har till SPSM uppgivit att digitala lösningar bidrar till att det främjande arbetet hamnar i fokus – arbetet blir proaktivt eftersom det går mycket snabbare att få kontakt när man inte väntar på att till exempel skolpsykologen har sin dag på skolan. Digitala lösningar uppfattas spara tid generellt – det upplevs som lättare att få till möten och att få fler som kan delta på samma möte. Det gör att alla får höra samma sak, tidigt i processen, vilket bidrar till en större trygghet i arbetet som också blir mer inriktat på det främjande.

Elevhälsocheferna beskriver vidare att digitala lösningar använts av kuratorer och skolsköterskor för digitala hälsosamtal och stöd-samtal med eleverna, både i grupp och enskilt. De uppger vidare att särskilt psykologerna kan nyttjas bättre i sin profession tack vare digitala lösningar. Tidigare har mycket av deras tid tagits i anspråk

³⁴ Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*, s. 30 f.

av ren logistik. Digitala lösningar gör att psykologerna kan arbeta mer effektivt och främjande, uppger elevhälsocheferna.

SPSM framför också att de signaler de fått pekar på att digitala lösningar kan vara användbara för elever som har svårt att fungera i traditionell skolmiljö, till exempel elever med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning och elever med selektiv mutism. En del elever som kan ha svårt att samtala i det fysiska rummet tycks ha lättare att öppna sig och beskriva sin situation i digitala möten.

7.1.6 Sammanfattning om tillgång till elevhälsan

Skollagen anger att det ska finnas elevhälsa och att den ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Varken skollagen eller Skolverkets föreskrifter eller riktlinjer definierar vad tillgång till elevhälsa innebär numerärt i form av personalresurser.

Eftersom regleringen av tillgång till elevhälsan inte definierar hur hög tillgången ska vara är det svårt att bedöma vad som kan sägas vara en acceptabel tillgång. Både elever och pedagogisk personal har i enkätundersökningar en förhållandevis positiv uppfattning om tillgång till elevhälsan. Det pekar på att en generell och omfattande ökning av tillgången i förhållande till nuvarande tillgång inte är nödvändig.

Samtidigt har betydande andelar av eleverna och lärarna en mer negativ uppfattning. Från flera skolmyndigheter och andra aktörer finns uppgifter om att tillgången till elevhälsa på skolorna inte är tillräcklig eller att den varierar stort mellan olika skolor och huvudmän. Det pekar på att tillgången till elevhälsan bör förstärkas, åtminstone i vissa verksamheter. En tydligare reglering och uppföljning av elevhälsan kan behövas.

Ett aktivt och välfungerande elevhälsoarbete handlar emellertid också om en ändamålsenlig organisering av elevhälsan och om dess samverkan med skolans övriga personal. Detta beskrivs närmare i kapitel 5 och 6.

Rekryteringssituationen har påverkan på tillgången till elevhälsan. Många huvudmän står inför betydande rekryteringssvårigheter, särskilt i glesbygd, och alltfler rektorer och huvudmän väljer att ha ytterligare yrkesgrupper i sin elevhälsorganisation, utöver de lagstadgade. Ett exempel på arbetssätt med potential att påverka till-

gången till elevhälsan är att i högre grad använda digitala lösningar för delar av elevhälsans arbete.

7.2 Dagens tillgång till personal i elevhälsan

I detta avsnitt redogör vi för tillgång till de lagstadgade kompetenserna i elevhälsan. Det samlas inte in uppgifter om elevhälsans personal nationellt i dag, något som vi återkommer till i avsnitt 7.3. Därför redogör vi i avsnittet för uppgifter om dagens tillgång från andra källor än den officiella statistiken. Vi använder SKR:s personalstatistik, vilken vi kompletterat med enkätuppgifter om inköpt kompetens. Vi har fått uppgifter om tillgång i specialskolan och sameskolan direkt från huvudmännen. När det gäller specialpedagogisk kompetens redovisar vi Skolverkets nationella statistik över tillgången till speciallärare och specialpedagog på skolor, som dock inte gäller tillgången specifikt inom elevhälsan.

Vi redogör också för andra rapporter som beskrivit tillgången till elevhälsan, däribland professionsförbundens egna undersökningar.

7.2.1 Tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator hos kommunala huvudmän

SKR sammanställer årligen personalstatistik från sina medlemmars personalsystem. Då tas bland annat uppgifter om månads- och timavlönad personal inom elevhälsan fram. År 2019 fanns det, omräknat till årsarbetande, 106 skolläkare, 2 875 skolsköterskor, 2 768 skolkuratorer och 814 skolpsykologer i kommunala grund- och gymnasieskolor, inklusive grund- och gymnasiesärskolor.

Köp av tjänstetimmar, till exempel läkartimmar och psykologtimmar, ingår dock inte i personalstatistiken. Tillgången till elevhälso-personal är därför sannolikt något större än vad siffrorna visar, särskilt för de kompetenser som ofta köps in vid behov som just skolläkare och psykolog. Utredningen har genomfört en enkät till kommunala huvudmän för att få fram uppgifter om inköp av kompetens, vilken redovisas längre ner i detta avsnitt.

Utredningen har relaterat SKR:s statistik till antalet elever i kommunala grund- och gymnasieskolor under skolåret 2018/19 (tabell 7.1 nedan). Per årsarbetande skolläkare fanns utifrån detta genomsnitt 12 051 elever. Motsvarande siffra per skolsköterska var 444 elever,

per skolpsykolog 1 569 elever och per skolkurator 462 elever. Det är sannolikt att variationen är stor både mellan huvudmän och mellan skolenheter.

Tabell 7.1 Anställd personal inom elevhälsan i kommunala grund- och gymnasieskolor, inkl. grundsär- och gymnasiesärskolor 2019

	Antal årsarbetande	Elever per årsarbetande*
Skolläkare	106	12 051
Skolsköterska	2 875	444
Psykolog	814	1 569
Kurator	2 768	462

Källa: Personalstatistik 2019, SKR.

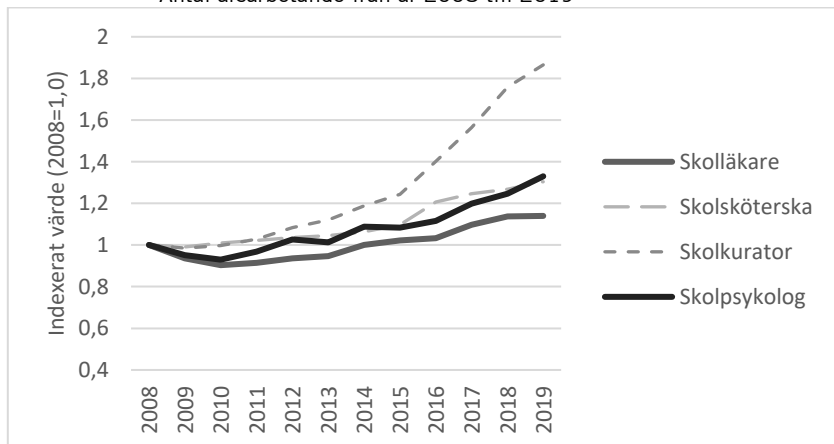
* Uppgiften är beräknad utifrån Skolverkets statistik över elevantal läsåret 2018/19 i kommunal förskoleklass, grund-, grundsär-, gymnasie-, samt gymnasiesärskola, som var 1 277 446.

Utveckling över tid hos kommunala huvudmän

Figur 7.1 nedan visar utvecklingen mellan 2008 och 2019 av antalet anställda årsarbetande i elevhälsan i kommunala skolor, för de olika kompetenserna. Omfattningen av köpta tjänstetimmor och hur denna utvecklats över tid syns inte i statistiken.

Figur 7.1 Utvecklingen av anställd personal i elevhälsan i kommunala grund-, grundsär-, gymnasie- och gymnasiesärskolor

Antal årsarbetande från år 2008 till 2019



Källa: Personalstatistik 2008–2019, SKR. Antal årsarbetare är framräknat utifrån uppgifter om månads- och timavlönade. Uppgifter om köp av tjänster ingår inte.

Det är framför allt antalet anställda kuratorer som ökat sedan 2008, en ökning som tog fart omkring 2014. Men även antalet psykologer och skolsköterskor har ökat, liksom i viss mån skolläkare. Även om elevkullarna också ökat i storlek över samma tidsperiod så kvarstår ökningen också om man ser till anställda i relation till elevantal.³⁵

Uppgifter om köp av tjänster inom elevhälsan hos kommunala huvudmän

För att komplettera uppgifterna ovan har utredningen via en enkät samlat in uppgifter över inköpt tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Syftet med informationsinsamlingen var att få in uppgifter om inköpt personal som kan adderas till uppgifterna om anställd personal för att på så sätt spegla den totala tillgången till de nämnda elevhälsoprofessionerna. Enkäten riktades enbart till kommunala huvudmän, eftersom uppgifter om anställd personal inom elevhälsa ändå saknas för enskilda huvudmän. Alternativet att genomföra en undersökning av total tillgång till elevhälsopersonal hos enskilda huvudmän bedömde vi skulle innebära en så pass stor uppgiftslämnarbörd för respondenterna att svarsfrekvensen skulle riskera att bli mycket låg. Därtill är det svårt att nå enskilda huvudmän med en enkät eftersom adressuppgifter till enskilda huvudmän i stor utsträckning saknas i skolenhetsregistret.

Utredningens enkät efterfrågade inköp av kompetens under kalenderåret 2019, i syfte att göra det möjligt för respondenterna att ta fram uppgifterna ur exempelvis ekonomisystem och för att tidsperioden skulle vara densamma som för SKR:s uppgifter om anställd personal. Huruvida 2019 kan sägas vara ett representativt år kan vi inte uttala oss om. Enligt uppgift från en av de större leverantörerna av lösningar för elevhälsan har efterfrågan på deras bemanningstjänster minskat under senare år.³⁶

I enkäten efterfrågade vi omfattningen av inköp i form av kostnader eller timmar. Vi bedömde att huvudmän inte alltid skulle kunna ange antalet inköpta timmar, men att de då skulle ha lättare att redovisa kostnaderna.

³⁵ Utredningens egna beräkningar.

³⁶ Utredningens kontakter beskrivs i avsnitt 2.2.1. Den förändrade efterfrågan har troligen som orsak att tillämpningen av momsbestämmelserna ändrats på så sätt att uthyrning av sjukvårdspersonal inte längre anses ingå i sjukvård (som är momsbefriat).

Enkätens svarsfrekvens var 65 procent, vilket får bedömas som god. De svarande är representativa för riket vad gäller kommutyp.

Enkätens resultat visar i enlighet med tidigare uppgifter att det är betydligt vanligare bland kommunala huvudmän att skolläkar- och psykologtjänster upphandlas än att skolsköterske- och kuratorstjänster gör det. Av de svarande huvudmännen uppger 61 procent att de köpt in skolläkarkompetens och 46 procent att de köpt in psykologkompetens. Skolsköterskekompetensen har köpts in av nära 10 procent av de svarande och kurator av 1 procent.

Utredningen har räknat om inkomna kostnadsuppgifter till heltidstjänster.³⁷ Resultat av våra beräkningar är att kommunala huvudmän har köpt in timmar motsvarande 20 årsarbetskrafter skolläkare, 13 årsarbetskrafter skolsköterskor, 26 årsarbetskrafter psykologer och 2 årsarbetskrafter kuratorer.³⁸

Uppskattning av antal anställda eller inköpta skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer

Utifrån SKR:s personalstatistik och utredningens enkät har vi en gjort en uppskattning av totalt antal tjänster som skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator inom elevhälsan hos kommunala huvudmän. Uppskattningen kan användas för att beräkna tillgång till i relation till elevantal. Enligt dessa uppgifter har vi beräknat att det en heltidsarbetande skolläkare ansvarar för i genomsnitt för 10 138 elever, en skolsköterska för 442 elever, en psykolog för 1 521 elever och en kurator för 461 elever (se tabell 7.2).

³⁷ I beräkningarna har vi utgått från svar från huvudmän som uppgett både kostnader och antal inköpta timmar. I ett första steg har vi utifrån dessa uppgifter räknat fram en genomsnittlig timlön för respektive kompetens. Sen har vi, för respektive kompetens, räknat om de totala kostnaderna till timmar genom att dividera totalkostnaden med den genomsnittliga timlönen. Slutligen har vi omvandlat det sålunda framräknade antalet timmar till heltidstjänster utifrån antagandet om en årsarbetskraft om 1 800 timmar.

³⁸ Sammanställningen av enkätresultaten finns diarieförda och går att begära ut.

Tabell 7.2 Inköp av personal och personal totalt inom elevhälsan 2019

Antal årsarbetande i kommunala grund-, grundsär-, gymnasie- och gymnasiesärskolor

	Inköpt personal enligt enkät	Anställd + inköpt personal	Elever per årsarbetande*
Skolläkare	20	126	10 138
Skolsköterska	13	2 888	442
Psykolog	26	840	1 521
Kurator	2	2 770	461

* Uppgiften är beräknad utifrån Skolverkets statistik över elevantal i kommunal förskoleklass, grund-, grundsär-, gymnasie-, gymnasiesärskola, läsåret 2018/19. Totalt elevantal var 1 277 446.

7.2.2 Tillgång till speciallärare och specialpedagoger

Enligt dagens reglering ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. Utredningen föreslår i avsnitt 6.4.1 att de specialpedagogiska insatserna inom elevhälsan ska tillhandahållas av personal som tjänstgör som speciallärare eller specialpedagog, men något sådant krav finns inte i dag. Elevhälsans specialpedagogiska kompetens kan men behöver alltså inte utgöras av specialpedagog eller speciallärare.

Statistik över tillgång till elevhälsans specialpedagogiska kompetens finns inte att tillgå. Därför redovisar vi i stället Skolverkets statistik över personer som arbetar som speciallärare eller specialpedagoger, vilken samlas in inom ramen för statistiken över pedagogisk personal. I vilken utsträckning dessa speciallärare och specialpedagoger arbetar inom elevhälsan framgår dock inte av statistiken. Inte heller vilken utbildning de har framgår direkt av statistiken.

Lsåret 2018/19 fanns cirka 6 400 personer som arbetade som speciallärare och knappt 5 800 som arbetade som specialpedagoger i skolväsendet (förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna).³⁹ Omräknat till heltidstjänster motsvarar det knappt 5 000 speciallärartjänster och drygt 4 700 specialpedagogtjänster.

³⁹ Skolverket (2019). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2018/19*. Dnr 2019:46.

En stor del av de som arbetar som speciallärare och specialpedagoger finns i grundskolan, enligt Skolverkets rapport. I grundskolan var det fler som arbetade som speciallärare än som specialpedagog. Omräknat till heltidstjänster fanns det motsvarande 3 900 speciallärare och drygt 3 400 specialpedagoger i grundskolan läsåret 2018/19, vilket var en ökning med 4 procent för speciallärare och med 2 procent för specialpedagoger jämfört med föregående läsår. Det motsvarar ungefär 270 grundskoleelever per speciallärare och 310 grundskoleelever per specialpedagog.⁴⁰

I gymnasieskolan fanns det fler som arbetar som specialpedagoger än som speciallärare. Omräknat till heltidstjänster fanns det motsvarande cirka 750 specialpedagogtjänster och drygt 300 speciallärartjänster. Antalet specialpedagoger hade ökat med 3 procent sedan föregående läsår medan antalet speciallärare var oförändrat.⁴¹ Antalet motsvarar ungefär 470 gymnasieelever per specialpedagogtjänst och 1 170 gymnasieelever per speciallärartjänst.⁴²

7.2.3 Tillgång till elevhälsopersonal i sameskolan

Vid Sameskolstyrelsens fem skolor fanns höstterminen 2020 tillgång till deltidsarbetande skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator och specialpedagog, enligt uppgifter från huvudmannen. Dessutom fanns en deltidsarbetande logoped. Tillgången till elevhälsopersonal har delvis tillgodosetts genom avtal med andra skolhuvudmän.

7.2.4 Tillgång till elevhälsopersonal i specialskolan

Inom specialskolan fanns höstterminen 2020 skolsköterska, psykolog, kurator och personal med specialpedagogisk kompetens anställd på hel- eller deltid vid samtliga skolor, enligt uppgift från huvudmannen SPSM. Skolläkare är deltidsanställd (70 procent) på övergripande nivå men tjänstgör på alla skolenheter.

⁴⁰ Utredningens egna beräkningar, elevantal utifrån Skolverkets statistik över elever i grund- och gymnasieskola, kommunala och fristående huvudmän.

⁴¹ Skolverket (2019). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2018/19*. Dnr 2019:46, s. 22 f.

⁴² Utredningens egna beräkningar, elevantal utifrån Skolverkets statistik över elever i grund- och gymnasieskola, kommunala och fristående huvudmän.

Tabell 7.3 Personal inom elevhälsan i specialskolan HT 2020

	Antal årsarbetande	Elever per årsarbetande*
Skolläkare	0,7	1084
Skolsköterska	6,3	120
Psykolog	6,0	127
Kurator	8,7	87
Personal med specialpedagogisk kompetens	14,3	53

Källa: Uppgifter om årsarbetande (heltidstjänst) och elevantal från SPSM.

7.2.5 Tidigare undersökningar av tillgången till elevhälsopersonal

Utredningen *Saknad!*

Utredningen *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*, gjorde år 2016 en enkät till elevhälsan på drygt 1300 grundskolor, grundsärskolor, specialskolor och sameskolor.⁴³ Utredningen frågade i vilken utsträckning som skolan hade tillgång till de olika lagstadgade kompetenserna. Enkätsvaren visade att de yrkesgrupper som eleverna i störst utsträckning hade tillgång till var skolsköterska, kurator och specialpedagog, men tillgången varierade mellan skolor. När det gäller specialpedagoger och speciallärare rapporterades en större tillgång i kommunala än i fristående grundskolor. Elevernas tillgång till övriga yrkesgrupper föreföll vara relativt likartad på fristående och kommunala grundskolor. Utredningen fann också att tillgången till personalresurser var relativt likartad mellan grundskolan och grundsärskolan.

Den enkät som utredningen *Saknad!* lät göra frågade också om hur många av de personalresurser som eleverna hade tillgång till som arbetade heltid på skolan. Utifrån svaren konstaterade utredningen att specialpedagog och speciallärare var de kategorier som i störst utsträckning arbetade heltid på skolan: 76 procent av specialpedagogerna och 54 procent av speciallärarna arbetade heltid på en skola. Bland skolsköterskor och kuratorer arbetade 30 respektive 25 procent heltid på en skola. De yrkesgrupper inom elevhälsan som i lägst utsträckning arbetade heltid på en skola var psykologer och skol-

⁴³ SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*. Enkätundersökningen och dess resultat beskrivs i bilaga 3, s. 460 f. i betänkandet.

läkare (8 respektive 5 procent). Utredningen beskriver inte om deltiden berodde på att personalen arbetade på flera skolor eller om det fanns andra anledningar.

I den redovisning som *Saknad!* gjorde relaterades inte tillgången till personal till skolans elevantal eller andra indikatorer på skolans behov av kompetenserna.⁴⁴

OECD:s rapport från 2013

Bristande tillgång till elevhälsan beskrivs som ett stort problem i rapporten *Mental health and work: Sweden* från OECD från 2013.⁴⁵ I det kapitel som berörde ungdomar i Sverige och psykisk ohälsa skrev OECD att resursbristen inom elevhälsan var allvarlig och att antalet elever i relation till personal i elevhälsan var högt. Rapporten utgick från data från Utbildningsdepartementet för 2009 och redovisade att en skolsköterska då i genomsnitt ansvarade för 800 elever, en skolläkare för 10 000 elever och en psykolog för 2 000 elever.⁴⁶

Socialstyrelsens rapport om arbetet med psykisk ohälsa från 2010

Uppgifter om antalet elever per skolpsykolog, skolkurator och skolsköterska finns även i en rapport från år 2010, publicerad av Socialstyrelsen.⁴⁷ Rapporten bygger på uppgifter från elevhälsopersonalen själva och omfattar personalkategorierna skolpsykolog, skolkurator och skolsköterska. Enligt rapporten hade skolpsykologer i genomsnitt drygt 2 500 elever på en heltidstjänst. De arbetade i genomsnitt i 7 rektorsområden. I rapporten konstateras att skolpsykologernas arbetsbelastning varierade extremt mycket. De 25 procent av de svarande skolpsykologerna som hade lägst antal elever på en heltidstjänst hade mellan 300 och 1 300 elever per heltidstjänst. Hälften av skolpsykologerna hade mellan 1 300 och 2 800 elever på en heltidstjänst. De 25 procent av skolpsykologerna med högst antal elever hade mellan 2 783 och 16 000 elever per heltidstjänst. Socialstyrelsen skriver att en möjlig felkälla för de högsta uppgifterna kan vara att

⁴⁴ SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera.*

⁴⁵ OECD (2013). *Mental health and work: Sweden.*

⁴⁶ *Ibid.*, s. 43 f.

⁴⁷ Socialstyrelsen (2010). *Att mäta kvaliteten i skolhälsovården/elevhälsans arbete med psykisk ohälsa.*

den svarande ingick i ett område där ett visst antal elever delades av en grupp skolpsykologer.

De skolkuratorer som deltog i undersökningen hade i genomsnitt 776 elever per heltidstjänst, De arbetade i snitt i 2 rektorsområden. Även bland skolkuratorer var det stora variationer i arbetsbelastning sett till elevantal, där hälften hade mellan 500 och 940 elever på en heltidstjänst och 25 procent mer än 940 elever. De 25 procent av skolkuratorerna som hade lägst antal elever hade mellan 12 och 500 elever per heltidstjänst, där de lägsta siffrorna var från skolkuratorer som arbetade deltid på skolor för elever med stort behov av stöd.

De skolsköterskor som deltog i undersökningen hade i genomsnitt 594 elever per heltid. De arbetade i genomsnitt i 2 rektorsområden. Hälften av skolsköterskorna uppgav att de hade mellan 475 och 650 elever per heltidstjänst. De 25 procent med högst antal elever hade mellan 650 och 4 500 elever, vilket – även om de högsta siffrorna har speciella förklaringar – kan tolkas som att det fanns ett antal skolsköterskor som hade mer än 650 elever, skrev Socialstyrelsen. I rapporten gick Socialstyrelsen inte in på tänkbara förklaringar till denna höga siffra.

Enligt skolsköterskorna var antalet skolläkartimmar i genomsnitt 5,5 per månad per skola. Undersökningen omfattar inte ytterligare tillgångsuppgifter gällande skolläkare.

I undersökningen syntes vissa skillnader mellan elevhälsopersonal i fristående skolor och i kommunala skolor. Skolpsykologer i fristående skolor hade i genomsnitt högre elevantal än skolpsykologer i kommunala skolor (i genomsnitt 2 800 per heltidstjänst för skolpsykologer i fristående skolor jämfört med 2 335 per heltidstjänst i kommunala skolor). Samma förhållande gällde för skolsköterskor (i genomsnitt 680 elever per heltidstjänst i fristående skolor och 566 elever per heltidstjänst i kommunala skolor). För skolkuratorer var förhållandet det omvända: en skolkurator hade i genomsnitt 687 elever per heltidstjänst i fristående skolor och 753 elever i kommunala skolor.

I undersökningen syntes också skillnader mellan grundskolan och gymnasieskolan. Tillgången till elevhälsans professioner var oftast något högre i grundskolan.

Undersökningar från fackförbund och professionsorganisationer

Tillgången till personal inom elevhälsan har också undersökts av några av yrkesgruppernas fackförbund eller professionsorganisationer.

År 2019 genomförde Akademikerförbundet SSR, som organiserar många av skolkuratorerna, en enkät där knappt hälften av de svarande kuratorerna uppgav att de ansvarade för två eller fler skolor, och hade ansvar för mellan 300 och 800 elever.⁴⁸

Yrkesföreningen för psykologer i förskola och skola – Psifos – genomförde år 2017 en undersökning bland sina medlemmar som visade att var tredje skolpsykolog hade ansvar för minst 1 500 elever och en lika stor andel av skolpsykologerna hade ansvar för mellan 1 000 och 1 500 elever.⁴⁹ Den sista tredjedelen svarade att de hade ansvar för mellan 500 och 1 000 elever.

Skolläkarföreningen gjorde år 2015 en kartläggning av regionala skillnader i elevhälsans medicinska insatser och resurser.⁵⁰ Kartläggningen visade att vid cirka 30 procent av de tillfrågade skolorna gick det mellan 9 200 och 14 000 elever per heltidsarbetande läkare. 23 procent av skolorna hade tre eller färre skolläkarbesök per termin. Utifrån enkäten anges i rapporten att skolorna i mycket liten utsträckning använde skolläkaren för medicinska konsultationer på individ- eller gruppnivå och nästan inte alls i det systematiska, förebyggande arbetet. Skolläkaren deltog regelbundet i elevhälsoteamsmöten på färre än 10 procent av alla skolor, enligt enkätsvaren. Rapportförfattarna skriver emellertid att svarsfrekvens och urval för kartläggningen inte fyller vetenskapliga krav på en enkät.⁵¹

7.2.6 Sammanfattning och bedömning av dagens tillgång till personal i elevhälsan

Det görs i dag inte någon nationell insamling av statistik över tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator eller specialpedagogisk kompetens. Uppgifter om tillgång till specialpedagog och speciallärare, som kan utgöra den specialpedagogiska kompetensen inom elevhälsan, finns i Skolverkets statistik på riksnivå. Där specificeras dock inte i vilken utsträckning dessa arbetar inom elevhälsan,

⁴⁸ Akademikerförbundet SSR och Novus (2019). *Kartläggning skolkuratorer 2019*.

⁴⁹ Kriisa, L. (2017). *Var tredje skolpsykolog har fler än 1500 elever*, i *Psykologtidningen*. 17-07-07.

⁵⁰ Skolläkarföreningen (2015). *Vilken vård du får avgörs av var du bor*.

⁵¹ *Ibid.*, s. 2.

och den specialpedagogiska kompetens som inte utgörs av specialpedagog eller speciallärare räknas inte in.

Uppgifter om anställda skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer finns på aggregerad nivå för kommunala grund-, grund-
sär-, gymnasie- och gymnasiesärskolor, sammanställt av SKR. Omfattningen av inköpta tjänster i dessa verksamheter är däremot okänd. Utredningen har därför kompletterat dessa uppgifter genom en enkät.

I tabellen nedan jämförs utredningens uppgifter om tillgång till dessa professioner nationellt, baserat på SKR:s statistik tillsammans med utredningens enkät, med uppgifter från andra undersökningar.

Tabell 7.4 Sammanfattande tabell genomsnittlig tillgång till elevhälsopersonal (elever per årsarbetande)

Notera att statistiken gäller olika skolformer och år samt att olika undersökningsmetoder har använts

	SKR:s personalstatistik samt utredningens enkät 2019	Skolverket 2018/19 (gr/gy)	Professionsorganisationer 2019, 2017	Socialstyrelsen 2010	OECD 2009
Skolläkare	10 138	-	-		10 000
Skolsköterska	442	-	-	594	800
Psykolog	1 521	-	1 000–1 500	2 500	2 000
Kurator	461	-	300–800	776	
Speciallärare		270/1 170	-		
Specialpedagog		310/470	-		

I tabellen framkommer att uppgifterna om tillgång skiftar mellan olika undersökningar. Undersökningsmetoderna och vilka år, skolformer samt huvudmannatyper som uppgifterna gäller för skiljer sig också åt.

Utredningens uppskattning av tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator bygger alltså på SKR:s statistik kompletterat med enkätuppgifter om inköpt kompetens. Enligt dessa uppgifter motsvarar tillgången till skolsköterska i kommunala grundskolor, grundsärskolor, gymnasieskolor och gymnasiesärskolor en heltidsarbetande skolläkare per 10 138 elever. Motsvarande tillgång till skolsköterska är en per 442 elever, psykolog en per 1 521 elever och kurator en per 461 elever.

Det finns vidare, enligt Skolverkets statistik över pedagogisk personal, en speciallärare per 270 elever och en specialpedagog per 310 elever i grundskolan. I gymnasieskolan finns det en speciallärare per 1170 elever och en specialpedagog per 470 elever. I vilken utsträckning dessa arbetar inom elevhälsan är dock inte möjligt att säga, och den specialpedagogiska kompetensen inom elevhälsan kan även utgöras av annan personal på skolan.

Utredningens bedömning är att uppgifterna från SKR, kompletterade med enkätresultaten, är den mest tillförlitliga utgångspunkten för en uppskattning av nuvarande tillgång. Professionsorganisationernas uppgifter utgörs av breda spann, vilket inte ger en träffsäker bild av tillgången. OECD:s och Socialstyrelsens uppgifter är betydligt äldre än de andra källorna och utgör av den anledningen inte någon tillförlitlig referenspunkt.

Den stora svagheten med SKR:s statistik är att den förstås inte omfattar enskilda huvudmän och deras fristående skolor. Att uppgifterna ändå kan användas för att uppskatta tillgången nationellt får visst stöd av att uppgifterna ligger inom eller i närheten av de spann som professionsförbundens undersökningar gett, för de två kompetenser där sådana finns. Det kan möjligen tolkas som att skillnaderna mellan huvudmantyperna i tillgången till elevhälsopersonal inte är så stora, på aggregerad nivå. Uppgifterna ger dock inte någon tillförlitlig bild av vilken variation som finns mellan skolor eller mellan huvudmän. Professionsorganisationernas undersökningar visar att variationen kan vara betydande.

7.3 Kartläggning av möjligheter till obligatorisk redovisning av elevhälsopersonal

Som framgått ovan samlas det i dag inte in någon nationell statistik över tillgången till elevhälsopersonal. I utredningens direktiv anges att "...[b]risten på nationell statistik över elevhälsopersonal försvårar i dag även uppföljning och utvärdering vilket i sin tur kan leda till bristande underlag för analys och utvecklingsarbete, såväl på lokal som nationell nivå."⁵² Enligt direktiven ska utredningen föreslå hur det kan göras obligatoriskt att till en myndighet redovisa uppgifter

⁵² Dir. 2020:18. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven* (U 2017:07), s. 4.

om hur många skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer det finns i förhållande till antalet elever, samt överväga om även specialpedagogisk kompetens i elevhälsan bör omfattas av redovisnings-skyldigheten.

I följande avsnitt kommer vi att redogöra för nuvarande regelverk för insamling av uppgifter för skolväsendet samt för utredningens kartläggning av hur en obligatorisk redovisning kan utformas för att uppgifterna ska kunna redovisas korrekt och komma till största möjliga nytta, utan alltför stor börda för uppgiftslämnaren.

7.3.1 Nuvarande reglering av uppgiftsinsamling för skolväsendet

Vilka uppgifter som skolhuvudmännen ska inrapportera för en effektiv uppföljning och utvärdering av de mål som har bestämts av riksdagen eller regeringen anges i förordning (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m. Förordningen bemyndigar Skolverket att meddela föreskrifter om vilka uppgifter och vilken verksamhetsredovisning som ska lämnas för uppföljning och utvärdering enligt 26 kap. 25 § skollagen. För elevhälsan framgår av Skolverkets föreskrift (SKOLFS 2011:142) om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. att antal årsarbetare inom var och en av personalkategorierna skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator och personal med specialpedagogisk kompetens ska inrapporteras på huvudmannanivå, för grundskolan, vart tredje år.⁵³

Uppgifter om speciallärare och specialpedagog ska inrapporteras varje år på skolenhetsnivå, utifrån angivelsen i samma föreskrift att uppgifter ska redovisas för lärare och all annan personal som bedriver egen undervisning, samt för annan pedagogisk personal som inte har undervisning i sin tjänst.

7.3.2 Pågående uppgiftsinsamling

Som nämns ovan finns alltså i dag krav på att uppgifter om skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator ska inrapporteras på huvudmannanivå vart tredje år, i enlighet med SKOLFS 2011:142.

⁵³ För gymnasieskolan gäller antal årsarbetare inom var och en av personalkategorierna skolsköterska, skolläkare, skolkurator och skolpsykolog, vart tredje år.

Det görs dock inte någon insamling av statistik över elevhälso-personal i nuläget, trots att kravet formellt kvarstår. Det beror enligt Skolverket på att de, i samband med uppdraget att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa⁵⁴ som gavs 2011, valde att avvakta med statistikinsamlingen. Detta eftersom uppdraget även omfattade förslag på indikatorer för kvalitet och effektivitet inom elevhälsan. Uppdraget ledde visserligen inte till förändrade indikatorer, men insamlingen har ändå inte återupptagits sedan dess. Den senaste insamlingen är från 2009. Därefter har det inte samlats in nationell statistik om skolläkare, skolsköterska, psykolog eller kurator. Uppgift om specialpedagogisk kompetens inom elevhälsan samlas inte heller in.

Däremot samlas uppgifter om speciallärare och specialpedagoger in, som nämns ovan. De uppgifterna samlas in inom ramen för Skolverkets redovisning över pedagogisk personal, som genomförs i enlighet med SKOLFS 2011:142. Uppgifterna gäller tjänsterna och deras omfattning, men inte i vilken mån de utgör den specialpedagogiska kompetensen inom elevhälsan.

Det är i dag SCB som på Skolverkets uppdrag samlar in uppgifterna om pedagogisk personal. Det görs via en särskild webblankett som finns på SCB:s hemsida. Av utredningens intervjuer har framgått att huvudmännen är ansvariga för att lämna uppgifterna men att det ofta är rektorerna som gör själva redovisningen. Huvudmännen är i varierande grad involverade i det handfasta arbetet med att redovisa uppgifterna.

I och med att personnummer för personalen ingår i uppgiftsinsamlingen är det möjligt att också ta fram personalens utbildningsbakgrund genom andra register vid SCB.

7.3.3 Avvägningar inför obligatorisk redovisning

Om det ska göras obligatoriskt att redovisa uppgifter om tillgång till elevhälsans lagstadgade kompetenser, behöver insamlingen utformas så att korrekt information kan inhämtas utan alltför stor börda för uppgiftslämnaren. Ett redovisningskrav kommer alltid att innebära en viss uppgiftslämnarbörda, och behöver motiveras utifrån nyttan av att uppgifterna finns tillhanda, till exempel för uppföljning och analys.

⁵⁴ Regeringen (2011). *Uppdrag att genomföra insatser för förstärkt elevhälsa* (U2011/5947/S).

Skolverket har tidigare pekat på svårigheter med att samla in uppgifter om elevhälsan på ett tillförlitligt, effektivt och meningsfullt sätt.⁵⁵ För att utreda hur uppgiftsinsamlingen bör bedrivas och vilka svårigheter som kan förutspås, har utredningen tagit del av Skolverkets rapportering av uppdraget kring förstärkt elevhälsa⁵⁶ samt intervjuat huvudmän och rektorer samt sakkunniga på myndigheter.⁵⁷ Nedan beskrivs närmare fördelar och utmaningar med en obligatorisk redovisning, samt olika sätt att hantera dessa utmaningar.

Nyttan med uppgifter om elevhälsopersonal

Bland de sakkunniga och huvudmannaföreträdare som intervjuats inom ramen för utredningens arbete finns en utbredd uppfattning att det vore önskvärt att huvudmannen redovisar uppgifter om tillgång till de lagstadgade kompetenserna inom elevhälsan. De intervjuade har då lyft elevhälsans centrala funktion i skolan som argument och det ses närmast som märkligt att staten inte samlar in och följer upp dessa uppgifter.

Avsaknaden av uppgifter om elevhälsopersonal gör att det inte går att veta om och på vilket sätt tillgången skiljer sig åt, exempelvis mellan olika delar av landet, mellan typer av huvudmän eller mellan skolformer. De intervjuade framhåller att det i dag finns föreställningar om hur tillgången ser ut – exempelvis att vissa huvudmän har en väldigt låg tillgång eller helt saknas tillgång till vissa personal-kategorier – men att det inte går att säga om det faktiskt är så eftersom statistiken inte finns.

Flera av de intervjuade lyfter fram att uppgifter om tillgången till yrkesgrupperna skulle kunna användas av både myndigheter och forskare för olika slags uppföljningar och analyser. Någon för också fram att tillgång till dessa uppgifter behövs för att kunna ha en väl-informerad samhällsdebatt om skolan och elevernas tillgång till elevhälsopersonal. Därtill att det är viktigt ur ett barnrättsperspektiv att det går att beskriva hur tillgången till elevhälsan ser ut för eleverna.

⁵⁵ Skolverket (2016). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för förstärkt elevhälsa*. Dnr 2012:1077.

⁵⁶ Skolverket (2013). *Delredovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa*. Dnr 2013:126, samt Skolverket (2016). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för förstärkt elevhälsa*. Dnr 2012:1077.

⁵⁷ Utredningens kontakter beskrivs i kapitel 2.

Nationell statistik som synliggör variationer i tillgången kan enligt de intervjuade bli ett viktigt underlag för att ur ett nationellt perspektiv diskutera hur olika huvudmän och rektorer valt att fördela resurserna. Att det finns variationer i tillgången behöver emellertid inte i sig vara ett problem, menar de intervjuade, eftersom skolan har ett kompensatoriskt uppdrag.

De intervjuade beskriver vidare att uppgifter om tillgången till skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer vore av stort värde för rektorer och huvudmän i deras kvalitetsarbete och i fördelning av resurser inom skolan samt mellan olika skolenheter. Uppgifter om tillgång till elevhälsopersonal skulle ge ett underlag för att följa upp hur fördelningen av exempelvis kuratorer förhåller sig till behoven vid en viss skolenhet och eventuellt göra omfördelningar av kompetensen inom huvudmannens verksamhet. Några intervjuade huvudmän framhåller också att denna typ av statistik utgör ett viktigt underlag i dialogen med politiker inför beslut om budget.

Det framhålls också i en del av intervjuerna att uppgifter om tillgången till skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer skulle kunna vara viktig information att ha tillgång till som kund på skolmarknaden, åtminstone om den redovisas på skolenhetsnivå. Några av de intervjuade menar att informationen skulle vara en del i elevers och vårdnadshavares underlag vid sökandet av en skola som motsvarar deras behov.

Skolinspektionen har framfört till utredningen att enhetlig statistik över tillgången på de fyra yrkesgrupperna vore värdefull som underlag vid myndighetens tillsyn och granskning. De uppgifter om tillgången till elevhälsan som skolor i dag lämnar till Skolinspektionen inför inspektion skiljer sig åt och kan vara svår att tolka.

SKR har uppgett att det finns ett behov av jämförelsetal för elevhälsan. SKR får emellanåt frågor från sina medlemmar om vilken tillgång till elevhälsans yrkesgrupper i relation till antal elever som finns hos andra kommunala huvudmän.

Även om det övergripande intrycket från våra intervjuer är att det av ovan beskrivna skäl vore önskvärt att samla in uppgifter om tillgång till de fyra yrkesgrupperna finns det också huvudmannaföreträdare och sakkunniga som pekar på att det av olika anledningar inte vore önskvärt. De är tveksamma till obligatorisk redovisning på grund av uppgiftslämnarbördan och på grund av att det skulle vara svårt för huvudmän och rektorer att redovisa denna typ av uppgifter med god

kvalitet. Några av huvudmännen har också nämnt att det finns en risk för att statistikinsamling av skollagens reglerade yrkesgrupper skulle skapa incitament för huvudmän att dra ned på andra yrkesgrupper som i dag arbetar i elevhälsan men för vilka tillgången inte skulle redovisas, som till exempel logoped eller arbetsterapeut, oavsett om detta vore ändamålsenligt eller inte.

Utredningen har inte specifikt frågat forskare eller företrädare för myndigheter med uppföljningsuppgifter som till exempel Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) i vilken mån de tror att tillgång till statistik över elevhälsopersonal skulle nyttjas. Vi kan dock konstatera att uppgifterna om pedagogisk personal är en väsentlig del i de analyser av skolkvalitet som gjordes inom ramen för Långtidsutredningen.

Specialpedagogisk kompetens inom elevhälsan

I utredningens uppdrag ingår att överväga om specialpedagogisk kompetens inom elevhälsan bör omfattas av redovisningsskyldigheten.⁵⁸ Tillgång till specialpedagogisk kompetens inom elevhälsan kan inte enkelt mätas eftersom det inte är tydligt reglerat vad som avses med specialpedagogisk kompetens. Den specialpedagogiska kompetensen kan men måste inte utgöras av en speciallärare eller specialpedagog. Dessutom kan de speciallärare och specialpedagoger som tjänstgör hos en huvudman arbeta både inom elevhälsans uppdrag och med undervisning. Det kan därför vara svårt och kanske inte heller meningsfullt att ange omfattningen av den specialpedagogiska kompetensen inom elevhälsan.

Formuleringen i utredningens direktiv om att utredningen ska ”överväga om specialpedagogisk kompetens i elevhälsan bör omfattas av redovisningsskyldigheten” kan tolkas som att det går att avgränsa de typer av specialpedagogiskt arbete som utförs i elevhälsan från annat specialpedagogiskt arbete. Intervjuer med huvudmän pekar emellertid på att den specialpedagogiska kompetensen sällan avgränsas på detta sätt i praktiken. I intervjuerna uppmärksammar huvudmännen att det specialpedagogiska arbetet förvisso kan ha olika karaktär, där vissa arbetsuppgifter har fokus på organisations- och gruppnivå

⁵⁸ Dir. 2020:18. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven* (U 2017:07), s. 3 f.

medan andra arbetsuppgifter i högre grad syftar till att stötta enskilda elever. Men många menar att det elevcentrerade specialpedagogiska arbetet, till exempel att bidra med anpassningar i undervisningen, är en del av det förebyggande elevhälsoarbetet. En sådan förståelse understöds av Skolverkets riktlinjer för elevhälsan. Skolverket skriver bland annat att ”i det individuellt inriktade arbetet har elevhälsan ett särskilt ansvar för att röja undan hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling. Till exempel kan personal med specialpedagogisk kompetens bedöma och planera hur en elevs problem bäst ska hanteras i undervisningen utifrån vad man vet om bland annat elevens hälsa och sociala situation”.⁵⁹ Att särskilja sådant arbete som den specialpedagogiska kompetensen utför inom elevhälsans uppdrag från andra typer av specialpedagogiska insatser är alltså varken enkelt eller meningsfullt i förhållande till specialpedagogiska arbetsätt, utan riskerar att leda till onödiga gränsdragningar.

Avvägningar mellan att samla in på huvudmannanivå eller skolenhetsnivå

I utredningens uppdrag ligger att avgöra om uppgifterna om tillgång till elevhälsopersonal ska samlas in på huvudmannanivå eller skolenhetsnivå.⁶⁰ Som nämns ovan finns i dag krav på att uppgifter om skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator ska rapporteras in på huvudmannanivå, i enlighet med SKOLFS 2011:142. När det gäller pedagogisk personal, i vilken specialpedagog och speciallärare ingår, ska uppgifterna i stället rapporteras in på skolenhetsnivå.

Som vi beskriver i avsnitt 5.3 om central och lokal organisering av elevhälsan finns det många olika sätt som anställningsförhållanden och arbetet i elevhälsan kan vara ordnat. Elevhälsans personal har ibland sin tjänstgöring på enbart en skolenhet men många tjänstgör på flera olika skolenheter, är helt eller delvis anställda centralt på huvudmannanivå, eller köps in vid behov. Tillgången vid en skolenhet kan variera över ett skolår, till exempel i de fall då centralt anställda kompetenser förstärker skolenheten inom ett utvecklingsarbete eller då skolsköterskeresursen förstärks i samband med vaccinationer.

⁵⁹ Skolverket. Elevhälsa. www.skolverket.se. Hämtad 20-06-23.

⁶⁰ Dir. 2020:18. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven* (U 2017:07), s. 3 f.

Enligt en rapport från Skolverket, i samband med myndighetens arbete med att följa upp statsbidraget för förstärkt elevhälsa, ställde huvudmännens redovisning av totala personaltimmar inom elevhälsan stora krav på samordning mellan olika förvaltningar, nämnder och skolor. I många fall krävde huvudmännens inrapportering kompletteringar och särlösningar, enligt Skolverket.⁶¹

De som intervjuats inom ramen för utredningens arbete har också uppgett att det kan finnas svårigheter med att redovisa uppgifter om tillgången till centralt placerade yrkesgrupper på skolenhetsnivå. För det första kan det vara svårt att ange hur tiden för arbete med mer strategiska frågor på huvudmannanivå ska fördelas mellan skolenheter. För det andra kan vara svårt att ange hur centralt anställda medarbetare fördelar sin tid ute på olika skolenheter i praktiken. Exempelvis uppstår frågan om hur tiden för resor mellan enheterna ska redovisas och hur tiden de dagar då yrkesgrupperna inte är ute på skolenheterna, utan arbetar till exempel med planering och uppföljning, ska fördelas. Detta uppges gälla i synnerhet skolläkare och psykologer, som ofta är centralt placerade och kan ansvara för upp till 20 olika skolenheter. Kuratorer och skolsköterskor arbetar enligt de intervjuade i regel på betydligt färre skolenheter.

Dessa svårigheter att redovisa vissa uppgifter på skolenhetsnivå riskerar att leda till att den inrapporterade statistiken skulle bygga på uppskattningar snarare än exakta uppgifter, menar de intervjuade. Några av de intervjuade såg framför sig att de skulle försöka redovisa på skolenhetsnivå genom att fördela ut tiden jämnt över antalet skolor, eventuellt anpassat efter skolornas storlek. En annan möjlighet som lyftes var att redovisa centralt anställd personal på huvudmannanivå, så som redan görs i redovisningen av pedagogisk personal. Där kan kommunala huvudmän lägga in så kallade centrala insamlingsenheter för att redovisa personal som inte går att hänföra till enskilda skolenheter, som exempelvis lärare i modersmål som arbetar mot ett stort antal av kommunens skolenheter.

De intervjuade huvudmännen uppger dock i regel att de skulle kunna fördela elevhälsopersonalens tjänstgöringsgrad mellan olika skolenheter, också i de fall antalet skolenheter är stort. För att detta ska göras likadant mellan olika huvudmän efterlyses tydliga instruktioner till uppgiftslämnaren.

⁶¹ Skolverket (2016). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för förstärkt elevhälsa*. Dnr 2012:1077.

Val av tidsperiod som redovisningen bör gälla

Skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer arbetar i viss mån utifrån att de ska genomföra ett antal på förhand planerade arbetsuppgifter. Deltagandet i elevhälsoteamet eller arbete med utveckling och utbildningsinsatser sker som regel med viss planering. Men elevhälsans professioner arbetar också i hög grad behovsstyrt, vilket betyder att de förväntas ta sig an olika uppgifter beroende på vilka behov som finns i verksamheten. Av de intervjuer vi genomfört med företrädare för huvudmännen framgår att yrkesgruppernas arbetstid omfördelas löpande både inom och mellan skolenheterna. Det kan handla om handledning och konsultation till pedagogisk personal, medverkan i utredningar av intellektuell funktionsnedsättning eller medverkan i skolans arbete med enskilda elever genom deltagande i möten och samtal.

Detta har betydelse för vilket tidsperspektiv som inrapporteringen ska gälla: framåt i tiden – vilket innebär att uppgifterna kan bli missvisande om resurserna omfördelas – eller bakåt i tiden – vilket innebär att uppgifterna riskerar att vara inaktuella.

I den mån som arbetet är behovsstyrt går det inte att veta hur arbetstiden framöver kommer att fördelas mellan olika skolenheter i framtiden. Om uppgifter om tillgången till de fyra yrkesgrupperna skulle redovisas på huvudmannanivå blir detta till synes ett mindre problem eftersom resurserna ofta omfördelas inom huvudmannens verksamheter.

Men de intervjuade beskriver att problem kan uppstå även om uppgifterna redovisas på huvudmannanivå. Personal inom elevhälsan arbetar ibland på konsultbasis och även konsultuppläggen tycks kunna vara mer eller mindre behovsstyrda, enligt de intervjuades beskrivning. Bland de som intervjuats förekommer exempel på huvudmän som köper in tjänsterna för ett på förhand planerat antal timmar, exempelvis en skolläkare som var anlita för motsvarande cirka en halvtidstjänst under en termin och hade sin tjänstgöring fördelad på olika enheter. Men det förefaller också vara vanligt att huvudmän köper in tjänsterna löpande och baserat på efterfrågan från verksamheten. Det kan till exempel handla om att köpa timmar för utredningsarbete för mottagande i grundsärskola. I dessa fall kan huvudmannen ha uppgifter bakåt i tiden, men omöjligt veta hur många timmar som kommer att köpas in under en viss framtida period.

De intervjuade har resonerat kring hur de skulle välja att hantera redovisningen utifrån detta. Två huvudsakliga alternativ framkommer. Antingen kan uppgifter om tillgången till elevhälsa redovisas i efterhand för en viss period, det vill säga att det ska anges hur yrkesgrupperna fördelade sin tid bakåt i tiden. Eller så kan uppgifterna bygga på en uppskattning av hur mycket tid de anställda och konsulterna kommer att arbeta också under en viss framtida period, vilket då sannolikt baseras på tidigare arbetstid. De intervjuade ser för- och nackdelar med båda tillvägagångssätt. Viktigast enligt dem är att det finns tydliga riktlinjer så att de vet hur de förväntas ange sina svar.

Generella hinder för statistikredovisning

Uppgifterna om tillgången till personal inom elevhälsan samlas in för att de ska vara tillgängliga för bland annat uppföljning och utvärdering. Statistikens tillgänglighet kan komma att påverkas av att SCB:s nya sekretesspolicy, som SCB beslutade om under 2019.⁶² Sekretesspolicyen är en beskrivning av hur SCB vid sin sekretessprövning i samband med utlämnande av uppgifter tillämpar de regler om sekretess som gäller i SCB:s statistikverksamhet. I policyen behandlas bestämmelsen om statistiksekretess i offentlighets- och sekretesslagen.⁶³ Huvudregeln är att absolut sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Enligt SCB måste begreppet ”ekonomiska förhållanden” förstås så att det innefattar i princip allt som på något sätt kan hänföras till den enskilde. SCB:s bedömning är att även uppgifter om juridiska personers namn och organisationsnummer ingår i begreppet ekonomiska förhållanden. Detta innebär att SCB numera bedömer att sådana uppgifter och andra basfakta om en enskild huvudman omfattas av sekretess. De kan därför inte längre publiceras.

Mot bakgrund av SCB:s sekretesspolicy och ett avgörande av Kammarrätten i Göteborg⁶⁴ har Skolverket beslutat att från den 1 september 2020 enbart publicera statistik på riksnivå. Under en period tillhandahölls inte heller skolenhetsregistret men efter Skolverkets

⁶² SCB (2019). *Sekretesspolicy 2019-09-11*. Dnr 2019/3244.

⁶³ Offentlighets- och sekretesslag (2009:400), 24 kap. 8 §.

⁶⁴ Kammarrätten i Göteborg (2019). *Dom den 16 december 2019 i mål nr 6267–19*.

framställning till regeringen regleras nu skolenhetsregistret i en särskild förordning.⁶⁵

I oktober 2020 remitterade regeringen ett förslag på en tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation.⁶⁶ Förslaget innebär att tidsbegränsade sekretessbrytande bestämmelser införs så att Skolverket och kommunerna får tillgång till vissa uppgifter om enskilda huvudmän. Skolverket får ta del av sådana uppgifter om de behövs i myndighetens verksamhet, till exempel med nationell uppföljning och utvärdering av skolväsendet, hantering av statliga stöd och bidrag, eller det nationella informationssystemet för skolväsendet. Vidare föreslås att uppgiftslämnande ska kunna ske till en kommun, om kommunen behöver uppgifterna för att kunna fullgöra sin skyldighet enligt skollagen (2010:800) att fördela resurser efter barn och elevers behov. Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2021 och upphävas den 1 juli 2023, då en långsiktig lösning beräknas vara på plats.⁶⁷

7.3.4 Sammanfattning om obligatorisk redovisning av elevhälsopersonal

Flertalet huvudmän och sakkunniga som utredningen vidtalat ser stor nytta med att uppgifter om tillgång till elevhälsans personal samlas in. Vissa har varit mer tveksamma, men sammantaget ger utredningens intervjuer ändå bilden av att nyttan kan anses överskrida den börda som redovisningen också kommer att medföra. Flera har nämnt behovet av att följa upp tillgången nationellt och att kunna se hur den varierar mellan skolor och huvudmän.

Skolverket har tidigare påtalat svårigheter med att samla uppgifter om tillgång till elevhälsans lagstadgade kompetenser på ett tillförlitligt, effektivt och meningsfullt sätt. Även i utredningens intervjuer med sakkunniga på myndigheter, huvudmän och rektorer har svårigheter beskrivits. Trots detta uppger de flesta som intervjuats att det är fullt möjligt att redovisa uppgifter om tillgång till elevhälsans yrkesgrupper. Undantaget är den specialpedagogiska kompetensen inom elevhälsan. För denna uppger huvudmännen att det kan vara svårt att

⁶⁵ Förordning (2020:833) om skolenhetsregister.

⁶⁶ Utbildningsdepartementet (2020). *Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation* (U2020/05409).

⁶⁷ Ibid.

ange omfattningen inom elevhälsan specifikt, eftersom personal med specialpedagogisk kompetens kan arbeta både inom elevhälsans uppdrag och med undervisning.

Möjligheten att redovisa uppgifter om tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator gäller oavsett skolform, utifrån den bild som framkommit i intervjuerna. Från de intervjuades sida framhålls att tydliga instruktioner för hur redovisningen ska göras och möjlighet för huvudmannen att förbereda sig inför obligatoriet är avgörande förutsättningar för att uppgifterna ska hålla tillräcklig kvalitet.

Vi återkommer med utredningens förslag om obligatorisk redovisning av elevhälsopersonal i avsnitt 7.6.

7.4 Kartläggning av möjligheter till reglering av en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan

Utredningens direktiv anger att vi ska föreslå ett förtydligande av vad som är en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsa.⁶⁸ I utredningsdirektivets motivering till uppdraget framhålls att elevhälsan ska ha de förutsättningar som behövs för att uppfylla lagstiftarens intentioner när det gäller generellt förebyggande insatser. Därtill anges att det är viktigt att elevhälsans kompetenser är placerade och tillgängliga på skolan, både för att eleverna ska veta när och var de kan söka upp skolläkaren, skolsköterskan, psykologen eller kuratorn och för att samverkan mellan elevhälsan och övrig personal ska fungera. Direktiven beskriver att tillgången till elevhälsa bedömts variera mellan skolor och ibland vara otillräcklig.

I detta avsnitt beskriver vi ett antal exempel på hur det tidigare har resonerats kring behovet att reglera tillgång till välfärdstjänster för att på så sätt åtgärda olikvärdighet och kvalitetsbrister. Sedan går vi igenom hur en reglering av tillgång kan ses ur ett mer övergripande styrningsperspektiv. Slutligen beskriver vi de risker som kan finnas med en numerär reglering av tillgång till elevhälsan, det vill säga en reglering som tar sikte på att fastställa relationen mellan elevhälsopersonal och elevantal.

⁶⁸ Dir. 2020:18. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven* (U 2017:07), s. 2 f.

7.4.1 Exempel på hur tillgång till välfärdstjänster kan regleras

Att på nationell nivå reglera tillgång till personal för olika välfärdstjänster har ibland prövats av staten på andra områden än elevhälsan. *Bemanningen vid demensboenden* har varit föremål för förslag på sådan reglering, och frågan diskuteras också i anknytning till *primärvårdens uppdrag och fast läkarkontakt*. Från utbildningsområdet finns riktmärket för *gruppstorlek i förskolan*, som anges i kommentarer till Skolverkets allmänna råd. Utredningen *Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle* överväger om tillgången till studie- och yrkesvägledning bör specificeras i reglering. Nedan beskriver vi hur man i dessa frågor har resonerat kring behovet att reglera tillgång för dessa välfärdstjänster, och hur vald reglering motiverats. Därefter redovisas exempel från andra länders regleringar på elevhälsoområdet.

Bemanning på vissa särskilda boenden för äldre

Socialtjänstförordningen ändrades år 2016 för att förtydliga kravet på tillgång till personal dygnet runt på vissa särskilda boenden för äldre som behöver särskilt stöd.⁶⁹ Bakgrunden till detta var en livlig debatt under hösten 2010, föranledd bland annat av att Socialstyrelsen konstaterat att boende på demensboenden ofta lämnades inlåsta nattetid utan uppsikt.⁷⁰ I socialtjänstförordningen står nu att det, utifrån den enskildes aktuella behov, ska finnas tillgång till personal dygnet runt som utan dröjsmål kan uppmärksamma om en boende behöver stöd och hjälp.⁷¹ I förordningsmotivet anges att man utgår från den enskildes behov för att därigenom undvika en reglering som innebär att alla särskilda boenden på ett generellt och preciserat vis ska ha tillgång till personal dygnet runt med en viss personalstyrka.⁷² Tillägget av begreppet ”aktuella” ger enligt förordningsmotivet socialnämnden ett incitament att göra en kontinuerlig anpassning av

⁶⁹ Regeringen (2016). *Förordningsmotiv. Förordning om ändring i socialtjänstförordningen* (2001:937). FM 2016:1.

⁷⁰ Socialstyrelsen (2012). *Lägesrapport 2011 – Hälso- och sjukvård och socialtjänst*, s. 161.

⁷¹ Socialtjänstförordningen (2001:937), 2 kap. 3§. Paragrafen avser boende i sådana boendeformer som beskrivs i Socialtjänstlagen (2001:453), 5 kap. 5 § andra stycket.

⁷² Regeringen (2016). *Förordningsmotiv. Förordning om ändring i socialtjänstförordningen* (2001:937).

stöd och hjälp utifrån den enskildes behov, vilket omfattar att vid behov förändra tillgången till personal.⁷³

I förordningsmotivet beskrivs också att förordningen inte reglerar på vilket sätt personal kan uppmärksamma att en boende har behov av hjälp, varför den som bedriver ett särskilt boende själv kan bedöma på vilket sätt tekniskt stöd kan vara lämpligt. Däremot betonas i motivet att det är viktigt att tekniskt stöd används på ett sådant sätt att det inte är till nackdel för den enskilde.⁷⁴

Gruppstorlek i förskolan

Frågan om lämplig storlek på barngrupperna i förskolan har varit föremål för diskussion upprepade gånger. I skollagen anges att huvudmannen ska se till att barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att barnen även i övrigt erbjuds en god miljö.⁷⁵ I kommentarerna till de allmänna råden om måluppfyllelse i förskolan anger Skolverket ett riktmärke för gruppstorlek i form av ett spann anpassat efter barnens ålder.⁷⁶ Enligt Skolverket ska riktmärket tolkas som något att förhålla sig till och inte något statistiskt: för att bestämma lämplig gruppstorlek ska hänsyn tas till personaltäthet, personalens utbildning och kompetens samt till den fysiska miljöns utformning och barngruppens sammansättning. Det konstateras att det kan vara både färre och fler barn i en barngrupp än vad riktmärket anger, beroende på hur väl de tidigare nämnda faktorerna fungerar tillsammans.⁷⁷

I den proposition där regleringen av barngrupper och av miljön i förskolan föreslogs⁷⁸ anges att regeringen valt att inte i lagtext närmare ange gruppstorleken. Det motiveras med att det saknas belägg för att det finns en gruppstorlek som är optimal i alla sammanhang. Barngruppens storlek och personaltäthet framhålls som viktiga kvalitetsfaktorer, och barngruppernas sammansättning och storlek bör enligt regeringen tillgodose det enskilda barnets och gruppens behov i relation till förskolans uppdrag. Regeringen menar att detta täcks

⁷³ Regeringen (2016). *Förordningsmotiv. Förordning om ändring i socialtjänstförordningen* (2001:937).

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Skollagen (2010:800), 8 kap. 8 §.

⁷⁶ Skolverket (2017). *Allmänna råd om måluppfyllelse i förskolan*, s. 15 f.

⁷⁷ Skolverket (2017). *Allmänna råd om måluppfyllelse i förskolan*, s. 16.

⁷⁸ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 345 f.

av bestämmelsen och att det därför saknas behov av att räkna upp det i lagen.⁷⁹

Förslag för en närmare och mer tillgänglig vård

Utredningen samordnad utveckling för god och nära vård föreslår i ett delbetänkande en förtydligad reglering av primärvårdens grunduppdrag och diskuterar även en begränsning av antal patienter per fast läkarkontakt i primärvården.⁸⁰

Utredningen föreslår att primärvårdens grunduppdrag ska regleras tydligare. De skäl som anges är att flera kartläggningar och granskningar funnit skillnader som inte kunnat motiveras med regionala eller lokala behov och att synen på primärvårdens uppdrag verkar variera i kommuner och regioner.⁸¹ I sitt förslag till grunduppdrag för primärvården väljer utredningen bort att föreslå en reglering där det tydligt framgår vilka kompetenser och hälso- och sjukvårdstjänster som ska ingå i primärvården. Den reglering som utredningen i stället föreslår är på en övergripande och mer principiell nivå. Skälet till detta är enligt utredningen att ge utrymme för lokala och regionala anpassningar där det är motiverat, och att undvika att reglera *hur* uppdraget ska fullgöras. Utredningens förslag till grunduppdrag innebär bland annat en avgränsning av primärvårdens uppdrag gentemot andra delar av hälso- och sjukvården, ett krav på tillgänglighet till de insatser som primärvården ska svara för, och en prioritering av primärvårdens samordningsuppdrag.⁸²

Utredningen samordnad utveckling för god och nära vård diskuterar även en begränsning av antal patienter per fast läkarkontakt i primärvården.⁸³ Utredningen menar att det inte är lämpligt att i författning ange ett exakt antal patienter som en läkare kan vara fast läkarkontakt för. Skälen är dels att en numerär reglering kan vara svår att anpassa till hälso- och sjukvårdens utveckling och framtida vårdbehov, dels att antalet patienter bör kunna variera beroende på flera olika kriterier. Utredningen föreslår i stället att regleringen av patient-

⁷⁹ Regeringens proposition 2009/10:165 Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet, s. 345 f.

⁸⁰ SOU 2018:39 *God och nära vård – En primärvårdsreform*, s. 317 ff.

⁸¹ *Ibid.*, s. 317 ff.

⁸² SOU 2018:39 *God och nära vård – En primärvårdsreform*, avsnitt 9.2. Nationellt utformat grunduppdrag för primärvården.

⁸³ *Ibid.*, avsnitt 10.2.2. Antalet patienter per fast läkarkontakt bör kunna begränsas.

ansvar för fast läkarkontakt i primärvården ska ske på föreskriftsnivå. En sådan reglering bör, enligt utredningen, ta i beaktande till exempel vilka andra uppdrag läkaren har, vilken typ av patienter som läkaren ansvarar för eller som generellt är listade på enheten eller annars söker vård där, samt ansvars- och arbetsfördelningen mellan läkare och andra professioner. Utredningen utesluter samtidigt inte att begränsningar kan utformas även på andra sätt än att anges i siffror. Regleringen bedöms innebära ett förtydligande av befintligt regelverk, och anses därför inte ha några ekonomiska konsekvenser.⁸⁴

I utredningen beskrivs också att såväl Norge som Danmark har numerär reglering för motsvarande funktion.⁸⁵ I det norska "fastlegesystemet" kan en läkare ha mellan 500 och 2 500 personer på sin lista. Det är möjligt att ansöka om dispens att få lista färre patienter, men inte för att få lista fler patienter. I Danmark är heltidsarbetande läkare i primärvården skyldiga att lista upp till 1 600 individer men därutöver kan läkare själva välja listningstak upp till 2 700 patienter, varefter särskilt tillstånd behövs.

Utredningen Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle

Utredningen om en utvecklad studie- och yrkesvägledning i skolan resonerar i betänkandet *Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle* kring olika sätt att säkerställa att elever får den vägledning de behöver, utifrån att ha identifierat brister och stor variation i elevers tillgång till vägledning.⁸⁶ Utredningen föreslår att bestämmelserna i skollagen om tillgång till vägledning ska förtydligas och förstärkas. Detta motiveras med att nuvarande reglering är övergripande och inte ger huvudmän och rektorer någon tydlig ledning i vad som förväntas av dem.

Utredningens förslag är att elever ska ha tillgång till karriärvägledning⁸⁷, både generell och individuell, efter elevens behov och förutsättningar. Därutöver ska vägledning erbjudas vid vissa tillfällen och

⁸⁴ SOU 2018:39 God och nära vård – En primärvårdsreform, avsnitt 10.2.2. Antalet patienter per fast läkarkontakt bör kunna begränsas.

⁸⁵ Ibid., s. 384 f.

⁸⁶ SOU 2019:4 *Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle*.

⁸⁷ Utredningen föreslår även att studie- och yrkesvägledning ska byta namn till karriärvägledning.

till vissa elevgrupper.⁸⁸ Det sistnämnda syftar enligt utredningen till att åtgärda att elever ibland inte ges vägledning ens inför gymnasievalet och att vägledning i alltför liten utsträckning används i skolans kompensatoriska uppdrag. Därför specificerar utredningen att karriärvägledning ska erbjudas elever inför val till gymnasie- eller gymnasiesärskolan. Karriärvägledning ska också erbjudas elever som kan antas ha särskilt stora behov av vägledning, som till exempel till nyanlända elever som börjar i svensk skola i högstadiet och elever som avser att avsluta sin gymnasieutbildning eller gymnasiesärskoleutbildning i förtid.⁸⁹

I *Framtidsval* förs resonemang om att åtgärda de identifierade bristerna och variationen i elevernas tillgång till vägledning genom att införa nationella nyckeltal. Utredningens ståndpunkt är emellertid att elevernas behov och vägledningsverksamheten kan se så olika ut att nyckeltal på nationell nivå inte är en framkomlig väg.⁹⁰ I utredningen diskuteras nyckeltal både i form av en miniminivå för antalet vägledningssamtal en elev ska få tillgång till och i form av en reglerad maxnivå för antal elever per karriärvägledare. Båda alternativen förkastas. En reglerad miniminivå för antalet vägledningssamtal som en elev ska få tillgång till väljs bort med argumenten att erfarenheten visar att miniminivåer tenderar att bli till ett tak och att de elever som behöver mer än miniminivån riskerar att inte få det. En reglerad maxnivå för antal elever per karriärvägledare väljs bort utifrån att en sådan reglering inte skulle säkerställa en likvärdig tillgång till karriärvägledning eftersom den inte skulle ta tillräcklig hänsyn till elevers olika behov.

Internationella exempel på reglering inom elevhälsoområdet

För att få kunskap och aktuell information från andra länder vände sig utredningen år 2018 till Eurydice, ett nätverk som stödjer europeiskt samarbete inom utbildningsområdet. Totalt inkom svar från nio länder: Finland, Grekland, Island, Lettland, Storbritannien (England), Tjeckien och Österrike.

⁸⁸ SOU 2019:4 *Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle*, s. 280.

⁸⁹ *Ibid.*, s. 280.

⁹⁰ *Ibid.*, s. 353.

I samtliga dessa länder var fokus på de medicinska insatserna och skolsköterska var den vanligast förekommande personalkategorin. Även andra personalkategorier som till exempel kurator förekom. I majoriteten av de svarande länderna var funktionen skolbaserad, det vill säga det fanns hälso- och sjukvårdspersonal som var placerad på skolan, om än inte alltid på heltid. Inget av de svarande länderna uppgav att bemanningsnivån var reglerad i relation till exempelvis antal elever, utan den varierade bland annat utifrån olika skolors behov.

Flera länder betonar skolans förebyggande och främjande arbete explicit i centrala styrdokument, vilket tas upp i Skolkommissionens slutbetänkande.⁹¹ Där beskrivs att styrdokumentet i Finland, Ontario och Skottland gör en tydlig koppling mellan elevers skolresultat och deras hälsa och välbefinnande. I Ontario utgör främjandet av välbefinnande ett av fyra huvudområden i provinsens målsättningar för utbildningssystemet, skriver Skolkommissionen. I Skottland utgör hälsa och välbefinnande ett av läroplanens åtta centrala avsnitt. I Skottland betraktas skolan som en första linje för förebyggande insatser för barn och deras familjer när det gäller hälsa och välbefinnande. Skolkommissionen beskriver också den finska läroplanen som tar upp att skolan ska stärka elevernas lärande, välbefinnande, hälsa och sociala ansvarstagande samt att eleverna ska trivas och känna sig trygga i skolan. I Finland finns även "hälsokunskap" som ett ämne, där eleverna ska utveckla kunskaper om och färdigheter i hälsa, livsstil, sunda vanor och sjukdomar samt förmågan att ta ansvar för sin hälsa och handla på ett hälsofrämjande sätt i förhållande till sig själv och andra.⁹²

Norge

Norge nämndes specifikt i denna utrednings tilläggsdirektiv och därför har vi år 2020 kontaktat även Norge, utöver de länder som nämns i stycket ovan.

Den norska motsvarigheten till elevhälsan är uppdelad i två inrättningar eller tjänster. För ingen av dessa är bemanningen reglerad numerärt. "Skolehelsetjeneste" (hädanefter skolhälstjänst) är tillsammans med den norska motsvarigheten till BVC och ungdomsmot-

⁹¹ SOU 2017:35 *Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likevärdighet*, s. 278 f.

⁹² *Ibid.*, s. 278 f.

tagning en del av den kommunala motsvarigheten till vårdcentral: "Helsestasjon". Varje kommun eller fylkeskommun ska också ha en "Pedagogisk-psykologisk tjeneste" (hädanefter pedagogisk-psykologisk tjänst) som ska hjälpa skolan i arbetet med kompetensutveckling och organisationsutveckling för att bättre anpassa utbildningen för elever med särskilda behov.⁹³ Dessutom ansvarar den pedagogisk-psykologiska tjänsten för att en sakkunnig utredning genomförs där lagen så kräver.⁹⁴

I *skolhelsotjänstens* uppdrag ingår att ha översikt över elevernas hälsa, stödja skolans undervisning i den utsträckning som skolan önskar, bidra till den psykosociala miljön för elever och till måltider och fysisk aktivitet, samt – i samarbete med skolan – följa upp elever med problematisk frånvaro, med mera. Skolhelsotjänstens uppdrag omfattar även bland annat att ha ett systeminriktat samarbete med skolan för att bidra till att säkra en god fysisk och psykosocial miljö för eleverna. I uppdraget ingår också att delta i skolans planering av insatser på individ-, grupp- och universell nivå.⁹⁵

Vilka yrkeskompetenser som skolhelsotjänsten omfattar anges i Helsedirektoratets riktlinjer. Formuleringen är olika skarp för olika kompetenser: Läkare och sjuksköterska *ska* finnas och fysioterapeut *bör* finnas. Andra tjänster som psykolog, ergoterapeut och andra yrkesgrupper med pedagogisk, samhällsvetenskaplig, tvärvetenskaplig eller tvärkulturell kompetens *kan* finnas.

I vilken omfattning kompetenserna ska finnas specificeras inte. Att kommunen ansvarar för att det finns tillgång till nödvändig personal följer av den norska hälso- och omsorgslagens krav på att tjänsterna ska ha tillräcklig yrkeskompetens.⁹⁶ I riktlinjerna anges att bemanningen alltid ska värderas utifrån vad som krävs för en acceptabel verksamhet.⁹⁷ I ledningsansvaret för verksamheten ingår att se till att det finns tillgång till den personal som är nödvändig för att utföra uppdragen och att ha en ändamålsenlig arbetsfördelning mellan personalen, samt att se till att personalen har tillräckliga kunskaper

⁹³ Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova), Kap. 5 § 5-6.

⁹⁴ Ibid. Kap. 5 § 5-6.

⁹⁵ Helsedirektoratet. Retningslinjer helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Avsnitt 5.1. www.helsedirektoratet.no. Hämtad 20-10-05.

⁹⁶ Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. 4-1 bokstav d.

⁹⁷ Helsedirektoratet. Retningslinjer helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Avsnitt 1. www.helsedirektoratet.no. Hämtad 20-10-05.

och färdigheter inom fältet.⁹⁸ Tillgång i betydelsen antal tjänster relaterat till exempelvis elevantal är inte angivet i riktlinjen.

Den *pedagogisk-psykologiska tjänsten* har både individ- och systeminriktade arbetsuppgifter. Att ta hand om barn och elever med särskilda behov ska ges företräde framför andra uppgifter.⁹⁹ Inte heller för den pedagogisk-psykologiska tjänsten är tillgång till kompetenserna specificerad numerärt. Däremot har Utdanningsdirektoratet kvalitetskriterier för den pedagogisk-psykologiska tjänsten, av vilka ett är att den ska vara tillgänglig för sina målgrupper och medverka till helhet och sammanhang i insatser för barn, unga och vuxna med särskilda behov. Med att vara tillgänglig avses att bidra med kompetens, vägledning, råd och stöd.¹⁰⁰ Ytterligare klargöranden av kriteriet tar upp att den pedagogisk-psykologiska tjänsten ska ha tid och resurser för att utföra organisations- och kompetensutveckling samt ”sakkunnig arbeid” inom rimlig tid, och att den också ska vara tydlig med när den kan nås, vad den kan bidra med och när den kan ge stöd, gentemot de som är i behov av dess tjänster.

Helsedirektoratet utredde 2017 på uppdrag av Helse- og omsorgsdepartementet frågan om en reglerad lägstanivå för bemanning i skolhälso-tjänsten.¹⁰¹ I avrapporteringen från Helsedirektoratet var slutsatsen att en juridiskt bindande norm vore ett alltför stort ingrepp i den kommunala självstyrelsen och skulle begränsa möjligheterna att anpassa verksamheterna efter lokala behov. Även andra risker lyftes, som faran att normen uppfattas som ett tak, att den skulle innebära olika förutsättningar för större kommuner och glesbygdskommuner, samt att den kan försvåra för samarbete mellan olika yrkesgrupper.¹⁰² Helsedirektoratet föreslog i stället att bemanningsnormen utformas som en rekommendation i en vägledning.

I Norge finns däremot bemanningsnormer för lärare i skolan sedan 2018.¹⁰³

⁹⁸ Helsedirektoratet. Retningslinjer helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Avsnitt 1. www.helsedirektoratet.no. Hämtad 20-10-05.

⁹⁹ Utdanningsdirektoratet. Hva gjør PP-tjenesten? www.udir.no. Hämtad 2020-10-05.

¹⁰⁰ Utdanningsdirektoratet. Kvalitetskriterium i PP-tenesta. www.udir.no. Hämtad 2020-10-05.

¹⁰¹ Helsedirektoratet (2017). *Utredning av en bindende bemanningsnorm i helsestasjons- og skolehelsetjenesten*.

¹⁰² *Ibid.*, s. 16 ff.

¹⁰³ Se Opplæringsloven § 8-3 samt Forskrift til opplæringsloven § 14A-1.

7.4.2 Risker med att styra genom numerär reglering av tillgång

En reglering av en acceptabel lägstanivå behöver sättas i ett större styrningssammanhang. Nuvarande ansvarsfördelning mellan stat och kommun avseende skolan innebär att riksdag och regering har ett övergripande nationellt ansvar för skolans resultat och utveckling, medan skolans huvudman – kommunen i de kommunala skolornas fall – ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med lagar och föreskrifter.¹⁰⁴ I samband med övergången till kommunalt huvudmannaskap ersattes den tidigare detaljstyrningen av skolan med styrning mot mål och kontroll av uppnådda resultat – så kallad mål- och resultatstyrning. Tanken var att skolans verksamhet skulle bli mer effektiv genom att den omfattande statliga regleringen minskades. Att prioriteringarna skulle göras närmare de som arbetade i och berördes av verksamheten förväntades höja kvaliteten i verksamheten och åstadkomma en bättre hushållning med de samhällsliga resurserna.¹⁰⁵

Mål- och resultatstyrningen har emellertid också kritiserats i många sammanhang. Tillitsdelegationen beskriver hur mål- och resultatstyrningen skapar alltför stort fokus på det mätbara och att värden som samverkan, långsiktighet, kontinuitet och professionalitet tagit skada av hur mål- och resultatstyrningen har utvecklats.¹⁰⁶ Skolkommissionen menar att decentraliseringen och avregleringen har lett till ett försvagat skolsystem och efterfrågar en tydligare nationell styrning.¹⁰⁷

Sedan övergången till kommunalt huvudmannaskap har staten också återtagit ett större ansvar för skolan genom bland annat legitimationsreform, mer detaljerad lagstiftning och en stor mängd riktade statsbidrag. Skolan styrs alltså inte av en renodlad mål- och resultatmodell, men det är fortfarande till stora delar denna logik som gäller för statens styrning av skolan. I modellen är en styrning av bemanningsnivåer ett nytt fenomen.

Det kan ändå finnas skäl att ange en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan i form av en bemanningsnorm. Som vi beskriver ovan finns det uppgifter om en varierande och på sina ställen otillräcklig tillgång till elevhälsans professioner. Om inte elevhälsans bemanning värnas riskerar den att nedprioriteras av rektor eller

¹⁰⁴ Skollagen (2010:800), 2 kap. 9 §.

¹⁰⁵ SOU 2014:5, *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan*.

¹⁰⁶ SOU 2019:43, *Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten*.

¹⁰⁷ SOU 2017:35, *Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*.

huvudman som kan ha en vag bild av vad de olika professionerna kan bidra med för elevernas lärande, utveckling och hälsa. Det är inte säkert att huvudmän ser till att personalresurserna inom elevhälsan är tillräckliga i förhållande till behoven eftersom uppföljningen av elevernas och verksamhetens behov är svagare på elevhälsoområdet.

Som vi beskriver tidigare i avsnittet förekommer sådan styrning dock inte i skolans värld, sånär som på en rekommendation om gruppstorlek i förskolan i kommentarerna till ett allmänt råd från Skolverket. Det förekommer inte heller såvitt vi hittat inom andra delar av välfärdssektorn. Det finns därför skäl att principiellt diskutera vilka effekter denna typ av styrning skulle kunna ha.

Risk att eleverna inte får tillgång till den elevhälsa de behöver

Det är svårt, för att inte säga omöjligt, att genom en generell lägstanivå för bemanning säkerställa likvärdighet, eftersom behoven och förutsättningarna ser olika ut. I stället för att följa upp om eleverna får tillgång till den elevhälsa de behöver för att utvecklas mot målen blir fokus med en sådan styrning på att alla elever ska erbjudas lika mycket elevhälsa, oavsett behov. Denna typ av styrning garanterar lika men inte likvärdiga förutsättningar. Eftersom lägstanivån till följd av begränsade resurser sannolikt av många kommer att uppfattas som ett tak, kommer skolor där elevernas behov av stöd och av ett aktivt elevhälsoarbete är större inte att få den tillgång till elevhälsopersonal som de behöver. Det kan invändas att detta problem skulle kunna lösas genom att lägstanivån sätts olika för olika skolor eller huvudmän, beroende på elevernas behov. Behoven låter sig dock inte fångas endast genom att ta hänsyn till exempelvis social bakgrund eller andra faktorer som ingår i tillgänglig statistik. En viktad lägstanivå skulle dessutom innebära ett komplicerat administrativt system. Vi återkommer till detta i förslagsdelen.

Risk att resurser inte utnyttjas effektivt

Styrning genom en generell och preciserad bemanningsnivå för elevhälsan riskerar att leda till att resurser inte utnyttjas effektivt. En sådan styrning går emot tanken att kvaliteten blir bättre i förhållande till de insatta resurserna om prioriteringsbesluten fattas av dem som

har kännedom om de lokala förutsättningarna. Även om lägstanivån generellt sett är rimlig kan nivån fortfarande ligga över en specifik verksamhets behov. I en del verksamheter hade troligen de resurser som till följd av en reglerad lägstanivån måste läggas på elevhälsan kunnat komma till bättre nytta någon annanstans inom skolan. I och med att det inte finns någon numerär reglering av bemanning vad gäller till exempel lärare, fritidsassistenter eller studie- och yrkesvägledning riskerar dessa kompetenser att trängas undan. Inom elevhälsan riskerar andra professioner än de lagstadgade att prioriteras ner, även om de behövs på en viss skola. En reglering av en lägstanivå ska visserligen kompenseras med nya medel till staten, men i fördelningen av resurser på huvudmannanivå finns ändå risken att huvudmän och rektorer i strävan att uppfylla bemanningsnormen för elevhälsans personal inte tillräckligt ser till behoven av andra kompetenser inom elevhälsan eller andra personalgrupper på skolan.

Bemanningsnormer skapar inte heller incitament att utveckla verksamheten. Medel som frigörs tack vare att elevhälsan, sammantaget eller någon av yrkesgrupperna, bedriver sitt arbete mer effektivt kan inte användas till andra områden eftersom resurserna inte får omfördelas.

Det kan också vara så att resurserna skulle ge större effekt för elevers välmående och i förlängningen även deras kunskapsutveckling i andra verksamheter, exempelvis som personalresurser på vårdcentraler, på ungdomsmottagningar eller inom barn- och ungdomspsykiatri. Flera av de personalkategorier som arbetar i elevhälsan behövs också inom andra samhällssektorer – de gör stor nytta i skolan, men kan eventuellt göra större nytta inom till exempel hälso- och sjukvården.

Slutligen, för att resurserna i elevhälsan ska ge avsedd effekt krävs förstås också att verksamheterna vet vad de ska använda resurserna till. Att tillföra mer resurser behöver inte leda till en förbättrad verksamhet och större möjligheter för elever att nå kunskapskraven om de inte används rätt. Det kan tvärtom bli demoraliserande för de som arbetar i skolan om regleringen inte förankras så att de står bakom dess syfte. Att personal ska anställas utan att det prövats utifrån lokala behov och förutsättningar riskerar att motverka den styrning mot starkare professionalism i skolan som eftersträvas.

Risk att rektor får mindre möjlighet att ta ansvar för verksamheten

En styrning genom en numerär lägstanivå är också en ny typ av styrning i förhållande till rektors roll såsom den beskrivs i skollagen och dess förarbeten. Rektor leder det pedagogiska arbetet och har det övergripande ansvaret för verksamheten i den enskilda skolan.¹⁰⁸ Rektor beslutar om sin enhets inre organisation och har ansvar för att fördela resurser efter elevernas olika förutsättningar och behov.¹⁰⁹ Detta innebär en stor frihet att organisera och driva verksamheten, enligt förarbetena.¹¹⁰ Att staten då, genom krav på en generell och preciserad bemanning i elevhälsan, styr skolans resurser till en utpekad del av verksamhet, kan sägas kringskära rektors ansvar och går i en annan riktning än den nuvarande lagstiftningen.

Huvudmäns och rektorers syn på risker med en numerär reglering av tillgång till elevhälsan

Utredningen har tillfrågat ett antal huvudmän och rektorer om deras syn på en numerär reglering av tillgång till elevhälsan.¹¹¹ Samtliga vidtalade skol- och huvudmannarepresentanter framför att bemanningen och resurserna även fortsättningsvis måste styras efter de lokala behoven. Vissa av de huvudmän och rektorer som utredningen talat med är ändå försiktigt positiva till idén om en lägstanivå som utformas som krav på bemanning, även om de menar att ett sådant krav samtidigt riskerar att tränga undan andra relevanta kompetenser både på skolan i stort och inom elevhälsan specifikt.

Flera av de tillfrågade har också framfört att en reglering av tillgång till elevhälsan behöver förhålla sig till rekryteringssituationen, särskilt i glesbygd. Svårigheter att rekrytera kan göra att huvudmännen inte har möjlighet att leva upp till kraven, vilket riskerar att leda till att man skapar lösningar ”på pappret”, för att leva upp till författningarnas krav, men som inte bidrar till elevernas hälsa, lärande och utveckling i praktiken. Reglerade numerärer för varje enskild profession

¹⁰⁸ Skollagen (2010:800), 2 kap. 9 §.

¹⁰⁹ Skollagen (2010:800), 2 kap. 10 §.

¹¹⁰ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* samt 2017/18:194 *Fler nyanlända ska uppnå behörighet till gymnasieskolan och kvaliteten i förskola och fritidshem ska stärkas*.

¹¹¹ Utredningens huvudmannakontakter beskrivs i avsnitt 2.2.1.

står också i vägen för en lösning på rekryteringssvårigheter som man använder sig av i dag: när en yrkesgrupp inte går att rekrytera så anställer man mer av någon annan med närliggande kompetens.

Flera huvudmän är frågande till syftet med att reglera numerärer eftersom de menar att nyttan av yrkesgrupperna i mycket hög grad är beroende av lokala behov och organisation.

Vissa av de tillfrågade har inkommit med konkreta exempel på hur en numerär reglering skulle kunna påverka dem. En verksamhetsföreträdare beskriver att de har en stadig grupp med speciallärare, skolsköterska och kurator, som är i elevernas direkta närhet. För dem skulle en bemanningsnorm sannolikt innebära att de behöver förändra omfattningen på dessa tjänster, antingen öka – för att nå upp till kraven – eller minska – för att frigöra resurser som krävs för andra yrkesgrupper inom elevhälsan. Om inte de personer som i dag innehar tjänsterna har möjlighet att anpassa sig till en ny tjänsteomfattning, skulle regleringen leda till personalomsättning och att elever och kollegor behöver bygga relationer till nya personer, vilket tar tid. Nuvarande reglering beskrivs också som en fördel för verksamheten eftersom de är friare att fördela tid mellan kompetenser. I dag arbetar till exempel skolsköterskan på heltid, vilket har inneburit att skolsköterskan kunnat bygga upp relationer till eleverna och vara delaktig vid lektioner, konferenser, med mera. Att denna heltid skulle delas upp på flera kompetenser betyder inte nödvändigtvis högre kvalitet, eftersom kvaliteten i skolsköterskans insats på skolan kommer sig av att hen har tid att delta i skolans dagliga verksamhet.

7.4.3 Sammanfattning av kartläggningen och utredningens bedömning av hur en reglering kan utformas

Flera utredningar som velat stärka likvärdighet och kvalitet inom olika välfärdstjänster har valt att reglera tillgången genom att förtydliga uppdraget och hur det ska utföras. För att åstadkomma starkt studie- och yrkesvägledning för elever föreslogs exempelvis ett förtydligt och förstärkt uppdrag i stället för en numerär reglering. Sällan har det, sedan mål- och resultatstyrning blev en ledande modell, föreslagits att i lagstiftning reglera tillgång till personal numerärt. På skolområdet finns endast ett riktmärke för gruppstorlek i förskolan angivet i kommentarerna till ett allmänt råd.

I en jämförelse med andra europeiska länder har utredningen inte funnit några exempel på numerär reglering av tillgång till elevhälsa. I Norge regleras tillgången till de funktioner som motsvarar elevhälsan genom att det tydligt framgår att personalen ska vara tillräcklig för de uppgifter de har att utföra. För en del av den norska elevhälsan regleras tillgänglighet genom att tjänsten ska vara tydlig inför de som brukar den med när den kan nås, vad den kan bidra med och när den kan ge stöd. Norge har även utrett frågan om bemanningsnorm för elevhälsan, men avstått från att införa sådan reglering. Där emot finns i Norge en bemanningsnorm för lärare.

Dessa exempel visar att det finns olika sätt att reglera tillgång när staten erfarit att den tillgång och kvalitet som bjuds inte är tillräcklig. Utredningens mening är att både en reglering av det uppdrag som ska utföras och en reglering av den bemanning som krävs är möjlig, även om den förra är mer vanlig inom rådande resultatstyrningslogik, både i Sverige och internationellt.

Som vi beskrivit ovan är en numerär reglering i form av generella och precisa bemanningsnormer behäftad med en rad risker. Regleringen riskerar att inte leda till den likvärdighet som är syftet, eftersom behoven och förutsättningarna ser olika ut. Om lägstanivån uppfattas som ett tak för bemanning kommer resurser inte att skjutas till även om elevernas behov av elevhälsan är större. Om lägstanivån i stället ligger över behoven hos en huvudman kommer den att leda till ett ineffektivt resursutnyttjande. Resurser som hade kunnat ha bättre effekt på elevernas måluppfyllelse om de fördelades till exempelvis andra personalgrupper kommer att behöva läggas på att uppfylla kraven på tillgång till elevhälsans lagstadgade kompetenser. Lägstanivån innebär också att rektors möjlighet att styra över sin inre organisation och resursfördelning minskar. Beskrivningen av dessa risker visar hur svårt det är att genom en reglering av bemanning uppnå en likvärdig tillgång till elevhälsa och möjliggöra en flexibel och ändamålsenlig organisation.

Utifrån överväganden om för- och nackdelar med olika former av regleringar väljer utredningen att lägga fram ett förslag om att tydliggöra elevhälsans uppdrag i syfte att beskriva vad som utgör en acceptabel lägstanivå för vad elevhälsan ska bidra med för elevernas lärande, hälsa och utveckling. Att förstärka styrningen genom att förtydliga verksamhetens mål ingår i rådande mål- och resultatstyrning och innebär inte samma risker, enligt vår bedömning. Detta förslag be-

skrivs i avsnitt 7.7.2. Vi har i kapitel 6 också lagt förslag på insatser för att främja ett gott elevhälsoarbete och för att stärka elevhälsan.

Utredningen lägger också förslag på en numerär reglering av en acceptabel lägstanivå för elevhälsans bemanning, trots de risker som anges ovan. Detta förslag beskrivs i avsnitt 7.7.3.

Det är svårt att fastställa vilken numerär som de facto ska utgöra en acceptabel lägstanivå. Innan vi kommer in på de konkreta förslagen till reglering kommer vi därför i det nedanstående gå in mer specifikt på hur numerären kan avgöras samt på för- och nackdelar med olika tillvägagångssätt.

7.5 Var ligger en acceptabel lägstanivå för bemanning av elevhälsan?

Tillräcklig tillgång till elevhälsans kompetenser i form av personal-timmar är förstås en nödvändig förutsättning för att uppdraget ska kunna fullgöras. Men som vi har sett i avsnitt 7.4.1 finns olika sätt att tydliggöra kravet på en acceptabel tillgång till elevhälsa. Som vi tolkar vårt uppdrag bör vi emellertid föreslå en numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsans professioner, det vill säga en reglering som anger exempelvis hur många elever varje skolsköterska maximalt får ansvara för.

Det är svårt att generellt och preciserat slå fast vilken tillgång till elevhälsans professioner som minst är lämplig givet de olika behov som elever och skolor har. Vi kommer därför nedan att gå igenom olika tillvägagångssätt för att fastställa en acceptabel lägstanivå numerärt som utredningen identifierat och vår uppfattning om deras olika för- och nackdelar. Därefter redovisar vi vad som kan vara en acceptabel lägstanivå, utifrån de valda tillvägagångssätten.

7.5.1 Hur kan en numerär lägstanivå fastställas?

Utredningen har övervägt olika alternativa tillvägagångssätt för att fastställa en numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsans professioner. Nedan redovisas dessa och vår bedömning av deras nytta och genomförbarhet.

Faktisk tillgång nationellt

En grundläggande utgångspunkt för att kunna fastställa en acceptabel numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsan är uppgifter om den aktuella tillgången i dag. Ett krav på en annan tillgång än den nuvarande behöver motiveras i relation till den faktiska tillgången, eftersom huvudmännen redan i dag har ansvar att se till att det finns tillgång till personal inom elevhälsan i den utsträckning som krävs för de medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser som ska utföras. Dagens tillgång speglar i viss mån huvudmännens bedömning av vilken tillgång till elevhälsan som behövs för att uppfylla lagstiftningens krav, givet att det har varit möjligt att rekrytera den personal som de behöver.

Uppgifterna om aktuell tillgång till elevhälsans personal behövs också för att underbygga resonemangen om var lägstanivån bör ligga och analysera om och i så fall hur tillgången till elevhälsan påverkar elevernas lärande, utveckling eller hälsa.

Det är givetvis svårt att uppskatta vilken betydelse som tillgång till elevhälsans kompetenser har: sammanhangen är alltför komplexa för att vi ska kunna förvänta oss en direkt påverkan av elevhälsans bemanning på elevers kunskapsresultat. Många andra faktorer hos eleven eller i skolans verksamhet kan vara av större betydelse för elevernas lärande och utveckling. Det bör ändå undersökas om det nationellt finns många huvudmän som har goda kunskapsresultat trots en låg tillgång till elevhälsa och med hänsyn taget till elevernas förutsättningar, liksom vice versa. Att föreslå en onödigt hög bemanning som acceptabel lägstanivå vore slöseri med resurser.

Uppgifter om aktuell tillgång till elevhälsa, och om spridningen av tillgången mellan huvudmän, behövs också för att tillfredsställande kunna analysera konsekvenserna av utredningens förslag. Konsekvensanalysen kan omfatta exempelvis hur många och vilka typer av huvudmän som kommer att behöva höja sin bemanning. Även för bedömningen av de sammantagna ekonomiska konsekvenserna av utredningens förslag behövs aktuella uppgifter om tillgång till personal i elevhälsan.

Utredningen har utifrån olika undersökningar gjort en uppskattning av nuvarande tillgång, men den har stora brister, och vi saknar information om spridning av tillgången mellan huvudmän. Vår bedömning är därför att den insamling av statistik över elevhälsopersonal

som föreslås i avsnitt 7.6 bör finnas på plats innan en acceptabel lägstanivå slutgiltigt fastställs. Utifrån vårt uppdrag att fastställa ett förslag till numerär lägstanivå kommer vi ändå att lägga fram ett förslag där vår uppskattning av nuvarande tillgång till elevhälsan utgör ett av flera underlag.

Elevernas syn på vilken tillgång som behövs

I centrum för elevhälsans uppdrag står eleverna. Det är elevernas utveckling mot utbildningens mål som elevhälsan har i uppdrag att stödja. En självklar utgångspunkt när en lägstanivå för tillgång till elevhälsan ska fastställas är därför elevernas behov.

Samtidigt är dessa behov inte enkla att fånga. Även om elevhälsans uppdrag har eleverna i centrum utförs uppdraget inte bara genom kontakt med eleverna, utan i högsta grad också genom att elevhälsans personal tillsammans med lärare och skolledning utvecklar skolans verksamhet på olika sätt.

Det ligger närmare till hands att eleverna skulle kunna ha synpunkter på elevhälsans tillgänglighet för eleverna eller på vilka uppgifter som elevhälsan borde utföra. Vi vet från tidigare undersökningar att eleverna överlag tycker att tillgången till elevhälsa på den egna skolan är god,¹¹² även om elever också krävt ökad tillgång inte minst med hänvisning till behoven att möta psykisk ohälsa (se avsnitt 7.1.2). Samtidigt behöver inte elevernas förväntningar på vad elevhälsan ska bidra med alltid stå i samklang med det uppdrag elevhälsan har. Eleverna saknar enligt Skolinspektionens granskning kännedom om vad de kan förvänta sig från elevhälsan, vilket i sig är ett problem.

Utredningen har inte haft möjlighet att genomföra egna undersökningar av elevernas syn på behovet av elevhälsa. Elevers uppgifter kommer därför inte att ingå som källa för att fastslå vilken nivå på tillgång till elevhälsans professioner som behövs för att elevhälsan ska ha förutsättningar att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.

¹¹² Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018*.

Professionernas syn på behov av tillgång

Ett annat sätt att få underlag för att fastställa en rimlig lägstanivå för tillgång till elevhälsa är att utgå från elevhälsoprofessionernas egen syn på vilken tillgång som behövs. Flera av professionsförbunden har eller har haft rekommendationer för hur många elever en skol-läkare, kurator etcetera maximalt bör ansvara för.

Professionerna får antas ha god kunskap om vilka uppgifter som utförs och behöver utföras, samt om tidsåtgången för dem. De olika professionsföreningarna har olika grund för sina rekommendationer, men utredningen bedömer sammantaget att deras syn på vad som är en rimlig ansvarsbörda bör vara ett viktigt underlag, även om det inte direkt relaterar till en acceptabel lägstanivå utan troligtvis en högre ambitionsnivå än så. Det ligger heller inte i elevhälsoprofessionernas uppdrag att se till behovet av att fördela resurser inom skolans verksamhet som helhet på det mest ändamålsenliga sättet.

Vi kommer att använda professionsföreningarnas rekommendationer och bedömningar som ett av flera underlag för att fastställa en lägstanivå. Professionernas bild behöver samtidigt vägas mot andras bild av hur stor tillgången till elevhälsa behöver vara.

Faktisk tillgång hos exempelhuvudmän

Ett ytterligare underlag för att fastställa en rimlig lägstanivå är tillgången hos ett antal huvudmän som på något sätt bedömts ha sådan tillgång som rimligen kan behövas för att bedriva en välfungerande verksamhet. Det är förstås svårt att avgöra vilka huvudmän som ska anses ha en rimlig tillgång. Risken finns också att dessa huvudmän har en "onödigt" hög tillgång till elevhälsa, och att huvudmän som når goda kunskapsresultat med en lägre tillgång missas, eller att elevhälsans omfattning inte är relaterad till de faktorer som egentligen ligger bakom att verksamheten är välfungerande.

Utredningen menar ändå att en bild av hur tillgången till elevhälsa ser ut hos huvudmän som bedömts ha en välfungerande verksamhet, både inom elevhälsan och i sina skolor generellt, kan vara ett av flera viktiga underlag för att fastställa en lägstanivå. Urvalet av huvudmän har gjorts med hänsyn till att det bör innehålla olika huvudmannatyper och storlekar men annars utifrån rekommendation, där vi bett

personer som arbetar på skolmyndigheterna nämna välfungerande verksamheter.

Tillgång i relation till de uppgifter som ska utföras

Ytterligare ett sätt att fastställa behovet av tillgång till elevhälsans professioner skulle vara att utgå från de uppgifter som varje profession behöver utföra, och sedan uppskatta tidsåtgången för dessa uppgifter, i förhållande till antalet elever. Om behovet ska fastställas utifrån en sammanläggning av uppgifter, behöver kartläggningen vara verksamhetsnära och professionsspecifik, och därmed omfattande. Företrädare för professionerna, lärare, rektorer, huvudmän, elever och myndigheter behöver beredas möjlighet att lämna synpunkter på vilka arbetsuppgifter som bör utföras.

Ett sådant tillvägagångssätt innebär ändå stora risker att beskrivningen blir felaktig, om uppgifter missas eller deras tidsomfattning kraftigt missbedöms. Det är möjligt att tidsstudier skulle kunna utföras för att ta reda på vilka moment om utförs i dag och hur lång tid de tar i genomsnitt över en variation av omständigheter och utförare. Det är exempelvis möjligt att på en genomsnittlig nivå fastställa hur lång tid och därmed hur stora personella resurser som vaccinationsuppdraget kräver, men skolsköterskans deltagande i andra, mindre tydligt avgränsade uppgifter är svårare att fånga.

En kartläggning av arbetsuppgifter och deras tidsåtgång skulle enligt vår bedömning inte ge en tillräckligt bra grund för en lägstanivå för att omfattningen av kartläggningsarbetet ska vara motiverad. En beskrivning av vilka uppgifter som ska utföras riskerar också att uppfattas som en styrsignal som påverkar elevhälsans professioners arbete på ett sätt som inte är önskvärt.

7.5.2 Kartläggning för fastställande av en numerär lägstanivå

Utredningens bedömning är som beskrivet ovan att bästa tillgängliga sätt att fastställa en numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsans professioner är att utgå från elevhälsoprofessionernas bild av tillräcklig tillgång samt från exempel från huvudmän med välfungerande elevhälsa. Vi kompletterar detta med utredningens uppskattning av

nuvarande tillgång nationellt. Nedan redovisas utredningens kartläggning utifrån dessa metoder.

Utredningens kartläggning är avgränsad till elevhälsans professioner skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vi tar inte med elevhälsans specialpedagogiska insatser i kartläggningen, eftersom vi i förslagsdelen återkommer med förslag om att dessa insatser inte ska omfattas av kravet på en numerär lägstanivå (se avsnitt 7.7.3). Orsaken är det problematiska i att försöka avgränsa de specialpedagogiska insatser som hör enkom till elevhälsan, inte att insatserna skulle vara mindre viktiga.

Det är svårt att ignorera de problem att rekrytera elevhälsopersonal som vissa huvudmän står inför i dag. Rekryteringssituationen skulle tala för att antalet elever som respektive yrkesgrupp inom elevhälsan maximalt får ansvara för inte bör avvika stort från situationen i dag, åtminstone för de kompetenser där situation är som mest ansträngd.

Utredningens uppfattning är emellertid att det ligger i vårt uppdrag att föreslå en nivå utifrån de behov som finns, inte utifrån hur tillgången till personal ser ut just nu. Rekryteringssituationen är inte statisk, och bör främst lösas genom utbildning, digitala lösningar, samt förbättrade arbetsvillkor. En lägstanivå kan också på sikt påverka tillgången till elevhälsopersonal, eftersom en gräns för antalet elever att ansvara för kan leda till en bättre arbetsmiljö och möjligheter att utföra sina arbetsuppgifter med högre kvalitet, vilket kan göra skolan till en mer attraktiv arbetsplats för elevhälsans professioner.

Elevhälsoprofessionernas syn på högsta antal elever att ansvara för

Flera professionsorganisationer och fackförbund som organiserar elevhälsans yrkesgrupper har formulerat rekommendationer för hur många elever som ska ingå i respektive yrkeskategoris ansvar. Ingen av dem anser dock att det rekommenderade antalet kan ses som en precis och absolut nivå, utan de beskriver att hänsyn måste tas till exempel till elevernas och verksamheternas behov och förutsättningar. Som vi påpekat tidigare behöver rekommendationerna inte heller uttrycka en acceptabel lägstanivå. Med detta i åtanke redovisar utredningen här professionernas rekommendationer.

Svenska skolläkarföreningen rekommenderar ett elevunderlag motsvarande i genomsnitt 4 000 elever per heltidsarbetande skolläkare, med beaktande av skolområdets struktur, antal skolenheter, invandrartäthet och om det finns många elever i behov av särskilt stöd.¹¹³ Med detta nyckeltal ska alla elever med skolrelaterade hälsoproblem kunna garanteras en läkarbedömning och en skolläkare kunna besöka de flesta av skolorna i sitt område mellan 8 och 10 gånger per termin eller varannan skolvecka, enligt Skolläkarföreningen.¹¹⁴

För psykologer är riktmärket per heltidsarbetande skolpsykolog max 500 elever eller per två rektorer, enligt Psykologförbundet.¹¹⁵ Sveriges Psykologförbunds nationella förening för psykologer i förskola och skola (Psifos) menar även att en organisering och bemanning av psykologer som innebär tillräcklig och likvärdig tillgång bör betyda att psykologiska insatser tillhandahålls utan långa väntetider samt att psykologresursen är fördelad utifrån bedömda behov och förutsättningar hos olika skolenheter och elever.¹¹⁶

Även för skolkuratorer finns ett riktmärke, framtaget av Akademikerförbundet SSR. Deras rekommendation är 300 elever per heltidsarbetande kurator, utifrån att det elevantalet enligt skolkuratorerna själva i enkätundersökningar medger att de kan arbeta hälsofrämjande och förebyggande och inte bara lägga sin tid på akuta insatser.¹¹⁷

Riksföreningen för Sveriges skolsköterskor har övergivit den länge kvarlevande siffran på 400 elever per heltidsarbetande skolsköterska, och skriver att det ”... är en siffra som saknar relevans för dagens uppdrag som skolsköterska”.¹¹⁸ Fler faktorer än elevantal behöver vägas in, menar de. Bemanningen behöver vara anpassad till mål och uppdrag samt faktorer som elevunderlagets socioekonomiska sammansättning och antal nyanlända elever, antal skolor, antal rektorer att samarbeta med och antal elevhälsoteam att närvara i.

¹¹³ Skolläkarföreningen (2015). *Vilken vård du får avgörs av var du bor*.

¹¹⁴ *Ibid.*, s. 2.

¹¹⁵ Psifos (2018). *Psifos kvalitetsmodell för psykologers arbete i elevhälsan*, s. 52.

¹¹⁶ *Ibid.*, s. 52.

¹¹⁷ Persson, K. (2016). *Kuratorer hinner inte träffa eleverna*, i *Akademikern* 16-02-03.

¹¹⁸ Riksföreningen för Sveriges skolsköterskor (2019). *Styrelsens klargörande kring antal elever/heltid skolsköterska*.

Tillgång hos exempelhuvudmän

För att få en bild av faktisk tillgång hos huvudmän med ett väl fungerande elevhälsoarbete har utredningen kontaktat ett tiotal huvudmän och skolor, övervägande sådana som rekommenderats oss av Skolverket eller SPSM för deras väl fungerande elevhälsoarbete. I tabellen nedan sammanfattas uppgifter från de huvudmän och skolor som inkommit med svar.

Tabell 7.5 Exempel på bemanning i relation till elevantal

	Antal elever per skolläkare	Antal elever per skolsköterska	Antal elever per psykolog	Antal elever per kurator
H.m. 1	6 400	480	970	614
H.m. 2	6 400	345	4 260	345
H.m. 3	7 000	480	1 300	520
Skola 1	*	490	*	750
Skola 2	8 300	420	5 200	420
H.m. 4	5 500	840	1 700	803
H.m. 5 (riktlinje)	6 320	580	1 260	800

Källa: Uppgifter från kontaktade huvudmän eller rektorer. Uppgifterna utgår från planerad bemanning och omfattar inte eventuella vakanser vid frågetillfället eller inköp av ytterligare kompetenser vid behov.

* Tjänsteomfattning kunde inte preciseras.

En medelstor huvudman med drygt 5 000 elever i sina grund-, grund-
sär-, och gymnasieskolor (huvudmannen har ingen egen gymnasiesär-
skola) har tillgång till en skolläkare per 6 400 elever, en skolsköterska
per 480 elever, en psykolog per 970 elever och en kurator per 614 elever.
I tillgången ingår både personal placerad på skolorna och centralt
placerad personal med samordnande funktioner.

En mindre huvudman med under 1 000 elever i sin grund- och
grundskola har en bemanning som motsvarar cirka 6 400 elever
per skolläkare, 345 elever per skolsköterska, 4 260 elever per psyko-
log och 345 elever per kurator. Skolläkare och psykolog köps in från
externa företag och motsvarar 0,1 respektive 0,15 heltidstjänst.

En större huvudman med drygt 10 000 elever i sina grund-, grund-
sär-, gymnasie- och gymnasieskolor bemannar elevhälsan med mot-
svarande en skolläkare per 7 000 elever, en skolsköterska per 480 elever,
en psykolog per 1 300 elever och en kurator per 520 elever.

Utredningen har även varit i kontakt med två skolor som båda lyfts fram till utredningen för sitt goda elevhälsoarbete. Båda dessa skolor kan sägas ha en socioekonomiskt missgynnad elevsammansättning.

På den ena skolan som har årskurs 7–9 och drygt 600 elever närvarar skolläkaren på skolan en halvdag i månaden, vilket är mindre än 0,05 heltidstjänst. Skolan har tillgång till skolsköterska motsvarande 490 elever per skolsköterska. Psykologen är på skolan 1,5 timmar varannan vecka men kan närvara mer vid behov. Skolan har tillgång till kurator motsvarande 750 elever per kurator. Rektorn beskriver att de vad gäller psykologfunktionen har en fördelning mellan skola och region som innebär att skolan gör utredningar av intellektuell funktionsnedsättning och arbetar mer förbyggande och främjande, medan regionens barn- och ungdomspsykiatri gör utredningar av neuropsykiatriska funktionsnedsättningar efter remiss från skola och vårdnadshavare.

På den andra skolan, som har drygt 400 elever i förskoleklass till årskurs 6, finns en bemanning på motsvarande 0,05 skolläkare, 1,0 skolsköterska, 0,08 psykolog och 1,0 kurator. Detta ger ungefär en skolläkare per 8 300 elever, en skolsköterska på 420 elever, en psykolog på 5 200 elever och en kurator på 420 elever.

Ovanstående huvudmän- och skolexempel har rekommenderats utredningen av Skolverket och SPSM utifrån att de ansetts ha ett välfungerande elevhälsoarbete. Vi ser även anledning att redovisa tillgången hos två andra huvudmän, som vi varit i kontakt med av andra skäl än att de pekats ut utifrån en bedömning av kvaliteten i deras elevhälsoarbete. En av dessa är en medelstor huvudman som har en bemanning som motsvarar 5 500 elever per skolläkare, 840 elever per sjuksköterska, 1 700 elever per psykolog och 803 elever per kurator. Denna huvudman uppger att de strävar efter att få färre elever per anställd då tjänsterna är väldigt slimmade. Den andra är en större huvudman som har tagit fram riktlinjer som utgår från en avvägning mellan hur bemanningen såg ut i jämförbara kommuner och hur det såg ut inom huvudmannens egna verksamheter. Riktlinjen anger vad som ska inrymmas inom grundbeloppet, och de skolor som får stora strukturbelopp förväntas ha högre tillgång, uppger huvudmannen. I dag är huvudmannens riktlinje på 6 320 elever per skolläkare, 580 elever per skolsköterska, 1 260 elever per psykolog och 800 elever per kurator.

Utredningens uppskattning av nuvarande tillgång nationellt

Utredningen uppskattar i avsnitt 7.2.6 att det nationella genomsnittet inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för tillgång till skolläkare är en heltidsarbetande skolläkare per 10 138 elever. Motsvarande för andra personalgrupperna är en skolsköterska per 442 elever, en psykolog per 1 521 elever och en kurator per 461 elever.

Dessa uppgifter grundar sig på vad som enligt utredningen är den bästa tillgängliga statistiken. Som vi beskriver i avsnitt 7.2 saknas en tillförlitlig bild av tillgången till dessa fyra personalgrupper inom elevhälsan på riksnivå och vilken variation som finns mellan huvudmän och skolenheter.

7.5.3 Sammanfattning av utredningens underlag för att fastställa en lägstanivå för bemanning

I nedanstående tabell jämförs resultaten från utredningens olika tillvägagångssätt för att ta fram en numerär för en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan. Underlagen utgörs av uppgifter om tillgång från de tre huvudmän som lyfts fram som goda exempel utifrån sitt elevhälsoarbete, utredningens uppskattning av tillgången nationellt samt professionsförbundens rekommendationer.

Tabell 7.6 Resultat från utredningens olika tillvägagångssätt för att ta fram en numerär lägstanivå

	Antal elever per skolläkare	Antal elever per skol-sköterska	Antal elever per psykolog	Antal elever per kurator
Uppgifter från exempelhuvudmän				
Huvudman 1	6 400	480	970	614
Huvudman 2	6 400	345	4 260	345
Huvudman 3	7 000	480	1 300	520
Utredningens uppskattning*	10 138	442	1 521	461
Professionsrekommendationer	4 000	400**	500	300

* Utifrån SKR:s uppgifter och enkät om inköp.

** Rekommendationen omfattas inte längre av riksföreningen för Sveriges skolsköterskor.

Professionsförbunden rekommenderar 4 000 elever per heltidsarbetande skolläkare, 500 elever (eller två rektorer att arbeta gentemot) per heltidsarbetande psykolog och 300 elever per heltidsarbetande kurator. Det finns inte längre något rekommenderat elevantal för skolsköterskor, men den gamla rekommendationen var 400 elever per skolsköterska. Utredningens uppskattning av nuvarande tillgång är genomgående lägre än professionsförbundens rekommendationer, vilket betyder att professionerna i genomsnitt ansvarar för ett högre elevantal än det rekommenderade. För skolläkare är det uppskattade elevantalet runt 2,5 gånger större än det rekommenderade. För skolsköterska är det uppskattade elevantalet 1,1 gånger större än den tidigare rekommendationen från riksföreningen för Sveriges skolsköterskor. För psykolog är det uppskattade elevantalet runt 3 gånger större än det rekommenderade och för kurator är det uppskattade elevantalet 1,5 gånger större.

De tre huvudmän som nämnts för utredningen för deras välfungerande elevhälsoarbete uppvisar viss variation sinsemellan. Två har lägre tillgång till skolsköterska än den nationella tillgången så som den uppskattats av utredningen och även i förhållande till skolsköterskornas professionsförenings tidigare rekommendation. Alla tre har högre tillgång till skolläkare än den nationella tillgången, men lägre än skolläkarföreningens rekommendation.

Ingen av de tre exempelhuvudmän har tillgång till psykolog i sådan utsträckning att den motsvarar psykologförbundets rekommendationer. Två av dem har en högre tillgång till psykolog än den uppskattade nationella tillgången, men den tredje har avsevärt mycket lägre tillgång.

Två av exempelhuvudmännen har lägre tillgång till kurator än den uppskattade tillgången nationellt och nästan dubbelt så högt elevantal som Akademikerförbundet SSR rekommenderar. En av huvudmännen har bara måttligt lägre tillgång till kurator jämfört med Akademikerförbundet SSR:s rekommendation.

Det går alltså inte att säga att exempelhuvudmännen genomgående har en högre tillgång till elevhälsans professioner jämfört med den uppskattade tillgången nationellt. Samtliga har en högre tillgång till skolläkare, men den huvudman som har högre tillgång till merparten av elevhälsans professioner, har avsevärt lägre tillgång till psykolog. De andra två ligger över det uppskattade nationella genomsnittet vad gäller både skolsköterska och kurator.

Utredningens förslag till numerär reglering av en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan finns i avsnitt 7.7.3.

7.6 Förslag om obligatorisk redovisning av tillgång till personal inom elevhälsan

Utredningens förslag: Det ska, inom ramen för förordningen om uppgiftsskyldighet för huvudmän inom skolväsendet, vara obligatoriskt att redovisa tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator.

I dag saknas nationell statistik över tillgång till personal inom elevhälsan, vilket försvårar jämförelser, uppföljning och analys. Utredningen föreslår därför att det ska göras obligatoriskt att redovisa uppgifter om tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Syftet med insamlingen är att tillgången till elevhälsans olika personal-kategorier ska kunna följas upp nationellt samt att tillgången på skolenhets- och huvudmannanivå ska kunna analyseras och utvärderas.

Om det görs obligatoriskt att redovisa uppgifter är det viktigt att insamlingen görs i ett tydligt syfte och med hänsyn till uppgiftslämnarbördan. Utredningen bedömer att ett sätt att minska uppgiftslämnarbördan är att insamlingen utformas så att den är enhetlig med annan statistikredovisning som sedan tidigare avkrävs skolhuvudmännen. Den form som ligger närmast är formen för insamling av uppgifter om pedagogisk personal, som regleras i förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m. och SKOLFS (2011:142) om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. Utredningen föreslår att insamlingen ska göras inom ramen för denna existerande uppgiftsinsamling.

Även om dessa uppgifter i dagsläget inte kommer att kunna publiceras, eftersom de omfattas av den så kallade statistiksekretessen, kan Skolverket lämna ut sådana uppgifter för forskning och till de myndigheter som har motsvarande statistiksekretess. Enligt 24 kap. 8 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen och den därtill anslutande offentlighets- och sekretessförordningen gäller motsvarande sekretess i annan jämförbar undersökning som utförs av till

exempel Regeringskansliet avseende utveckling, förändring samt effekter av åtgärder inom undervisning och utbildning.

Utredningen vill framhålla att det också vore angeläget att uppgifterna om elevhälsans personal samlas in inom ramen för det nationella informationssystemet så att huvudmän, rektorer och allmänheten kan dra nytta av uppgifterna. Till exempel kan uppgifterna användas för jämförelser, inför skolval eller för uppföljning av tillgången till elevhälsan. I avvaktan på en långsiktig lösning på hur uppgifter om skolor och huvudmän kan tillgängliggöras har utredningen bedömt att detta syfte får stå tillbaka till förmån för uppföljning och analys.

Skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator ska redovisas

Utredningen föreslår att redovisningen ska omfatta uppgifter om skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator.

Den specialpedagogiska kompetensen samlas in som tidigare

Uppgifter om speciallärare och specialpedagoger samlas redan i dag in, inom ramen för redovisning av pedagogisk personal. Utredningens bedömning är att någon ytterligare redovisning av specialpedagogisk kompetens specifikt inom elevhälsan inte bör krävas.

Att huvudmannen i redovisning för en och samma person ska uppdras att skilja på tid som ägnats åt undervisning och åt elevhälsoarbete skulle enligt utredningen stå i strid med intentionen att elevhälsoarbete är en gemensam uppgift för hela skolan och inte går att särskilja från skolans uppdrag för elevernas lärande och utveckling. Detta ligger i linje med den syn på elevhälsoarbetet som intervjuade huvudmän uttryckt till utredningen: att specialpedagogiskt arbete oftast ses som en del av det förebyggande elevhälsoarbetet oavsett om det bedrivs på organisations-, grupp- eller elevnivå. Ett särskiljande av den del av speciallärarnas och specialpedagogernas uppdrag som är specifikt relaterad till elevhälsans arbete vore enligt utredningens mening inte fruktbart.

Utredningens förslag att kraven på tillgång till specialpedagogisk kompetens inom elevhälsan ska ändras så att det inom elevhälsan ska finnas tillgång till specialpedagog eller speciallärare (se vidare avsnitt 6.4.1) gör också att behovet av att den specialpedagogiska kom-

petensen inom elevhälsan redovisas, utöver den redan pågående redovisningen av speciallärare och specialpedagog, blir mindre.

Förslaget att redovisningsform för specialpedagog och speciallärare inte förändras innebär också att extra kostnader och en ökad uppgiftslämnarbörda för huvudmän och rektorer som rapporterar in uppgifterna undviks.

Uppgifterna bör redovisas på skolenhetsnivå

Utredningen föreslår att uppgifterna om elevhälsans personal bör redovisas på skolenhetsnivå, och att kravet ska riktas till huvudmannen. Vi utgår då från nyttan av de insamlade uppgifterna, samt uppgifter från intervjuade huvudmän och sakkunniga att uppgiftslämnarbördan inte blir nämnvärt mycket större givet att insamlingen utformas med hänsyn till detta. Nyttan av uppgifterna om tillgången till elevhälsans personal är större om de redovisas på skolenhetsnivå, eftersom det är på skolenhetsnivå som uppgifterna kan relateras till andra viktiga faktorer som skolans elevsammansättning, tillgång till pedagogisk personal samt elevernas kunskapsresultat och välmående. Insamling på skolenhetsnivå medför i sig självt också en åtskillnad mellan olika skolformer, som mellan grundskola och gymnasieskola, vilket är eftersträvänsvärt i uppföljnings- och analysyfte. I de fall uppgifter på huvudmannanivå efterfrågas, kan skolenhetsuppgifter dessutom enkelt aggregeras dit, medan det motsatta inte är möjligt.

Utredningen har övervägt att redovisning ska göras på huvudmannanivå. Det finns indikationer på att detta skulle vara enklare för uppgiftslämnarna, eftersom elevhälsans personal ibland har sin tjänstgöring på flera olika skolenheter, är helt eller delvis anställda centralt, och omfördelas eller köps in vid behov.

De som intervjuats inom ramen för utredningens arbete uppger att det kan vara svårt att på ett enhetligt sätt redovisa uppgifter på skolenhetsnivå. Svårigheterna gäller till exempel hur centralt placerad personal som arbetar strategiskt och med utvecklingsarbete ska redovisas, eller att huvudmännen inte har överblick över hur arbetstid eller restid fördelas för personal som ansvarar för ett stort antal skolenheter.

Särskilt skolläkare och psykolog ansvarar ofta för många skolenheter. Deras kompetens köps också oftare in. En möjlighet vore att samla in uppgift om skolläkare och psykolog på huvudmannanivå, medan insamlingen av uppgift om skolsköterska och kurator görs på skolenhetsnivå. Möjligheten att redovisa kompetenser på huvudmannanivå finns redan inom insamlingen av pedagogisk personal där kommunala huvudmän exempelvis kan redovisa tillgång till modersmåls lärare på huvudmannanivå i stället för skolenhetsnivå.¹¹⁹

Utredningen bedömer emellertid att det bidrar till enkelhet och tydlighet både för uppgiftslämnare och för senare användning av uppgifterna, exempelvis vid statistiska analyser, att alla professioner redovisas på samma nivå. Flertalet huvudmän som intervjuats inom ramen för utredningens arbete har också bedömt att det vore möjligt att redovisa även dessa kompetenser på skolenhetsnivå, trots de svårigheter som redovisas i avsnitt 7.3.3.

Vi bedömer därför att nyttan med information på skolenhetsnivå överväger uppgiftslämnarbördan och att de risker som finns vad gäller statistikens övergripande kvalitet kan hanteras genom att det finns tydliga instruktioner för hur uppgifterna ska rapporteras.

Vad uppgifterna bör avse

Uppgifterna om skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator ska avse personalens ordinarie tjänsteomfattning, för anställd personal. Vikten av tydliga instruktioner har framhållits av de huvudmannarepresentanter som utredningen intervjuat. I instruktionerna bör exempelvis framgå hur redovisningen ska gå till för centralt anställda skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer, och hur tid för arbete med strategiska elevhälsofrågor, för resor mellan skolenheter eller för planering och uppföljning bör redovisas. För inköpt personal ska tjänsteomfattningen redovisas utifrån en beräkning av antalet arbetstimmar för en heltidsanställd.

I möjligaste mån bör redovisningen även i närmare detaljer likna redovisningen av uppgifter om pedagogisk personal för att undvika att försvåra för huvudmännen.

¹¹⁹ Kommunala huvudmän har i dag möjlighet att för redovisning av viss pedagogisk personal lägga in så kallade centrala insamlingsenheter. Utredningen har inte fördjupat vår analys av eventuella konsekvenser om denna möjlighet införs även för enskilda huvudmän i samband med redovisning av personal inom elevhälsan.

Tidpunkt för insamlingen bör följa formerna för redovisning av pedagogisk personal

Utredningen föreslår att mätperioden vid insamlingen av uppgifter över skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator ska överensstämma med mätperioden för insamlingen av pedagogisk personal. Även mätdatum bör vara detsamma. Detta innebär att insamlingen ska göras 15 oktober och avse höstterminen. Huvudmännen (och rektorerna) får ta utgångspunkt i den faktiska tjänstefördelningen under höstterminens första veckor, men behöver skatta fördelningen under resterande veckor av terminen. Detta följer gången för insamling av pedagogisk personal, men det är möjligt att skattningen i högre grad kommer att vara just en skattning – givet att elevhälsans personalresurser i högre grad omfördelas efter behov än exempelvis lärarresurser.

Elevhälsopersonal arbetar som redovisats ovan ofta behovsstyrt, vilket innebär att den planerade bemanningen på skolenhetsnivå ofta i praktiken omfördelas eller att ytterligare kompetens kan köpas in om behoven så kräver. Redovisningen av tjänstefördelning på skolenhetsnivå skulle troligen bli mest korrekt om den som rapporterar in ges möjlighet att redovisa bakåt i tiden, till exempel föregående termin. Det är enda sättet som medger en korrekt inrapportering om resurserna omfördelats på grund av akuta behov eller om inköpen av konsulttjänster blivit större eller mindre än vad som planerats.

Insamlingen av uppgifter om pedagogisk personal görs dock genom att huvudmannen i oktober anger tjänsteomfattning under hela höstterminen, alltså även framåt i tiden. I avvägning mellan efterhandsrapportering som kan ge faktiskt utfall men vore en ny metod för huvudmännen, och att följa principerna för inrapportering som gäller för redovisning av pedagogisk personal, bedömer utredningen att enhetlighet i insamlingsmetoder är viktigast för att skapa tydlighet för huvudmännen. De avvikelser från faktiskt utfall som kan befaras kommer sannolikt inte att vara särskilt stora.

Personnummer bör samlas in

Insamlingen av uppgifter om pedagogisk personal, som utredningen föreslagit ska utgöra mall även för redovisningen av tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator, omfattar personnummer.

Det finns två huvudsakliga skäl till att personnummer omfattas. Det gör det möjligt att kvalitetssäkra uppgifter och söka felkällor, till exempel om någon rapporteras ha orimligt stor tjänsteomfattning. Det gör det också möjligt att koppla ihop de insamlade uppgifterna med annan statistik, exempelvis legitimationsregistret och utbildningsregistret, vilket kan användas av skolmyndigheterna och forskare för fördjupade analyser. Även om personnummer är känsliga uppgifter är utredningens bedömning att de bör ingå i redovisningen av personal inom elevhälsan på samma sätt som de ingår i redovisningen av pedagogisk personal.

7.7 Förslag till reglering av en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan

Som utredningen beskrivit ovan ser vi stora problem med en reglering av en lägstanivå i form av en numerär. Utredningen föreslår därför att lägstanivån för tillgång till elevhälsan i första hand ska regleras genom att en tydligare lägstanivå för elevhälsans uppdrag definieras i lagstiftningen. Denna reglering kan sedan, om så önskas, kompletteras med en reglering av en numerär lägstanivå. De båda förslagen beskrivs nedan, efter en beskrivning av de överväganden vi gjort när vi valt dessa former av reglering.

7.7.1 Överväganden kring regleringen av acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsa

Det finns olika sätt att reglera tillgång när staten erfarit att den tillgång och kvalitet som bjuds inte är tillräcklig, vilket framgår av exempel från andra utredningar och andra länder. Utredningens mening är att den form av reglering som är bäst anpassad till rådande mål- och resultatstyrning av den svenska skolan är att förtydliga det uppdrag som ska utföras. Genom att uppdraget tydliggörs blir det också tydligare vilka resurser som behöver avsättas för att uppdraget ska kunna fullgöras i sin helhet.

Utredningen har även övervägt att förtydliga ett krav på elevhälsans tillgänglighet för eleverna eller för skolläring och övrig personal. Ett sådant krav skulle inte behöva innebära att det alltid måste finnas en skolläkare, kurator eller någon annan av elevhälsans lagstadgade

yrkeskategorier på plats i skolan. Det skulle i stället kunna formuleras som att krav på att det för elever, vårdnadshavare, skolpersonal och skolläring ska vara tydligt och förutsebart när elevhälsan kan nås, vad den kan bidra med och när dess insatser kan ges, samt vad som skulle vara en rimlig väntetid på olika insatser. Utredningen bedömer dock att tillgänglighet kan täckas in av ett förslag till uppdragsbestämmelse, medan ett sådant specifikt tillgänglighetskrav riskerar att leda till en icke-ändamålsenlig organisation där kompetenser är tillgängliga för att så utlovats, inte utifrån behov.

Ökad tillgång till elevhälsan kan också uppnås genom att beskriva ytterligare situationer då elevhälsan ska delta eller genomföra insatser. Lagstiftningen pekar redan ut ett antal uppgifter för elevhälsan: att hälsobesök och vissa hälsokontroller ska genomföras, att elevhälsan får anlitas för enkla sjukvårdsinsatser och att samråd med elevhälsan ska ske vid utredning av en elevs behov av särskilt stöd eller vid utredning av en elevs frånvaro, om det inte är uppenbart obehövligt. Elevhälsan genomför också ofta den pedagogiska, psykologiska, medicinska och sociala bedömning som görs inför beslut om en elevs mottagande i särskolan. Att föreslå ett utökat antal hälsobesök eller att samtliga elever ska erbjudas besök hos kurator vore ett sätt att uppnå högre tillgång till elevhälsan för eleverna.

Utredningen har dock gjort bedömningen att ytterligare specifika uppgifter för elevhälsan inte bör föreslås. Det kan inte ses som kostnadseffektivt att låsa personalresurserna i fler obligatoriska moment. Utredningens bedömning är att fler lagstadgade uppgifter för elevhälsan skulle innebära en alltför stor begränsning av huvudmäns och rektorers möjligheter att styra elevhälsan på det sätt som bäst gagnar skolans elever.

En annan möjlighet vore att i stället specificera vilka av elevhälsans personalkategorier som minst ska medverka vid de uppgifter som redan nu ska utföras. Det skulle kunna vara positivt för kvaliteten i insatserna, till exempel vid utredning av en elevs behov av särskilt stöd, i och med att kvaliteten kan påverkas av vilka kompetenser som är tillgängliga och kan bidra med sina professionsperspektiv. Det går inte att likställa skolsköterskans och skolläkarens kompetens att företräda elevhälsans medicinska insats, eftersom skolläkaren bidrar med fördjupad kunskap om mekanismer och miljöfaktorer som kan leda till ohälsa och svårigheter att nå utbildningens mål medan skolsköterskan har specifik omvårdningskunskap. Inte heller

psykologen och kuratorn kan ersätta varandra, utan bidrar med kompletterande perspektiv. Utredningen har dock bedömt att beslutet om vilka av elevhälsans personalkategorier som ska delta i elevhälsans olika uppgifter ska grundas på pedagogiska, psykologiska respektive medicinska överväganden och bör därför lämnas till professionerna i samverkan med rektor eller huvudman.

Sammantaget är utredningens bedömning att ett förtydligande av det uppdrag som ska utföras är det lämpligaste sättet att reglera tillgång till elevhälsan. Den variation i tillgång till elevhälsopersonal som beskrivits i rapporter och utredningar kan dock göra att även en numerär reglering är påkallad. Som vi beskriver ovan är en numerär reglering i form av generella och precisa bemanningsnormer behäftad med en rad risker. För att garantera en tillgång till elevhälsan som är samma för alla elever, oavsett vilken skola de går i, är en numerär reglering en kraftfull men riskfylld styrmekanism. Utredningens bedömning är dock att en sådan reglering ändå är möjlig.

7.7.2 En förtydligad reglering av elevhälsans uppdrag

Utredningens förslag: Elevhälsans nuvarande uppdrag ska förtydligas med bestämmelser om att elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och organisationsnivå samt ske i samverkan med övrig personal på skolan. Elevhälsan ska vidare bidra till skolans kvalitetsarbete. Vid behov ska elevhälsan även samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

Utredningens bedömning av de samlade underlag som redovisas i kartläggningen (kapitel 5) är att elevhälsan i dag inte i tillräcklig utsträckning uppfyller sitt uppdrag, det vill säga att elevhälsan ska arbeta på både individuell, grupp- och organisationsnivå samt att den främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande. I kartläggningen beskrivs att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet lätt kommer i skymundan och att man på många håll är osäker på vad begreppen förebyggande och hälsofrämjande betyder i praktiken. Där beskrivs också att elevhälsans personal ibland arbetar som en separat verksamhet i skolan, samtidigt som lärare upplever att de inte kan få det stöd från elevhälsan som de efterfrågar.

För att motverka detta föreslår utredningen förtydliganden av vad som utgör elevhälsans uppdrag. Syftet är att tydliggöra vad elever och skola minst ska ha tillgång till och vad skolans övriga personal, elever och vårdnadshavare kan förvänta sig av elevhälsan.

Vi föreslår att de nuvarande bestämmelserna – att elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande samt att elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas – behålls i lagstiftningen. I resonemangen kring detta utgår utredningen från befintliga skrivningar i proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* samt proposition 2000/01:14 *Hälsa, lärande och trygghet*.

Utöver detta föreslår vi att uppdraget förtydligas med bestämmelser om att elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och organisationsnivå samt ske i samverkan med övrig personal på skolan. Elevhälsan ska vidare bidra till skolans kvalitetsarbete. Vid behov ska elevhälsan även samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

Det är utredningens mening att det föreslagna förtydligandet av elevhälsans uppdrag innebär en acceptabel lägstanivå för elevhälsan. Nedan redogör vi för huvudmans och rektors ansvar för att det ska finnas tillgång till personal i elevhälsan. Därefter går vi in på de olika delarna i förslaget till förtydligt uppdrag för elevhälsan.

Tillgången till personal inom elevhälsan ska vara sådan att uppdraget kan fullgöras

Det framgår av befintlig lagstiftning¹²⁰ att ledningsansvaret för huvudman och rektor innefattar att se till att det finns tillgång till den personal som är nödvändig för att fullgöra elevhälsans uppdrag. Det innebär att personalen ska ha adekvat utbildning¹²¹ och att personalen ska vara tillräcklig för de uppgifter som krävs för verksamheten. Enligt utredningens uppfattning är tillgången inte att anse som tillräcklig om någon av kompetenserna enbart finns tillgänglig när så är påkallat i ett specifikt och avgränsat ärende, som till exempel för att genomföra en utredning av en enskild elev. En sådan begränsad tillgänglighet försvårar nämligen avsevärt kompetensens deltagande i till exempel det hälsofrämjande arbete som är en central komponent

¹²⁰ Skollagen (2010:800), 2 kap. 25 §.

¹²¹ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 275 f.

i elevhälsans uppdrag. Dock innebär, enligt utredningens uppfattning, lagens krav på tillgång inte att varje specifik yrkesgrupp i den samlade elevhälsan alltid måste finnas på plats eller att samtliga yrkesgrupper ska delta i lika stor utsträckning. Men även de yrkesgrupper som vanligtvis har låg tjänstgöringsgrad vid en enskild skolenhet och i högre utsträckning delar sin tid mellan ett stort antal skolenheter bör, vid behov, ha möjlighet att delta aktivt i elevhälsoarbetet.

Elevhälsan ska vara främst förebyggande och hälsofrämjande och stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål

Elevhälsan ska fortsatt främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. Denna skrivning föreslås behållas i lagstiftningen.

I propositionen *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* beskrivs att skolan har ett ansvar för att skapa en god lärandemiljö för elevernas kunskapsutveckling och personliga utveckling, samt att lärande och hälsa på många sätt påverkas av samma generella faktorer.¹²² Vidare anges att elevhälsans mål är att skapa en så positiv lärandesituation som möjligt för eleven och att elevhälsan i det individuellt inriktade arbetet har ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling.¹²³ En del i detta arbete är att motverka funktionsnedsättnings konsekvenser.

I propositionen *Hälsa, lärande och trygghet* beskrivs att hälsan påverkas av individens upplevelse av sammanhang, helhet, delaktighet, inflytande och möjlighet att påverka sina villkor och få återkoppling på sina handlingar och prestationer.¹²⁴ Där uttrycks också att ett hälsofrämjande arbete med den målsättningen går hand i hand med skolans uppdrag att främja lärande. Ett hälsofrämjande arbete i skolan handlar således om att arbeta med dessa faktorer så att eleverna har förutsättningar att må bra, hantera påfrestningar och känna sig motiverade och delaktiga i skolarbetet.

Utredningen ställer sig bakom Specialpedagogiska skolmyndighetens beskrivning att det hälsofrämjande arbetet handlar om att stärka eller bibehålla elevernas fysiska, psykiska och sociala välbefinnande

¹²² Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 276.

¹²³ *Ibid.*, s. 278.

¹²⁴ Regeringens proposition 2000/01: 14 *Hälsa, lärande och trygghet*, s. 26.

och att skapa lärmiljöer som främjar elevernas lärande.¹²⁵ Inom det förebyggande arbetet ska faktorer på individ- grupp- och organisationsnivå som utgör risker för olika former av ohälsa eller hinder i lärande identifieras, kartläggas och analyseras, för att ligga till grund för förebyggande insatser.¹²⁶ Ett förebyggande arbete består alltså av insatser som inriktas på att minska de negativa konsekvenserna av sådana identifierade faktorer på individ- grupp- eller organisationsnivå.

I *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* anges att syftet med en samlad elevhälsa även är att den ska resultera i beslut om specialpedagogiska åtgärder för eleven.¹²⁷ Det är utredningens mening att elevhälsans medverkan i insatser som skolan gör för enskilda elever kan bidra till helhet och sammanhang i insatserna och till att främja elevers och vårdnadshavares delaktighet.

I *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* anges vidare att elevhälsans medverkan är viktig i uppgifter som rör elevernas arbetsmiljö, skolans värdegrund som till exempel arbetet mot kränkande behandling och undervisningen om tobak, alkohol och andra droger och övrig livsstilsrelaterad ohälsa, jämställdhet samt sex- och samlevnadsundervisning med mera.¹²⁸ Det är utredningens mening att detta innebär att elevhälsans yrkesgrupper i dialog med övrig personal ska delta i utformning och genomförande av undervisning inom dessa och närliggande områden. Elevhälsans medverkan kan även utformas som utbildning, handledning och konsultation för övrig personal på skolan. Insatserna behöver utformas med hänsyn till situationen på skolan och till elevernas behov.

Elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och organisationsnivå

I den förtydligade uppdragsbestämmelsen föreslår vi att det även ska framgå att elevhälsans uppdrag omfattar insatser som görs på individ-, grupp- och organisationsnivå. Insatserna kan alltså riktas till enskilda elever, till grupper av elever, till grupper av lärare eller annan skolpersonal eller till skolan i dess helhet.

¹²⁵ Specialpedagogiska skolmyndigheten. Att främst arbeta förebyggande och hälsofrämjande. www.spsm.se. Hämtad 2020-12-13.

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 278.

¹²⁸ Ibid.

Insatser på individ-, grupp- eller organisationsnivå utgör olika delar av arbetet men hänger ofta samman. Insatser som syftar till att förebygga ohälsa och svårigheter att nå utbildningens mål kan, liksom insatser för att främja lärande, utveckling och hälsa, ha sitt ursprung i behov som identifierats på individ-, grupp- eller organisationsnivå. Många gånger är insatser som gynnar en enskild elev insatser som också gagnar flera elever eller hela skolans verksamhet och vice versa.

Elevhälsans arbete ska bedrivas i samverkan med övrig personal på skolan

Skolans uppdrag för elevers lärande, utveckling och hälsa är gemensamt och elevhälsoarbete ska bedrivas av hela skolans personal. Utredningen föreslår ett förtydligande av att elevhälsans arbete ska bedrivas i samverkan med övrig personal på skolan. Utredningens avsikt med detta är att betona det gemensamma uppdraget och att all personal i skolan har ett ansvar att utifrån vars och ens funktion och kompetens delta i arbetet med att skapa en skola som främjar elevers lärande, utveckling och hälsa. Samverkan och samordning mellan elevhälsan och övrig personal kan vara särskilt viktigt för att arbetet för elever i behov av särskilt stöd ska fungera.

Detta innebär att organisation, rutiner och arbetssätt på skolan bör främja samverkan mellan elevhälsans professioner, lärare och övrig personal på skolan. Varje profession har ansvar att bidra med sin specifika kompetens i de situationer där den behövs.

För samverkan och samordning med den övriga personalen krävs att elevhälsans kompetenser finns närvarande – fysiskt eller digitalt – i sådan utsträckning att de i den mån som behövs för respektive profession kan delta aktivt i arbetet med att planera, följa upp och utveckla skolans pedagogiska, sociala och fysiska lärmiljöer.

Elevhälsan ska bidra till skolans kvalitetsarbete

Elevhälsan är en resurs i arbetet för att utveckla skolan och bidrar med tvärprofessionell kompetens för att verksamheten ska öka sin förmåga att möta elevers olika behov. Elevhälsans deltagande i skolans utvecklingsarbete är viktigt för att åstadkomma en hälsofrämjande skolutveckling, vägled av kunskapen om att hälsa och lärande ofta påverkas av samma faktorer.

Att utveckla skolan utifrån ett elevhälsoperspektiv ska göras efter lokala förutsättningar och behov. Elevernas perspektiv ska tillvaratas och hela skolans miljö uppmärksammas. Elevhälsan ska bidra med aktuell kunskap om elevernas fysiska, psykiska och psykosociala hälsa, om hinder för elevernas hälsa, lärande och utveckling och om de övergripande förutsättningarna för hälsa, lärande och utveckling på skolan. Varje profession har ett ansvar för att där relevant bidra med sin specifika kompetens i skolans kvalitetsarbete.

I arbetet kan elevhälsan i dialog med skolans övriga personal nyttja erfarenheter från arbetet med enskilda elever och grupper av elever. Analysen bör inriktas på såväl individ- som grupp- och organisationsnivå och valda åtgärder ska följas upp. Arbetet behöver omfattas av en tydlig strategi och bedrivs systematiskt och långsiktigt för att bli hållbart över tid.

Elevhälsans deltagande i kvalitetsarbetet ska ske både på skolnivå och i huvudmannens hela skolorganisation.

Samverkan med hälso- och sjukvård samt socialtjänst

Skolans arbete för elevernas lärande, utveckling och hälsa kan innebära omfattande samverkan med andra samhällsfunktioner. Skolan kan behöva ha kontakter med till exempel ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatri, socialtjänsten, vårdcentraler, barn- och ungdomshabilitering, fältassistenter och närpolis.

För samverkan kring främjande, förebyggande och åtgärdande arbete behövs strukturer. Det kan räcka med ett väl utvecklat informationsutbyte mellan relevanta aktörer. Ibland krävs ytterligare insatser för att samordna och tydliggöra ansvars- och rollfördelning i planering, genomförande och uppföljning av arbetet, särskilt vid insatser för en enskild elev.

Elevhälsan utgör ofta en viktig aktör vid samverkan med externa aktörer. Varje profession har ett ansvar för att där relevant bidra med sin specifika kompetens vid samverkan med aktörer utanför skolan.

För elevhälsan kan samverkan med andra samhällsfunktioner vara såväl åtgärdande som förebyggande och hälsofrämjande. Elevhälsan kan till exempel i samverkan med andra aktörer arbeta för att främja elevers hälsa och skolnärvaro och för att förebygga kriminalitet eller ohälsa. Skolan har ofta en särskild möjlighet att uppmärksamma elevers svårigheter, tack vare att skolan ofta är den aktör som har mest kontakt med elev och vårdnadshavare.

7.7.3 En numerär reglering av en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan

Utredningens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om det högsta antalet elever en skolläkare, en skolsköterska, en psykolog och en kurator får ansvara för.

På förordningsnivå ska regleras att en skolläkare får ansvara för högst 7 000 elever, en skolsköterska för högst 430 elever, en psykolog för högst 1 000 elever och en kurator för högst 400 elever.

Det är utredningens mening att tillräcklig tillgång till samtliga lagstadgade kompetenser är en grundläggande förutsättning för att den samlade elevhälsan ska kunna fullgöra sitt uppdrag med god kvalitet och utan överdrivna dröjsmål. Utifrån utredningens underlag finns skäl att tro att tillgången till elevhälsans personalgrupper i dag inte är tillräcklig, att tillgången varierar omotiverat mellan skolor och huvudmän och att den ibland är alltför låg. Det talar för att på något sätt skärpa lagstiftningen om tillgång till elevhälsa.

Som beskrivits i avsnitt 7.4 kan en reglering av en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan utformas på olika sätt, till exempel genom att elevhälsans uppdrag tydligare definieras, för att på så sätt framhålla det uppdrag som ska kunna fullgöras. För att ytterligare styra tillgången till elevhälsans lagstadgade professioner kan en tydligare uppdragsreglering kombineras med en reglering av en numerär lägstanivå.

Utredningen föreslår därför att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om det högsta antalet elever en skolläkare, en skolsköterska, en psykolog och en kurator får ansvara för. En sådan reglering av en acceptabel lägstanivå kan främja en mer likvärdig tillgång till elevhälsan och ge bättre förutsättningar för elevhälsan att bedriva arbete på individ-, grupp- och organisationsnivå som är såväl åtgärdande, förebyggande och hälsofrämjande.

För att regleringen ska ha denna effekt krävs att den uppfattas just som en lägstanivå och att huvudmannen tar sitt fortsatta ansvar för att skolan uppmärksammar elevernas rådande behov av elevhälsans insatser och dimensionerar personalresurserna med hänsyn till detta. Om den numerära regleringen uppfattas som ett tak, kommer skolor med sämre förutsättningar eller där elevernas behov av stöd och av ett aktivt elevhälsoarbete är större inte att få den tillgång till elevhälsopersonal som de behöver. Lägstanivån ska uppfattas som just en lägstanivå för tillgång, inte som en lagom nivå oavsett elevernas behov.

Riskerna med en generell och preciserad numerär lägstanivå har diskuterats i avsnitt 7.4.2.

Vi vill framhålla att för att säkerställa kvaliteten i de numerärer som utredningen föreslår nedan och för att kunna beskriva förslaget konsekvenser skulle det behövas tillförlitliga uppgifter om befintlig tillgång till elevhälsa, inklusive information om hur tillgången varierar mellan olika huvudmän. För detta krävs bättre underlag om tillgången till elevhälsa, vilket åstadkoms genom att det förslag om redovisning av elevhälsopersonal som utredningen lägger fram i avsnitt 7.6 genomförs.

Vi vill också framhålla att även Utredningen om en sammanhållen, god och nära vård för barn och unga utreder elevhälsans arbete, med fokus på de medicinska insatserna.¹²⁹ Deras förslag skulle kunna komma att påverka vilken nivå som kan sägas utgöra en acceptabel lägstanivå i en numerär reglering. Våra förslag och konsekvensbeskrivningar är därför att ses som preliminära och bör ses över när uppgifter om tillgång till elevhälsans personalkategorier har samlats in samt förslag från Utredningen om en sammanhållen, god och nära vård för barn och unga inkommit.

I det följande beskriver vi förslaget utformning närmare.

¹²⁹ Dir. 2019:93. *Kommittédirektiv. En sammanhållen god och nära vård för barn och unga* (S 2019:05).

Kravet ska utformas som ett högsta antal elever per personalkategori

Utredningen föreslår att regleringen utformas som ett högsta antal elever som var och en av elevhälsans personalkategorier får ansvara för. Regleringen avser högsta antal elever för en heltidsarbetande på årsbasis, och är inte en reglering av hur många elever en specifik person får ansvara för. För huvudmannen kommer detta i praktiken att innebära att det för respektive personalkategori kan räknas fram vilken tjänsteomfattning som krävs för att huvudmannen ska uppfylla en acceptabel lägstanivå givet huvudmannens totala elevantal.

Förslaget avser inte att göra åtskillnad på drifts- eller anställningsform. En huvudman kan välja att anställa till exempel en psykolog på hel- eller deltid för att tillgodose lägstanivåkravet eller att köpa in motsvarande antal timmar. Det centrala är att personalresursen finns att tillgå för sina uppgifter och för den samlade elevhälsans uppdrag. Elevhälsans yrkesgrupper ska ha möjlighet att utifrån behov på varje enskild skola delta i gemensamma diskussioner och insatser samt i utvecklingen av lärmiljöerna. Det innebär inte att samtliga yrkesgrupper ska delta i lika stor utsträckning. Men även de yrkesgrupper som vanligtvis har låg tjänstgöringsgrad vid en enskild skolenhet och i högre utsträckning delar sin tid mellan ett stort antal skolenheter ska, vid behov, ha möjlighet att delta.

Kravet ska avse huvudmannanivån

Utredningen har övervägt om regleringen om lägstanivå bör avse skolenhetsnivå eller huvudmannanivå, det vill säga i förhållande till skolenhetens eller huvudmannens elevantal. Vi bedömer att regleringen bör avse huvudmannanivå, i syfte att inte begränsa möjligheterna för de huvudmän som ansvarar för flera skolenheter att avgöra hur elevhälsan ska organiseras.

En reglering på huvudmannanivå gör det möjligt för huvudmän med flera skolenheter att även fortsatt ha vissa kompetenser helt eller delvis gemensamt organiserade. En sådan reglering innebär också att elevhälsoresurserna kan samordnas mellan huvudmannens skolenheter, i de fall huvudmannen har flera skolenheter. Ytterligare en följd av en reglering på huvudmannanivå är att den kan underlätta beman-

ningen för större huvudmän, eftersom elevfluktuationerna är mindre på huvudmannanivå än på skolenhetsnivå.

Dessa fördelar med en reglering på huvudmannanivå gäller endast huvudmän med flera skolenheter. För mindre huvudmän – ofta enskilda huvudmän – kommer regleringen av lägstಾನivå att direkt träffa en viss skola.

En skolformsövergripande reglering

Utredningen föreslår att reglering görs gemensam för alla skolformer. Nuvarande övergripande reglering av elevhälsans omfattning är inte skolformsspecifik, vilket är ett skäl för att göra lägstಾನivån oberoende av skolform.

Elevhälsans uppdrag vad gäller hälsobesök skiljer sig inte heller åt på ett sådant sätt mellan skolformerna att det finns skäl att föreslå olika numerär lägstಾನivå för olika skolformer. Varje elev i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan ska erbjudas minst tre hälsobesök som innefattar allmänna hälsokontroller (i sameskolan två). Varje elev i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska erbjudas minst ett hälsobesök som innefattar en allmän hälsokontroll. Det innebär att i både de obligatoriska och de frivilliga skolformerna ska hälsobesök genomföras ungefär vart tredje år.

Elever i de obligatoriska skolformerna ska visserligen utöver hälsobesöken dessutom erbjudas undersökning av syn och hörsel och andra begränsade hälsokontroller, men dessa undersökningar tar så pass begränsad tid att det inte är tillräckligt skäl att göra regleringen skolformsspecifik.

Det skulle däremot kunna finnas skäl att reglera olika lägstಾನivåer för olika skolformer utifrån elevernas behov. Vi har därför övervägt en skolformsspecifik reglering.

Utredningen bedömer dock att det inte bör göras någon skillnad mellan de obligatoriska och de frivilliga skolformerna eftersom elevhälsans uppdrag, bortsett från vissa hälsokontroller, är detsamma. Det är möjligt att tillgången till elevhälsan i dag är större inom de obligatoriska skolformerna än i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, vilket kan tolkas som att huvudmännen bedömt att behoven är mindre i de frivilliga skolformerna. Utredningens förslag till numerärer avser dock en lägstಾನivå för att elevhälsans uppdrag ska kunna

fullgöras. Att nästan alla elever nu fortsätter till de frivilliga skolformerna understryker dessutom behovet av ett aktivt och välfungerande elevhälsoarbete där. Med tanke på den stora betydelse en slutförd gymnasieutbildning har för elevernas framtida arbetsmarknadsutsikter ser vi inte att tillgången till elevhälsan generellt ska vara lägre i de frivilliga skolformerna än i de obligatoriska.

Utredningen ser heller inte skäl att undanta eller särskilja förskoleklassen, eftersom denna skolform också omfattas av elevhälsans uppdrag.¹³⁰ Det pågår nu en utredning med uppdraget att göra om förskoleklassen till en ny första årskurs i grundskolan, som ska redovisa sitt uppdrag i april 2021.¹³¹

De uppgifter om tillgången till elevhälsopersonal i specialskolan som redovisas i avsnitt 7.2.4 visar att tillgången i relation till elevantal där är betydligt högre i specialskolan än utredningens uppskattning av den nationella tillgången. Det skulle tala för en specifik reglering av tillgång till elevhälsan inom specialskolan. En skolformgemensam reglering innebär annars en lägre ambition för elevhälsan än den som specialskolans huvudman SPSM har i dag. Utredningens bedömning är emellertid att lagens skrivningar om att det ska finnas tillgång utifrån elevernas behov även fortsatt betyder att specialskolan kommer att behöva tillföra elevhälsoresurser utöver lägstanivån. I vilken utsträckning bör huvudmannen själv ha möjlighet att besluta om utifrån elevernas aktuella behov.

Skolformsspecifika regleringar skulle vidare kunna ge sken av att den fastställda lägstanivån också är en tillräcklig nivå, oavsett de behov som finns på den enskilda skolan. Som vi återkommer till när vi diskuterar en eventuell viktning av lägstanivån menar vi att lägstanivån ska uppfattas som just en lägsta nivå, och att ytterligare resurser sedan kan behöva tillföras utifrån elevernas behov. Utifrån detta drar vi slutsatsen att regleringen bör vara lika för alla skolformer.

¹³⁰ Skollagen (2010:800), 2 kap. 25 §.

¹³¹ Dir. 2020:24. *Kommittédirektiv. En tioårig grundskola* (U 2020:02).

Lägstaniån görs professionsspecifik och specialpedagogisk kompetens undantas

Utredningen föreslår att regleringen ska omfatta skolläkare, skol-sköterska, psykolog och kurator. I och med att uppdrag och utbildningsbakgrund skiljer sig mellan elevhälsans professioner behöver lägstaniåer regleras specifikt för de olika personalkategorierna.

Utredningen har övervägt om även den specialpedagogiska kompetensen ska omfattas av regleringen av högsta antal elever. Personal med specialpedagogisk kompetens kan dock i betydligt högre utsträckning än de andra kompetenserna inom elevhälsan ha arbetsuppgifter på skolan eller inom huvudmannens organisation som inte entydigt kan relateras till elevhälsans arbete, vilket gör det svårt att bestämma ett maximalt elevantal för den specialpedagogiska kompetensen som finns just för elevhälsouppdraget. Den organisatoriska placeringen av personal med specialpedagogisk kompetens är inte i fokus för denna reglering, vilket skulle kunna bli fallet om vi specificerar en acceptabel lägstaniå inom elevhälsouppdraget. Utredningen ser en risk att specialpedagoger och speciallärare skulle flyttas från undervisning till elevhälsan enbart på pappret, eller flyttas i praktiken men utan att det ger något mervärde för skolan eller eleverna.

Det är inte utredningens avsikt att med detta signalera att tillgång till specialpedagogisk kompetens inom elevhälsan är av mindre vikt. Vi har valt att poängtera betydelsen av den specialpedagogiska kompetensen genom att i ett annat förslag specificera att specialpedagogiska insatser inom elevhälsan tillgodoses genom det ska finnas tillgång till speciallärare eller specialpedagog (se avsnitt 6.4.1).

Tillgången behöver variera, men lägstaniån ska inte viktas

Utredningen föreslår att regleringen av lägstaniå ska vara lika för alla huvudmän. Men huvudmannen har fortsatt ansvar för att den enskilda skolan uppmärksammar elevernas aktuella behov av medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser, och för att vid behov förändra tillgången till personal. Huvudmannen har bäst förutsättningar att avgöra de lokala behoven och att ta hänsyn till elevhälsopersonalens arbetssituation, som utöver elevernas behov bland annat beror på antal skolor inom personalens ansvarsområde och geografiska avstånd dem emellan. Faktorer som antal

skolor och restid är beroende av tjänstens utformning och huvudmannens prioriteringar, vilket enbart den lokala nivån kan antas ha överblick över.

Utredningen är medveten om att en likvärdig tillgång till elevhälsa kan vara svår att säkerställa med en fastställd generell och preciserad lägstanivå för bemanning, eftersom behov och förutsättningar skiljer sig mellan olika skolor och huvudmän. Utredningen har därför övervägt om lägstanivån ska variera utifrån huvudmannens elevsammansättning.

Ett sätt vore att komplettera regleringen av lägstanivån med ett system för viktning. En sådan viktning kan ta hänsyn till exempelvis vilka behov och förutsättningar som generellt finns hos eleverna utifrån deras socioekonomiska bakgrund, eventuell migrationsbakgrund och andra faktorer som innebär ökad risk för låga kunskapsresultat och ohälsa. Viktningsmodellen skulle syfta till att ta hänsyn till att huvudmän med en stor andel elever som statistiskt sett riskerar att inte nå kunskapskraven eller att drabbas av ohälsa har ett jämförelsevis stort behov av elevhälsans insatser.

En sådan viktningmodell skulle emellertid medföra svårigheter. Modellen skulle inte kunna fånga de skillnader i behov som råder på olika skolor helt tillfredsställande. En viktningmodell kan ge sken av att om den statistiskt framräknade kvoten är uppfylld så är elevhälsoresurserna tillfyllest. Men enskilda elever eller elevgrupper kan vara i behov av mer insatser än andra och behoven kan skifta över tid. Skolor kan ha inriktningar som gör att de samlar elever med större behov av elevhälsans insatser, men vars behov inte går att fånga med nationell statistik, som till exempel resursskolor. Behovet av elevhälsans kompetenser kan variera beroende på lärarkollegiet eller andra faktorer som har att göra mer med skolans aktuella situation än dess elevsammansättning.

Det finns också praktiska argument emot en viktningmodell. Det skulle innebära dåliga planeringsförutsättningar för huvudmännen, eftersom varje huvudmans lägstanivå skulle förändras när elevsammansättningen förändras. Administrationen riskerar att bli omfattande, eftersom Skolverket skulle behöva fastställa en specifik lägstanivå för varje huvudman. Vidare skulle olika lägstanivåer för olika huvudmän också innebära ett behov av en differentierad ekonomisk kompensation, vilket är komplicerat att ta om hand inom ramen för dagens utjämningsystem.

Det är också svårt att i modellen väga in elevhälsopersonalens arbetssituation, som påverkas av hur många verksamheter de arbetar i och därmed hur många rektorer de svarar mot, hur många lärare och arbetslag de samarbetar med och hur många elevhälsoteam som de är en del av. För den elevhälsopersonal som arbetar på flera skolor kan restid utgöra en väsentlig del av arbetstiden, inte minst i glesbygd, vilket också påverkar arbetssituationen. Å andra sidan kan tillgång till digitala verktyg innebära att restider elimineras, vilket kan ha stor påverkan på hur många timmars tillgång till elevhälsans personal som sammantaget behövs på ställen där restiderna annars är långa. Faktorer som dessa är svåra att väga in i en viktningmodell utan att de samtidigt påverkar huvudmännens utformning av sina verksamheter, åtminstone om faktorerna kopplas till ekonomisk kompensation.

Utredningen menar sammantaget att tillgången till elevhälsopersonal måste variera mellan skolor, bland annat utifrån de faktorer som har beskrivits ovan. Att fånga dessa faktorer i en viktningmodell låter sig emellertid enligt utredningens bedömning inte göras. Många huvudmän kommer av olika skäl att behöva ha en högre tillgång för att elevhälsan ska kunna fullgöra sitt uppdrag, men hur mycket tillgången behöver variera över lägstannivån bör ingå i huvudmannens ansvar att bedöma.

Digitala lösningar ska vara möjliga

Utredningens mening är att elevhälsans kompetenser i många situationer och för flera uppgifter kan göras tillgängliga med digitala lösningar. Vi föreslår därför inte att regleringen anger på vilket sätt som kompetenserna görs tillgängliga utan ger utrymme för att verksamheten själv ska kunna bedöma på vilket sätt och för vilka insatser som digitala lösningar kan vara lämpliga. Medan utredningen arbetat har Corona-pandemin drabbat världen och skolans digitalisering har tagit ordentlig fart, inte minst för gymnasieskolan där många elever undervisats på distans under större delen av 2020. Det finns goda skäl att tro att den ökade användningen av digitala verktyg har lett till större digital kompetens och förtrogenhet bland skolans personal. En ökad användning av digitala lösningar inom elevhälsans arbete kan bidra till en ökad tillgänglighet till elevhälsans kompetenser för både elever och annan personal jämfört med i dag. Vissa elever tycks gynnas av

att kunna ha kontakt med elevhälsan digitalt. Det är samtidigt viktigt att digitala lösningar används på ett sådant sätt att det inte är till nackdel för den enskilda eleven.

Det bör här även erinras om att digitala lösningar alltid måste användas i enlighet med gällande sekretesslagstiftning. De lösningar och rutiner som utvecklas måste ta hänsyn till detta.

Regleringen bör göras på förordningsnivå

Eftersom en reglering av lägstanivå för tillgång till elevhälsans professioner kan behöva justeras är det olämpligt att den placeras i skollagen. En numerär reglering behöver kunna anpassas till skolans utveckling och framtida behov hos eleverna. Därför bör regeringen i skollagen ges ett bemyndigande att reglera lägstanivån på förordningsnivå.

Regleringen anger det högsta antal elever som respektive personalkategori får ansvara för

Förslaget reglerar det högsta antal elever som en skolläkare, skol-sköterska, psykolog eller kurator får ansvara för.

Tabellen nedan redovisar utredningens förslag i relation till utredningens uppskattning av tillgången i dag, för var och en av personalkategorierna.

Tabell 7.7 Utredningens förslag i relation till utredningens uppgifter om nuvarande tillgång

	Antal elever per skolläkare	Antal elever per skol-sköterska	Antal elever per psykolog	Antal elever per kurator
Utrednings uppskattning av nuvarande tillgång*	10 138	442	1 521	461
Utredningens förslag	7 000	430	1 000	400

* Baserat på personalstatistik från SKR:s uppgifter och enkätuppgifter om inköp.

Utredningen grundar sina bedömningar på genomgången i avsnitt 7.5.1 av möjliga metoder för att fastställa en numerär lägstanivå och de kartläggningresultat som vi fått fram utifrån dessa metoder och

redovisat i avsnitt 7.5.2 och 7.5.3. Som framgår i dessa avsnitt bedömer vi att det inte finns förutsättningar att beräkna en tillgång utifrån en kartläggning och tidsuppskattning av kompetensernas uppgifter. Det som är möjligt att ta fram är enligt vår bedömning endast grova uppskattningar av en lämplig lägstanivå, med utgångspunkt i dagens tillgång, professionsförbundens rekommendationer och tillgången hos några huvudmän som anses ha ett välfungerande elevhälsoarbete.

Vi kan inte nog betona att den lägstanivå som utredningen föreslår är just en lägsta nivå och att huvudmannen har skyldighet att tillskjuta resurser om elevernas behov är större. Utredningens överväganden om elevantal för respektive personalkategori beskrivs nedan.

Högsta antal elever per skolläkare

Utredningen föreslår att en skolläkare högst får ansvara för 7 000 elever. Denna numerär anser vi är en rimlig avvägning mellan nuvarande situation och den rekommendation som skolläkarförbundet angivit om 4 000 elever per skolläkare. Enligt utredningens uppskattning ansvarar skolläkare för över 10 100 elever i genomsnitt. Exempelhuvudmännens tillgång är mellan 6 400 och 7 000 elever per heltidsarbetande skolläkare. Det föreslagna högsta elevantalet innebär en minskning av elevantalet med cirka 30 procent i förhållande till i dag och behov av en ökning av antalet skolläkare med drygt 70 ytterligare årsarbetskrafter från dagens tillgång på drygt 150 årsarbetande.

Utredningen har övervägt en högre tillgång, utifrån bland annat att skolsköterskor inte ensamma ska behöva ta ställning till komplicerade medicinska frågeställningar rörande elever som behöver remitteras till sjukvården för neuropsykiatrisk utredning eller för utredning av somatisk sjukdom. Skolläkaren har också en viktig roll i skolans gemensamma elevhälsoarbete och kan bidra med fördjupad medicinsk kompetens och kunskaper om hälso- och ohälsosfaktorer. Vi har ändå valt att föreslå ett elevantal per skolläkare som är betydligt högre än vad professionsföreningen föreslår. Det är stor risk att andra kompetenser som finns närmare eleverna och i undervisningen annars skulle trängas undan.

Högsta antal elever per skolsköterska

Utredningen föreslår att en skolsköterska högst får ansvara för 430 elever. Avvikelsen gentemot utredningens uppskattning av nuvarande tillgång nationellt är inte särskilt stor. Skolsköterskor ansvarar i regel för hälsobesök och hälsosamtal, utöver vaccinationer och andra insatser som ingår i basprogram. Detta gör att det blir uppenbart när tillgången är otillräcklig, varför vi kan anta att nuvarande tillgång är förhållandevis rimlig. Utredningen menar också att en ökad tillgång till skolläkare, enligt föreslagen numerär ovan, bör avlasta skolsköterskorna i vissa komplicerade medicinska bedömningar såväl som i det hälsofrämjande arbetet. Skolsköterskor bör sällan ha både medicinskt ledningsansvar och 430 elever på en heltidstjänst.

Högsta antal elever per psykolog

Utredningen föreslår att en psykolog får ansvara för högst 1 000 elever, vilket är mer än dubbelt så många elever som professionsförbundet har angivit. Samtidigt innebär denna numerär att det högsta elevantalet minskar med nära 35 procent och att tillgången till psykologer inom elevhälsan behöver öka med drygt 500 årsarbetskrafter från dagens drygt 1 000 årsarbetskrafter. En ytterligare ökning av bemanning och därmed neddragning av antalet elever som en psykolog högst får ansvara för vore enligt utredningens bedömning inte rimlig. Psykologförbundet har framfört att tillgång till en psykologiskt ledningsansvarig inom huvudmannens organisation är ett sätt för huvudmannen att möjliggöra en effektivare användning av psykologresurserna. Utredningens kontakter i fråga om digitala lösningar för elevhälsan har också lyft vinsterna med dessa just för psykologens möjlighet att vara tillgänglig för skolan och arbeta förebyggande och hälsofrämjande.

Högsta antal elever per kurator

Utredningen föreslår att en kurator högst får ansvara för högst 400 elever. Denna numerär anser vi är en rimlig avvägning mellan den rekommendation som fackförbundet SSR har tagit fram och den situation som gäller i dag enligt våra uppgifter. Även för kurators uppdrag finns möjligheter att utnyttja digitala lösningar för ökad tillgänglighet.

Detta gäller inte minst kuratorns kontakter med vårdnadshavare och med andra myndigheter som till exempel socialtjänsten. Kuratorn är också ofta involverad i skolans närvaroarbete, däribland arbetet med elever med problematisk skolfrånvaro. För dessa elever tyder erfarenheter under Corona-pandemin på att digitala lösningar kan vara gynnsamma.

Tillsynsaspekter på förslaget om en numerär reglering

En risk med regleringen av en acceptabel numerär lägstanivå är att vissa huvudmän kommer att uppleva stora svårigheter att rekrytera personal i den utsträckning som krävs, till exempel i vissa delar av landet eller till tjänster som har mycket liten omfattning.

Skolinspektionen har i uppdrag att genom inspektion och tillståndsprovning se till att alla skolhuvudmän bedriver sina verksamheter enligt lagar och förordningar. Skolinspektionens tillsyn resulterar i bedömningar av om det föreligger brist i förhållande till författningarnas krav. Om en skola vid en tillsyn uppvisar brister ställs det krav på åtgärder från huvudmannen i ett föreläggande. Om bristerna inte åtgärdas riskerar huvudmannen en påföljd, exempelvis föreläggande eller föreläggande vid vite.

Förslaget om en reglerad lägstanivå innebär att Skolinspektionens uppdrag kommer att innefatta tillsyn av att lägstanivån uppfylls. Frågan blir vad som händer om en huvudman inte uppfyller lägstanivån, men gjort allt som står i dennes makt för att rekrytera personal i elevhälsan i den omfattning lägstanivån anger. Det kan också uppstå kortvariga problem att uppfylla lägstanivån till exempel när någon i personalen avslutar sin tjänst, om någon blir sjukskriven eller på grund av att huvudmannens totala elevantal förändras under ett skolår.

Utredningen har övervägt om det på något sätt behöver tydliggöras i lagstiftningen att denna situation kan uppstå och hur Skolinspektionen i så fall ska hantera saken. Vi bedömer emellertid att de möjligheter som Skolinspektionen redan i dag har att ta hänsyn till olika omständigheter hos huvudmannen är tillräckliga. Tillfälliga avvikelser från regleringen av den acceptabla lägstanivån för tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog eller kurator ska i första hand lösas av huvudman, genom aktivt rekryteringsarbete eller att huvudmannen köper in kompetens. Om huvudmannen inte lyckas rekry-

tera eller köpa in kompetensen, ska Skolinspektionen bedöma om det föreligger brist i förhållande till författningarnas krav och i så fall välja sanktionsverktyg. Vid val av sanktionsverktyg finns möjligheten att avstå från att ingripa, vilket myndigheten kan göra om överträdelsen är ringa, om huvudmannen vidtar de åtgärder som har föreslagits eller om det finns särskilda skäl mot ett ingripande. Vi bedömer därför att det inte finns skäl att införa några ytterligare regler avseende detta.

8 Bedöma och stödja kunskapsutveckling i grund- och gymnasiesärskolan

I detta kapitel behandlas utredningens uppdrag om verktyg för bedömning och uppföljning av elevernas kunskapsutveckling i ämnen och ämnesområden, en möjlig garanti för tidiga stödinsatser och kompetensutvecklingsinsatser för personal i grund- och gymnasiesärskolan.¹

Vi ger först en kort historik över av hur utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning har utvecklats. Sedan följer en beskrivning av hur utbildning för målgruppen är utformad i dag. I de därpå följande avsnitten presenteras utredningens kartläggning om behovet av verktyg för bedömning och kunskapsuppföljning, en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan och av kompetensutvecklingsinsatser i grund- och gymnasiesärskolan. Slutligen presenteras förslagen inom dessa områden i ett samlat avsnitt.

I skollagen och skolans övriga styrdokument används benämningen utvecklingsstörning för den målgrupp som grundsärskolan, gymnasiesärskolan och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning riktar sig till. I kapitel 9 där övriga uppdrag som rör grund- och gymnasiesärskolan behandlas föreslår vi att denna benämning ska ersättas med begreppet intellektuell funktionsnedsättning. Det är det begrepp utredningen använder i betänkandet, även om vi på vissa ställen då vi direkt refererar till skollagen och till speciallärarutbildningen behöver använda benämningen utvecklingsstörning.

¹ Dir. 2018:33. *Tilläggsdirektiv till Utredningen bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås* (U 2017:07).

8.1 Bakgrund

I nedanstående avsnitt kommer utredningen först att ge en kortfattad historisk bild av grundsärskolans framväxt och även till viss del gymnasiesärskolans. Sedan beskriver vi skolformernas syfte och målgrupp samt statistik om skolformerna.

8.1.1 Historik om skolformerna

Undervisning för barn med intellektuell funktionsnedsättning inrättades under 1860-talet som filantropisk verksamhet i form av skolanstalter.² Först 1944 infördes skolplikt för de barn som betraktades som bildbara.³ De barn som inte sågs som bildbara skulle tas om hand på vårdanstalter. Genom omsorgslagen som trädde i kraft 1968⁴, fick även barn och ungdomar med omfattande intellektuell funktionsnedsättning skolplikt.

I samband med att en ny skollag infördes 1985⁵ överfördes ansvaret för utbildningen för elever med intellektuell funktionsnedsättning från Socialdepartementet till Utbildningsdepartementet.

Under många år var landstingen huvudmän för särskolan, men efter förslag från en statlig utredning genomfördes en kommunalisering.⁶ Kommunaliseringen av särskolan, som var fullt genomförd 1996, innebar ytterligare ett närmande till grund- och gymnasieskolan genom att skolformerna fick samma huvudman.⁷

När 2010 års skollag trädde i kraft delades den obligatoriska särskolan och gymnasiesärskolan upp i två skolformer och den obligatoriska särskolan bytte namn till grundsärskolan.⁸

Vi kan således konstatera att den utbildning som slutligen blev grundsärskolan och gymnasiesärskolan utvecklades under mer än ett halvt sekel innan alla barn och ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning fick rätt till undervisning och skolplikt. Synen på barn, ungdomar och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning har förändrats genom historien när det gäller individernas förmåga

² Söder, M. (1979). *Anstalter för utvecklingsstörda En historisk-sociologisk beskrivning av utvecklingen*. Stockholm. Gotab.

³ Lag om undervisning för bildbara sinnesslöa barn (SFS 1944:477).

⁴ Lag (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda.

⁵ Skollagen (1985:1100).

⁶ SOU 1991:30 *Särskolan en primärkommunal skola*.

⁷ SOU 2004:98 *För oss tillsammans Om utbildning och utvecklingsstörning*, s. 93.

⁸ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfribet och trygghet*.

att tillgodogöra sig undervisning. Såväl värderingar och attityder som ekonomi och den rådande synen på kunskap inverkade.⁹ Forskaren Magnus Tideman framhåller att en avgörande faktor för synsättet verkar ha varit det samhällsekonomiska utrymmet. Inställningen till personer med intellektuell funktionsnedsättning har också påverkats av möjligheterna för dem att försörja sig och bidra i arbetslivet, vilket i sin tur har hängt samman med behovet av arbetskraft.¹⁰

8.1.2 Skolformernas syfte och målgrupp

I dagens skolsystem finns det två skolformer som enbart riktar sig till barn och ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning – grundsärskolan och gymnasiesärskolan. Den del av den kommunala vuxenutbildningen (komvux) som specifikt riktar sig till vuxna med intellektuell funktionsnedsättning är komvux som särskild utbildning.

Grundsärskolan

Barn som inte bedöms kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav därför att de har en utvecklingsstörning, ska tas emot i grundsärskolan.¹¹ Den nedsatta intellektuella förmågan kan också bero på att eleven har fått en hjärnskada genom sjukdom eller olyckshändelse.¹² Utredningen kommer att belysa målgruppen närmare i avsnitt 9.3.1 med anledning av vårt uppdrag att föreslå en ny benämning.

Av skollagen framgår att syftet med utbildningen i grundsärskolan är att ge elever med utvecklingsstörning en för dem anpassad utbildning som ger kunskaper och värden och utvecklar elevernas förmåga att tillägna sig dessa.¹³ Den ska utformas så att den bidrar till personlig utveckling, förbereder eleverna för aktiva livsval och ligger till grund för fortsatt utbildning. Vidare ska utbildningen främja allsidiga kontakter och social gemenskap samt ge en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet.

⁹ SOU 2003:35 *För den jag är*, s. 43.

¹⁰ Tideman, M. (2003). Synen på avvikande barn och på särskolan över tid. Bilaga 4 i SOU 2003:35 *För den jag är*.

¹¹ Skollagen (2010:800), 7 kap. 5 §.

¹² Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

¹³ Skollagen (2010:800), 11 kap. 2 §.

Det är barnets hemkommun som prövar frågan om mottagande i grundsärskolan. Ett beslut om mottagande i grundsärskolan ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Denna utredning ska ske i samråd med barnets vårdnadshavare.¹⁴

Om barnets vårdnadshavare inte medger att barnet tas emot i grundsärskolan, ska barnet fullgöra sin skolplikt enligt vad som gäller i övrigt enligt skollagen. Emellertid får ett barn tas emot i grundsärskolan utan sina vårdnadshavares medgivande, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till barnets bästa.¹⁵

Den enda skillnaden i syfte mellan grundskolan och grundsärskolan är att utbildningen i grundsärskolan ska ge elever med utvecklingsstörning en för dem anpassad utbildning.¹⁶ Tanken är att grundsärskolan ska vara en flexibel skolform för eleverna. Ett skäl för de snarlika formuleringarna mellan skolformerna är att samverkan mellan skolformerna ska kunna utvecklas.¹⁷ Detta berör vi närmare i kapitel 9 där utredningen redogör för det uppdrag som rör grundsärskolans timplaner och som är en central del i att möjliggöra en flexibel utbildning för eleverna.

För elever som är döva eller har en hörselnedsättning i kombination med intellektuell funktionsnedsättning finns särskilda kursplaner i engelska, kommunikation, rörelse och drama, svenska och teckenspråk. Det finns också elever med elever med synskada och ytterligare funktionsnedsättning som går i specialskolan på grund av att de behöver en anpassad lärmiljö och en del av dem har en intellektuell funktionsnedsättning. För dem gäller läroplanen för specialskolan och dessa elever kan studera enligt specialskolans eller grundsärskolans kursplaner.¹⁸

Grundsärskolan är i likhet med grundskolan nioårig, men till skillnad från i grundskolan läser eleverna i grundsärskolan antingen ämnen eller ämnesområden eller en kombination av båda. Inom grundsärskolan finns en särskild inriktning som benämns träningskola där eleverna huvudsakligen läser ämnesområden.¹⁹ Ämnen och

¹⁴ Skollagen (2010:800), 11 kap. 5 §

¹⁵ Skollagen (2010:800), 7 kap. 5 §.

¹⁶ Skollagen (2010:800), 11 kap. 2 §.

¹⁷ Regeringens proposition 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 385.

¹⁸ Skolverket (2011). *Läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall, Lspec11*.

¹⁹ Skollagen (2010:800), 11 kap. 3 §.

ämnesområden samt benämningen träningskola belyser vi närmare i kapitel 9 där vi föreslår förändringar i timplanerna och även nya benämningar på målgrupp och skolformer.

Elever i grundsärskolan har rätt att få betyg i ämnen, men betyg sätts enbart om en elev eller elevens vårdnadshavare begär det.²⁰ Det finns i dagsläget inga resultatmätt vad gäller grundsärskolan, eftersom betyg är frivilligt och det inte finns några nationella prov. Om eleven har valt att få betyg, men inte uppnår kraven för betyget E, ska betyg inte sättas i ämnet. Av den här anledningen är det svårt att följa grundsärskolans resultat.

Elever som är mottagna i grundsärskolan kan läsa integrerat i grundskolan eller sameskolan.²¹ Mer om detta beskriver vi i kapitel 9 i samband med att timplanerna berörs.

Gymnasiesärskolan

Syftet med gymnasiesärskolan är att ge elever med utvecklingsstörning en för dem anpassad utbildning som ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Vidare ska utbildningen utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper. Utbildningen ska i huvudsak bygga på de kunskaper som eleverna har fått i grundsärskolan eller i motsvarande utbildning.²²

Det är hemkommunen som ska bedöma om en sökande till gymnasiesärskolan tillhör målgruppen.²³ Beslutet ska föregås av motsvarande utredning som görs inför mottagande i grundsärskolan om utredning saknas eller det av andra skäl bedöms nödvändigt.²⁴ Skolverket slår fast att det inte räcker som grund för mottagande i gymnasiesärskolan att den sökande gått i grundsärskolan.²⁵ Elevens utveckling i grundsärskolan kan visa att den tidigare utredningen behöver göras om. Bedömningar inför den ursprungliga utredningen kan också ha varit bristfälliga. I de flesta fall kan elever som har gått

²⁰ Skollagen (2010:800), 11 kap. 19 §.

²¹ Skollagen (2010:800), 7 kap. 9 §.

²² Skollagen (2010:800), 18 kap. 2 §.

²³ Skollagen (2010:800), 18 kap. 5 §.

²⁴ Skollagen (2010:800), 7 kap. 5 §.

²⁵ Regeringens proposition 2011/12:50 *En gymnasiesärskola med hög kvalitet.*

i grundsärskolan fortsätta i gymnasiesärskolan, men ibland behövs kompletteringar inför bedömningen av om en elev tillhör gymnasiesärskolans målgrupp.

Det finns både nationella och individuella program i gymnasiesärskolan. Gymnasiesärskolan ska ge utrymme för flexibilitet för att möta varje elevs behov och förutsättningar. En elev på ett nationellt program i gymnasiesärskolan kan även läsa ämnesområden från de individuella programmen.²⁶ På samma sätt kan en elev på ett individuellt program läsa kurser från ett nationellt program.²⁷

Skolverket konstaterar att inte alla elever i gymnasiesärskolan kommer att kunna ha ett arbete.²⁸ Omfattningen av elevernas intellektuella funktionsnedsättning varierar och en del elever har även andra funktionsnedsättningar. För vissa elever kommer skolgången främst att ha målet att de ska få en meningsfull sysselsättning som vuxna, men inte en anställning.

Gymnasiesärskolans utformning ska också erbjuda möjligheter till utbyte och samverkan mellan gymnasiesärskolan och gymnasieskolan. Elever från grundsärskolan ska erbjudas möjlighet att gå på yrkesintroduktion och individuellt alternativ inom gymnasieskolans introduktionsprogram om eleven önskar det. Elever som tillhör gymnasiesärskolans målgrupp får också erbjudas utbildning på språkintroduktion i gymnasieskolan. Om en elev tas emot på ett introduktionsprogram innebär det att eleven är mottagen i gymnasieskolan, och inte i gymnasiesärskolan.

Komvux som särskild utbildning

Vuxna med intellektuell funktionsnedsättning har rätt att söka till komvux som särskild utbildning. Sedan den 1 juli 2020 ingår komvux som särskild utbildning inom den kommunala vuxenutbildningen. Tidigare utgjorde den en egen skolform som benämndes särskild utbildning för vuxna (särvux). Ett syfte med förändringarna var att eleverna lättare skulle kunna kombinera kurser inom komvux olika delar.²⁹

²⁶ Skollagen (2010:800), 19 kap. 13 §.

²⁷ Skollagen (2010:800), 19 kap. 15 §.

²⁸ Skolverket. (2013). *Gymnasiesärskolan*, s. 3. Regeringens proposition 2011/12:50 *En gymnasiesärskola med hög kvalitet*.

²⁹ SOU 2018:71 *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden*.

Enligt skollagen har vuxna som har en utvecklingsstörning eller en förvärvad hjärnskada rätt att delta i komvux som särskild utbildning på grundläggande nivå från och med den 1 juli det år de fyller 20 år. Det gäller under förutsättning att de är bosatta i Sverige, inte har de kunskaper som utbildningen syftar till att ge och har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.³⁰

Det finns en läroplan för kommunal vuxenutbildning där komvux som särskild utbildning utgör en del. I likhet med gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finns ämnesplaner för kurser på gymnasial nivå. För kurser på komvux som särskild utbildning på grundläggande nivå finns kursplaner i likhet med grundskolan och grundsärskolan.

8.1.3 Statistik om elever i grundsärskola, gymnasiesärskola och komvux som särskild utbildning

Grundsärskolan

Läsåret 2019/20 var knappt 12 300 elever mottagna i grundsärskolan.³¹ Av eleverna var 63 procent pojkar och 37 procent flickor, en könsfördelning som har varit relativt stabil under de senaste tio läsåren.

Grundsärskoleelevernas fördelning över årskurser är ojämn, med fler elever i de högre årskurserna, eftersom många elever går flera år i grundskolan först innan de utreds och mottas i grundsärskolan.

I merparten av alla kommuner, 282 av landets 290 kommuner, finns grundsärskoleenheter. Det finns totalt 573 grundsärskoleenheter och majoriteten av dessa, 94 procent, har en kommunal huvudman.

Elever mottagna i grundsärskolan kan gå inriktningen träningskola. Knappt 4 580 av grundsärskoleeleverna gick inriktningen träningskola, vilket motsvarade 37 procent av alla elever i grundsärskolan.

Elever mottagna i grundsärskolan kan gå integrerade i grundskolan. Elever som går integrerade läser antingen alla ämnen eller ämnesområden enligt grundsärskolans kursplaner eller en kombination av ämnen enligt grundskolans och grundsärskolans kursplaner. Andelen elever av dem som läser ämnen enligt grundsärskolans kursplaner och som går integrerade i grundskolan har legat konstant omkring

³⁰ Skollagen (2010:800), 21 kap. 11 § och 29 kap. 8 §.

³¹ Skolverket. Sveriges Officiella statistik.

20 procent sedan början av 1990-talet. Läsåret 2019/20 gick drygt 1 530 grundsärskoleelever integrerade i en grundskoleklass. Antalet integrerade elever var fler i de högre årskurserna än i de lägre årskurserna.

Gymnasiesärskolan och komvux

När det gäller gymnasiesärskolan och komvux som särskild utbildning finns inte mycket statistik. Men enligt Skolverkets statistik gick 6 380 elever i gymnasiesärskolan läsåret 2019/20.³²

Av eleverna var 59 procent pojkar och 41 procent flickor. Eleverna var fördelade på 238 huvudmän varav 199 kommunala, 31 fristående och 8 regionala. Av dem gick 57 procent på nationella program och 43 procent på individuella program.

Vad gäller komvux som särskild utbildning framgår att det 2019 fanns 3 525 elever som läste kurser inom det som då var en egen skolform, men nu utgör en del inom den kommunala vuxenutbildningen.³³ Av eleverna läste 45 procent kurser på grundsärskolenivå, 28 procent på träningskolenivå och 51 procent på gymnasiesärskolenivå. Könsfördelningen bland eleverna var jämn, 51 procent var kvinnor.

8.2 Bedömning och uppföljning av elevernas kunskapsutveckling

Utredningen har i uppdrag att analysera lärares behov när det gäller bedömning och uppföljning av elevers kunskapsutveckling i ämnen och ämnesområden. Vi ska vidare ge förslag på verktyg som lärare kan behöva i arbetet med att bedöma elevernas kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven. Lärares behov kan handla om såväl obligatoriska och frivilliga bedömningsstöd som andra verktyg och tillvägagångssätt i bedömningsarbetet. Vårt uppdrag omfattar grundsärskolans alla årskurser.

Vi inleder med ett avsnitt som belyser vad bedömning av elevers kunskaper innebär. Sedan gör vi en jämförelse mellan grundsärskolan och grundskolan när det gäller kunskapskrav, betyg och stöd

³² Skolverket. Sveriges Officiella Statistik.

³³ Ibid.

för att göra en likvärdig bedömning av elevernas kunskaper och följa deras kunskapsutveckling på individnivå, men också på gruppnivå samt nationellt.

Därefter ges en beskrivning av forskningsläget om bedömning i grundsärskolan och en sammanfattande bild av vad skolmyndigheterna rapporterat om bedömningsfrågor under de senaste åren. Slutligen beskriver vi vad som framkommer i utredningens enkäter och intervjuer med lärare och rektorer om vilka behov de ser när det gäller verktyg för att bedöma och följa elevernas kunskapsutveckling.

De förslag som rör verktyg för bedömning av elevernas kunskapsutveckling kommer vi att behandla tillsammans med förslagen som rör kompetensutvecklingsinsatser i avsnitt 8.6. Anledningen är att beröringspunkterna mellan dessa områden är stora och delvis utmynnar i samma förslag.

8.2.1 Kunskapskrav och nationella resultatmätt

För att ta ställning till vilka verktyg som behövs är det viktigt att utgå från syftet med bedömning och uppföljning av elevers kunskapsutveckling. Bedömning av elevers kunskaper kan göras med olika syften. Det är vanligt att skilja mellan summativ respektive formativ bedömning. Summativ bedömning sammanfattar elevens kunskaper vid ett givet tillfälle. Denna typ av bedömning har inte som främsta syfte att bidra till fortsatt lärande utan har snarare en funktion där elevens kunskaper ska bedömas mot kunskapskraven i ett ämne, då den bland annat kan ligga till grund för ett betyg.

Formativ bedömning kan genomföras i syfte att ge underlag för att planera den framtida undervisningen och för att bedöma den enskilda elevens behov av stöd och utmaningar för att nå längre i sin kunskapsutveckling. Lärares sammanvägda bedömning kan emellertid bygga på såväl summativa som formativa aspekter. I grundsärskolan kan emellertid formativ bedömning antas vara mer vanligt förekommande med anledning av att betyg, i enlighet med vad vi nämner i avsnitt 8.1.2, enbart sätts om elev och vårdnadshavare önskar det.

Likheter och skillnader jämfört med grundskolan

Grundsärskolan har i stor utsträckning andra förutsättningar än grundskolan när det gäller att bedöma och följa elevernas kunskapsutveckling. När det gäller bedömning i grundsärskolan har Riksrevisionen framfört kritik som handlar om att grundsärskolan i mindre utsträckning än grundskolan har tillgång till stöd i arbetet med att bedöma samt följa elevernas kunskapsutveckling.³⁴ Därtill saknas kunskap och nationell statistik om huruvida eleverna i grundsärskolan når kunskapskraven.

Utredningen bedömer att det är relevant att göra en jämförelse mellan grundsärskolan och grundskolan när det gäller kunskapskrav, betyg och stöd för att bedöma och följa elevernas kunskapsutveckling. Lärarna i grundsärskolan behöver, i likhet med lärare i grundskolan, stöd som bidrar till en likvärdig bedömning och det bör inte finnas omotiverade skillnader mellan skolformerna i detta avseende.

Stor överensstämmelse när det gäller årskurser med kunskapskrav

Kunskapskraven för elever som läser ämnen i grundsärskolan finns i samma årskurser som för elever i grundskolan, med ett undantag. I grundskolan finns kunskapskrav för godtagbara kunskaper i läsförståelse i slutet av årskurs 1, vilket saknar motsvarighet i grundsärskolan. I övrigt finns kunskapskrav för godtagbara kunskaper i slutet av årskurs 3, kunskapskrav i slutet av årskurs 6 och i slutet av årskurs 9 för ämnena svenska och svenska som andraspråk, matematik, samhällsorienterande ämnen och naturorienterande ämnen i grundskolan och grundsärskolan.

För övriga ämnen i både grundskolan och grundsärskolan finns enbart kunskapskrav för slutet av årskurs 6 och slutet av årskurs 9.

För elever som läser ämnesområden i grundsärskolan finns däremot enbart kunskapskrav för årskurs 9 (utifrån elevens förutsättningar). Elevernas olika förutsättningar innebär att kunskapskraven kan ges olika betydelse för olika elever.

³⁴ Riksrevisionen (2019). *Grundsärskolans kunskapsuppdrag – styrning, stöd och uppföljning*. RiR 2019:13.

Nationella resultatmätt på kunskapsnivåer saknas i grundsärskolan

Bedömning och uppföljning av en elevs kunskaper görs på individnivå. Samtidigt är det angeläget att säkerställa en likvärdig bedömning, att bedömningen görs med samma kvalitet oavsett på vilken skola eleven går. Om det dessutom finns olika typer av nationella mått innebär det möjligheter att jämföra elevers resultat mellan skolor och huvudmän. De kan ge en indikation på om elever ges likvärdiga förutsättningar att nå kunskapskraven.

I grundsärskolan finns inte några nationella resultatmätt på elevernas kunskaper. Avsaknaden av nationella prov innebär vidare att det inte finns några mått som kan understödja en likvärdig bedömning av elevernas kunskaper. I grundskolan finns flera nationella resultatmätt på elevernas kunskaper enligt fastställda kunskapsnivåer. De nationella proven är ett stöd för att likvärdigt och rättvist göra bedömningar och sätta betyg på en elevs kunskaper. I grundskolan genomförs nationella prov i fastställda ämnen i årskurserna 3, 6 och 9. Skolverket sammanställer och redovisar resultat på de nationella proven, betyg i årskurs 6 och 9, meritvärde samt gymnasiebehörighet.

I grundskolan sätts betyg i årskurserna 6–9. I en lagrådsremiss föreslås därutöver bestämmelser i skollagen som innebär att en rektor får besluta att betyg ska sättas i årskurserna 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan vid en skolenhet som rektorn ansvarar för.³⁵

Betyg sätts med beteckningarna A, B, C, D, E och F. A är högsta betyget och F är underkänt. Men i grundsärskolan sätts betyg enbart i ämnen om en elev eller elevens vårdnadshavare begär det.³⁶ Som betyg ska någon av beteckningarna A, B, C, D eller E användas.³⁷ Högsta betyg betecknas med A och lägsta betyg med E. För den elev som inte uppnår kraven för betyget E, ska betyg inte sättas i ämnet.

Om en elev i grundsärskolan har läst ett ämne enligt grundskolans kursplaner och eleven eller elevens vårdnadshavare begär att betyg ska sättas i ämnet, ska de bestämmelser som gäller för betygsättning i grundskolan tillämpas.³⁸

³⁵ Lagrådsremiss *Möjlighet till betyg från årskurs 4 – efter försöksverksamheten*. 29 oktober 2020.

³⁶ Skollagen (2010:800), 11 kap. 19 §.

³⁷ Skollagen (2010:800), 11 kap. 20 §.

³⁸ Skollagen (2010:800), 11 kap. 21 §.

8.2.2 Nationella bedömningsstöd

De nationella bedömningsstöden som Skolverket har tagit fram syftar till att ge lärare ett konkret stöd för kunskapsbedömningen i ett specifikt ämne i en eller flera årskurser. Nationellt framtagna bedömningsstöd har också en annan mer generell funktion. De syftar till att främja en likvärdig bedömning i skolan genom att skapa en norm för bedömningen av elevens kunskaper nationellt. Som ett led i att ta ställning till vilka verktyg som grundsärskolan bör ges tillgång till är det enligt utredningen rimligt att göra en jämförelse mellan de bedömningsstöd som finns för grundskolan och grundsärskolan.

Fler bedömningsstöd i grundskolan än i grundsärskolan

För grundskolan har Skolverket utformat bedömningsstöd i alla 17 ämnen. Merparten är frivilliga att använda, men bedömningsstöden i läs- och skrivutveckling i årskurs 1 och taluppfattning i årskurs 1 är obligatoriska att använda.

I grundsärskolan finns för närvarande frivilliga bedömningsstöd i tre ämnen i grundsärskolan: svenska och svenska som andraspråk samt matematik.³⁹

- Gilla Läsa Skriva årskurs 1–6.
- Gilla Matematik årskurs 1–6.
- Gilla Läsa Skriva årskurs 7–9.
- Gilla Matematik årskurs 7–9.

Det finns också två obligatoriska bedömningsstöd som utgör en del inom de i övrigt frivilliga bedömningsstöden. Från 1 januari 2017 är det obligatoriskt att använda Bedömningsstöd i läs- och skrivutveckling i årskurs 1 och Taluppfattning och tals användning – muntliga uppgifter i årskurs 1.

I Skolverkets förord till de obligatoriska bedömningsstöden i grundsärskolan anges bland annat att bedömningsstöden har tagits fram på uppdrag av regeringen för att ge ett tydligt och konkret stöd

³⁹ Skolverket. Bedömningsstöd i matematik, svenska och svenska som andraspråk i grundsärskolan. Bedömningsportalen. www.bp.skolverket.se. Hämtad 20-07-01.

för uppföljning av elevernas läs- och skrivutveckling samt kunskaper i matematik.

Gilla Läsa Skriva

Gilla Läsa Skriva i svenska och svenska som andraspråk syftar till att stödja lärarens bedömning av elevens förkunskaper och vad som behöver utvecklas inom det aktuella kunskapsområdet som är av betydelse för läs- och skrivutvecklingen. Bedömningsstödet ska bidra till att stödja elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i svenska och svenska som andraspråk.

I lärarinformationen till Gilla Läsa Skriva konstateras att elever med intellektuell funktionsnedsättning är en heterogen grupp vars språk- och kommunikationsutveckling inte kan beskrivas i generella termer. Variationen kan vara stor i hur snabbt enskilda barn utvecklas språkligt. Det är relativt vanligt med försenad språkutveckling. Lärarinformationen uppger också att forskning visar att olika typer av intellektuella funktionsnedsättningar kan ge olika symptom på språkproblematik.

Elever med en intellektuell funktionsnedsättning, ibland i kombination med andra funktionsnedsättningar, och som inte använder talat språk, deltar i och samtalar genom användande av alternativa kommunikationsformer.

Gilla Matematik

Gilla Matematik syftar till att stödja lärarens bedömning, främja en kontinuerlig och systematisk bedömning samt uppföljning och utvärdering av elevernas kunskapsutveckling i matematik.

Lärarinformationen i Gilla Matematik beskriver att det är viktigt att eleven ges möjlighet att visa sina kunskaper utifrån sina förutsättningar samtidigt som det matematiska innehåll som avses att prövas förblir detsamma. Det finns möjligheter att anpassa bedömningsstödet till elevernas situation om läraren utgår från de behov som eleverna har. Läraren kan i bedömningen använda den kommunikationsmetod som är lämplig för eleven.

8.2.3 Rapporter från myndigheter angående bedömning i grundsärskolan

Utredningens avsikt är att fånga de behov av stöd som finns när det gäller att bedöma och följa elevers kunskapsutveckling i grundsärskolan. I detta avsnitt redovisar vi vad som framgår i några rapporter från myndigheter av relevans när det gäller bedömningsarbete i grundsärskolan. Det är Skolinspektionens kvalitetsgranskning som rör kunskapsuppdraget i grundsärskolan, Skolverkets uppföljning av de obligatoriska bedömningsstöden och Riksrevisionens rapport om grundsärskolans kunskapsuppdrag, styrning, stöd och uppföljning av elevernas kunskapsutveckling.⁴⁰

Bedömning utgör en del av undervisningen men mer samverkan behövs

Bedömningen av elevernas kunskapsutveckling utgör en självklar del av undervisningen och lärarna avgör i sin planering vad bedömningen ska omfatta, enligt Skolinspektionens granskning.⁴¹ I de fall då styrdokumenterna inte tydligt avspeglas i undervisning och bedömning förklaras det av rektorer och lärare bero på bristande erfarenhet och utbildning hos lärare samt otillräckligt stöd från rektor och kollegor. Många skolor har också ett utvecklat kartläggningsarbete som stöd för bedömning, enligt Skolinspektionens granskning.⁴²

Skolinspektionen framhåller att lärarna emellertid behöver samverka mer med varandra om bedömning.⁴³ Det är viktigt att alla undervisande lärare tillsammans diskuterar och analyserar bedömningen av elevernas kunskapsutveckling. De som inte deltar är främst lärare som har huvuddelen av sin tjänst i grundskolan och som undervisar i grundsärskolan i bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik, slöjd, estetisk verksamhet, motorik och vardagsaktiviteter. Dessa lärare behöver, enligt Skolinspektionen, både kunskaper om flera kursplaner och möjlighet att diskutera undervisningen med kollegor. Vi återkommer till detta i förslagen i avsnitt 8.6.

⁴⁰ Riksrevisionen (2019). *Grundsärskolans kunskapsuppdrag – styrning, stöd och uppföljning*. RiR 2019:13.

⁴¹ Skolinspektionen (2020). *Undervisningen i grundsärskolan – med särskilt fokus på årskurserna 6–9*.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

Rektorer behöver skapa förutsättningar för lärare som enbart undervisar en begränsad del av sin tjänst i grundsärskolan att delta i samverkan kring bedömning med lärarna i grundsärskolan, framhåller Skolinspektionen. Det bidrar till att de får mer kunskap om grundsärskolans styrdokument och bättre kan stödja elevernas kunskapsutveckling.

Skolinspektionen understryker att en gemensam planering av bedömningen kan tydliggöra vilken del av kursplanens syfte och vilken del av det centrala innehållet respektive lärare ska ta som utgångspunkt i sin undervisning om flera lärare tillsammans är ansvariga. Planeringen utgör ett led i att säkerställa att undervisningen omfattar alla delar. Bristen på samverkan kan få negativa konsekvenser för kvaliteten i bedömningarna och medför risker för att bedömningen inte omfattar alla delar av elevernas kunskapsutveckling samt att eleverna inte utvecklas så långt de kan utifrån sina förutsättningar.

Skolinspektionen framhåller även betydelsen av samverkan mellan lärarna och stödpersonalen. Med stödpersonal åsyftas personer som i sin yrkesroll stödjer eleverna och som ofta kallas elevassistenter. Samverkan mellan dem och lärarna är viktig både när det gäller undervisningen och arbetet med att kartlägga och följa elevernas kunskapsutveckling. Stödpersonalen har en betydelsefull roll som informationsbärare och flera skolor har välfungerande rutiner för informationsöverföring mellan dem och lärarna.⁴⁴ Stödpersonalens roll är något utredningen närmare belyser i avsnitt 8.4 och förslaget i 8.6.5.

Grundsärskolan behöver fler verktyg för bedömning

Lärare i grundsärskolan behöver fler verktyg för bedömning i såväl ämnen som ämnesområden, något som framgår av Skolverkets uppföljning av de obligatoriska bedömningsstöden.⁴⁵ De lärare som ingår i Skolverkets uppföljning ser det som en stor brist att Skolverket varken har gett ut frivilliga eller obligatoriska bedömningsstöd för elever som läser ämnesområden. Bedömningsstöd för elever som läser ämnen i högstadiet efterfrågas också, något som Skolverket tagit fram sedan dess.⁴⁶

⁴⁴ Skolinspektionen (2020). *Undervisningen i grundsärskolan – med särskilt fokus på årskurserna 6–9*.

⁴⁵ Skolverket (2019). *Obligatoriska bedömningsstöd i grundsärskolan: en uppföljning*.

⁴⁶ Ibid.

Även Riksrevisionen pekar på behovet av bättre stöd för bedömning. Det kan anses rimligt att lärare i grundsärskolan har tillgång till ett lika omfattande stöd för att bedöma elevernas kunskaper som lärare i övriga skolformer. Skolverkets kommentarmaterial har i dagsläget en mindre omfattning för grundsärskolan än för grundskolan. Det är också mindre omfattande för ämnesområden än det är för grundsärskolans ämnen. Grundsärskolans kommentarmaterial är, till skillnad från grundskolans, inte heller uppdaterat utifrån de revideringar av kursplaner som gjordes 2017.⁴⁷ Under 2021 omarbetas emellertid grundsärskolans kommentarmaterial för att bli mer likt grundskolans material till struktur och omfattning samtidigt som det uppdateras utifrån de revideringar av kursplaner som görs 2021.

De obligatoriska bedömningsstöden används inte av alla

Trots att det är obligatoriskt att använda bedömningsstöden i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i grundsärskolan hade långt ifrån alla lärare använt dem.⁴⁸ Skolverkets uppföljning visade att 58 procent av lärarna i grundsärskolan hade använt stödet i svenska eller svenska som andraspråk och 64 procent hade använt stödet i matematik. I grundskolan var det 80 procent av lärarna som använt något av motsvarande obligatoriska bedömningsstöd.

Det framgick att 29 procent av lärarna i grundsärskolan inte hade använt något av bedömningsstöden. Orsakerna som lärarna uppger är att de inte kände till att bedömningsstöden finns eller att nivån är för hög för eleverna.

Olika synpunkter på bedömningsstöden

Lärarna i Skolverkets uppföljning har en mängd olika synpunkter på de obligatoriska bedömningsstödens utformning och innehåll. Många lärare är också kritiska mot att bedömningsstöden är obligatoriska

⁴⁷ Riksrevisionen (2019). *Grundsärskolans kunskapsuppdrag – styrning, stöd och uppföljning*. RiR 2019:13.

⁴⁸ Skolverket (2019). *Obligatoriska bedömningsstöd i grundsärskolan: en uppföljning*.

så tidigt som i årskurs 1.⁴⁹ Det handlar bland annat om att kommunikationen mellan lärare och elev inte hunnit utvecklas så långt att eleven har möjlighet att visa alla sina kunskaper.

Samtidigt anser lärarna att de obligatoriska bedömningsstöden bidrar till att ge dem en uppfattning av elevernas kunskaper i ämnet.⁵⁰ Lärarna uppger också att bedömningsstöden har betydelse för en mer likvärdig bedömning av elevernas kunskaper.

Enligt uppföljningen tycker 54 procent av lärarna att bedömningsstöden har ökat administrationen medan 40 procent uppfattar att den är oförändrad.⁵¹ En majoritet, 66 procent, anser att ökningen är rimlig i förhållande till vad bedömningsstöden ger, men 33 procent uppger att ökningen är orimlig.

Vidare uppger en majoritet av lärarna i uppföljningen att bedömningsstöden i låg utsträckning eller inte alls bidrar till att identifiera elever i behov av extra anpassningar respektive särskilt stöd.⁵² Intervjupersonerna förefaller emellertid inte se detta som ett bekymmer, eftersom de redan tycker att de vet vilket stöd eleverna behöver och att det redan ges i form av extra anpassningar som utgör en del av grundsärskolans ordinarie arbetsätt. De påpekar också att den höga personaltätheten innebär goda möjligheter att ge elever individuellt stöd.

Därtill är det knappt hälften av lärarna i uppföljningen som svarar att syftet att med hjälp av bedömningsstöden uppmärksamma elever som har kommit långt i sin kunskapsutveckling uppfylls.⁵³ Uppföljningen visar således att bedömningsstöden i sin nuvarande utformning inte helt och hållet ger det stöd som är avsikten.

Ungefär hälften hade använt de frivilliga bedömningsstöden

Lärarna i grundsärskolan använder inte de obligatoriska bedömningsstöden i samma utsträckning som lärarna i grundskolan. När det gäller de frivilliga bedömningsstöden i årskurs 1–6 visade uppföljningen att ungefär hälften av lärarna i grundsärskolan hade använt dem.⁵⁴ Det kan jämföras med att 75 procent av lärarna i grundskolan hade använt Skolverkets frivilliga bedömningsstöd.

⁴⁹ Skolverket (2019). *Obligatoriska bedömningsstöd i grundsärskolan: en uppföljning*.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid.

Något som är viktigt att beakta när det gäller såväl de obligatoriska som de frivilliga bedömningsstöden är att de var relativt nya och inte kända av alla lärare när uppföljningen genomfördes. Lärarnas kännedom om bedömningsstöden, liksom vanan att använda dem, kommer sannolikt att öka med tiden.

8.2.4 Forskning om bedömning i grundsärskolan

Det finns begränsad tillgång till forskning och andra studier av relevans när det gäller bedömning i grundsärskolan. Utredningen har tagit del av några forskningsrapporter och artiklar som pekar på ett antal aspekter som kan vara angelägna att ta hänsyn till när det gäller bedömning av elevernas kunskapsutveckling i grundsärskolan och vid utveckling av verktyg för bedömning.

Få av de studier som berör grundsärskolan har ett särskilt fokus på bedömningsfrågor, konstaterar forskarna Lotta Anderson, Anna Sundman Marknäs och Daniel Östlund. Forskning om bedömning inom grundsärskolans verksamhet har inte genomförts på ett systematiskt sätt.⁵⁵ Anderson och Östlund framhåller i en forskningsartikel att även om bedömning i den svenska grundsärskolan är ett utforskat område så finns det internationella studier om bedömning där elever med intellektuell funktionsnedsättning ingår.⁵⁶ I en artikel pekar bland annat forskarna Meagan Karvonen och Shawnee Wakeman på att bedömning av kunskaper hos elever med intellektuell funktionsnedsättning är mer komplex eftersom elevgruppen är så heterogen.⁵⁷ I en annan forskningsartikel framgår att det finns behov av att fortsätta arbetet med att utveckla alternativa bedömningsmetoder för elever med intellektuell funktionsnedsättning.⁵⁸

⁵⁵ Anderson, L., Sundman Marknäs, A. och Östlund, D. (2016). *Hur ska vi göra då? Praktisk utveckling av en grundsärskolas arbete med bedömning för lärande*. Malmö stad.

⁵⁶ Anderson, L. och Östlund, D. (2017). Assessment for learning in grades 1-9 in a special school for students with intellectual disability in Sweden i *Problems of Education in the 21st Century*. Vol. 75, nr 6.

⁵⁷ Karvonen, M., Wakeman, S., Flowers, C. och Moody, S. (2013). *The relationship of teachers' instructional decisions and beliefs about alternate assessments to student achievement* i *Exceptionality*. Vol. 21, nr 4, s. 238-252.

⁵⁸ Towles-Reeves, E., Kearns, J., Kleinert, H., och Kleinert, J. (2009). An analysis of the learning characteristics of students taking alternate assessments based on alternate achievement standards i *Journal of Special Education*. Vol. 42, nr 4), s. 241-254.

Av en forskningsartikel av Fia Andersson, Diana Berthén, Torgunn Finnset och Gabriella Höstfält framgår att det formativa bedömningsarbetet i grundsärskolan bör vara regelbundet och kollegialt samt att den enskilda lärarens reflektioner utgör nödvändiga redskap i samtal där lärarna blir överens om nästa steg för kunskapsutveckling i elevgruppen.⁵⁹ I rapporten av Anderson, Sundman Marknäs och Östlund som nämns ovan blir det tydligt att lärarna behöver fylla de olika begreppen i kursplanerna med ett konkret innehåll samt diskutera hur undervisning och bedömning kan planeras, genomföras och utvärderas.⁶⁰

I en äldre forskningsrapport, som är en av få inom detta område, framgår att lärarna upplevde att de saknade användbara bedömningsredskap och kompetens i att bedöma elevernas kunskapsutveckling, i synnerhet vad gäller läs- och skrivutveckling och matematikutveckling. Rapporten bygger på en enkätstudie med ett uttalat fokus på bedömning i grundsärskolan.⁶¹

Forskarna Amy Hanreddy och Daniel Östlund framhåller i en forskningsartikel att grundsärskolans kunskapskrav inte fångar den stora heterogeniteten i gruppen elever med intellektuell funktionsnedsättning.⁶² För elever med intellektuell funktionsnedsättning kan formativ bedömning som är anpassad efter olika elevers individuella behov erbjuda möjligheter för eleverna att visa sina kunskaper i förhållande till kunskapskraven. Det kan till exempel handla om att elever visar sin förståelse för viktiga händelser i en barnbok genom samtal i en liten grupp, att skapa egna bilder, använda färdiga bilder eller besvara frågor skriftligt.

Vid bedömning av kunskaper hos elever med intellektuell funktionsnedsättning kan det vara viktigt att förstå både elevens unika styrkor och utmaningar, framhåller bland annat Talia Thomson i en forskningsartikel.⁶³ Dessa kunskaper är centrala för att kunna avgöra

⁵⁹ Andersson, F., Berthén, D., Finnset, T. och Höstfält, G. *Formativt bedömningsarbete i grundsärskolan*. Modul: Strukturerad läs- och skrivutveckling. Del 8: Formativ bedömning. larportalen.skolverket.se. Hämtad 20-12-14.

⁶⁰ Anderson, L., Sundman Marknäs, A. och Östlund, D. (2016). *Hur ska vi göra då?*

Praktiknära utveckling av en grundsärskolas arbete med bedömning för lärande. Malmö stad.

⁶¹ Alm, M., Berthén, D., Bladini, K. och Johansson, I. (2001). *Komplicerad skolsituation: Elever med utvecklingsstörning och deras lärare* i Karlstad University studies. Nr. 2001:20.

⁶² Hanreddy, A. och Östlund, D. *Alternate curricula as a barrier to inclusive education for students with intellectual disabilities*. i International Electronic Journal of Elementary Education. Vol. 12, nr 3, s. 235–247.

⁶³ Thompson, T., Coleman, J. M., Riley, K., Snider, L. A., Howard, L. J., Sansone, S. M. och Hessl, D. (2018). *Standardized Assessment Accommodations for Individuals with Intellectual Disability* i Contemporary School Psychology. Vol. 22, nr 4, s. 443–457.

till exempel vilka insatser som behövs och hur elevens utveckling ska bedömas. Samtidigt kan svårigheter inom områden som är förknippade med intellektuell funktionsnedsättning, till exempel kommunikation och uppmärksamhet, bidra till att bedömningen inte visar vad eleverna faktiskt kan.

I tidigare nämnda forskningsartikel av bland annat Thompson framkommer att det emellertid finns olika sätt att anpassa bedömningsituationen för att eleverna ska ha möjlighet att visa sina kunskaper på ett så bra sätt som möjligt.⁶⁴ Det kan exempelvis handla om anpassningar i form av digitala verktyg eller annat kommunikationsstöd, utökad tid för genomförandet, anpassade instruktioner och bedömningsuppgifter som inte bygger på talat språk.

8.2.5 Lärares och rektorers syn på behovet av verktyg för kunskapsbedömning

I enkäter och intervjuer med rektorer och lärare har utredningen ställt frågor om vilka behov de ser vad gäller bedömningsstöd och andra verktyg för att följa elevernas kunskapsutveckling inom ämnen och ämnesområden. Information om urval och genomförande redovisas i avsnitt 2.2.2. Enkätfrågorna handlade framför allt om behoven av fler bedömningsstöd och om dessa bör vara obligatoriska eller frivilliga. I intervjuerna ställdes kompletterande frågor för att fånga tillvägagångssätt för bedömning och behov av andra verktyg än Skolverkets bedömningsstöd.

Avsnittet inleds med en allmän beskrivning av verktyg som lärare använder för bedömning av elevers kunskapsutveckling som utgår från vad lärare har uppgett i intervjuer. Sedan redovisas rektorers och lärares syn på behovet av bedömningsstöd inom ämnen och ämnesområden.

⁶⁴ Thompson, T., Coleman, J. M., Riley, K., Snider, L. A., Howard, L. J., Sansone, S. M. och Hessl, D. (2018). Standardized Assessment Accommodations for Individuals with Intellectual Disability i *Contemporary School Psychology*. Vol. 22, nr 4, s. 443–457.

Lärarna använder olika typer av verktyg för bedömning

På frågan om vilka verktyg som lärarna använder för kunskapsbedömning framkommer att de förutom Skolverkets bedömningsstöd även använder exempelvis material som de själva eller andra lärare utformat, kommunens dokumentationssystem, foton, egna måldokument som de har skapat utifrån styrdokumentet och att de för loggbok med fokus på elevernas lärande. Samtidigt finns det önskemål om mer kunskap om vad eleverna kan få tillgång till via olika appar och dataprogram.

En del lärare tycker att bedömningsstöden Gilla läsa skriva och Gilla matematik fungerar bra, men att en nackdel är att läraren måste ägna relativt mycket tid åt att läsa in sig och förbereda sig för att kunna använda dem. Kunskapskraven kan upplevas svåra att tolka och då ger bedömningsstöden bekräftelse på undervisningen, hjälper läraren att se andra aspekter i undervisningen och pekar på nästa steg.

Andra lärare tycker inte att provliknande situationer är bra. Ibland har elevassistenterna hjälpt till med det skriftliga, vilket innebär att kan det vara svårt för läraren att avgöra vad eleven kan. Det leder till att vissa lärare ofta väljer att låta eleverna visa sina kunskaper muntligt i stället.

Något som lärare ibland framhåller är bristen på läromedel och åldersadekvat material för grundsärskolans elevgrupp.

Du kan behöva använda material som är framtaget för lågstadiet (i grundskolan) och det kan upplevas barnsligt av eleverna i grundsärskolans senare årskurser på grund av bilderna, även om det innehållsligt är bra.

Vi kan således konstatera att lärarna använder olika typer av verktyg, både Skolverkets bedömningsstöd och material som de själva eller kollegor tillverkat. Det finns behov av mer material och kunskap om vad eleverna kan få tillgång till.

Bedömningsstöden i ämnen bör vara frivilliga

Ett sätt att stärka likvärdigheten i bedömningen av elevernas kunskapsutveckling i grundsärskolan skulle kunna vara att göra de frivilliga bedömningsstöden i svenska, svenska som andraspråk och matematik obligatoriska att använda. Vi frågade därför i enkäten om

lärare och rektorer anser att de frivilliga bedömningsstöden borde bli obligatoriska.

Av enkätsvaren framgår att det inte finns något stöd vare sig bland lärare eller rektorer för att de frivilliga bedömningsstöden i svenska, svenska som andraspråk och matematik borde bli obligatoriska att använda, även om rektorerna är mer positiva till detta. En del lärare framhåller att de bör få avgöra om bedömningsstöden kan användas mot bakgrund av att elevernas svårigheter kan variera så mycket.

Eftersom särskolan är en väldigt spretig verksamhet behöver vi som lärare utveckla våra förmågor att kunna bedöma och se var våra elever befinner sig kunskapsmässigt och mognadsmässigt. Vissa år kan jag som lärare ha mer användning för bedömningsstöden och vissa år är det mindre aktuellt.

När det gäller bedömningsstöd generellt tycker en del rektorer att bedömningsstöd leder till säkrare bedömningar och vissa påpekar att obligatoriska bedömningsstöd skulle kunna bidra till nationella jämförelsetal i grundsärskolan. Ytterligare ett perspektiv på bedömningsstöd som rektorer framför är det som handlar om kvalitet i undervisning och bedömning.

Vi måste få till en likvärdighet och en diskussion kring detta. Det är klurigt att undervisa i grundsärskolan. Har vi möjlighet till fler bedömningsstöd har vi också möjlighet till helt andra diskussioner kring hur kunskap och undervisning ser ut och bör utvecklas i grundsärskolan.

Men det finns också rektorer som är skeptiska och tycker att kvaliteten ska vara avgörande för om det ska vara obligatoriskt att använda bedömningsstöden och vissa är missnöjda med de bedömningsstöd som finns. Det är tydligt att det finns en generell uppfattning bland både rektorer och lärare om att lärare själva ska få avgöra om bedömningsstöden ska användas.

Önskemål om fler bedömningsstöd

Lärarna fick ange om det finns behov av bedömningsstöd i ämnen där sådana inte finns i dag och om dessa borde vara frivilliga eller obligatoriska att använda. En klar majoritet av lärarna ställer sig positiva till fler bedömningsstöd, men de flesta anser att de bör vara frivilliga att använda. De ämnen där lärarna främst ser att det finns

behov av bedömningsstöd är samhällsorienterande ämnen (87 procent), engelska (84 procent), naturorienterande ämnen (83 procent) och teknik (73 procent). När det gäller andra ämnen är det mellan 48 och 58 procent som uttrycker önskemål om bedömningsstöd.

Av rektorerna i grundsärskolan är också en majoritet positiva till bedömningsstöd i fler ämnen, även om de flesta tycker att de ska vara frivilliga att använda. Det ämne där flest rektorer anser att det bör finnas ett bedömningsstöd är engelska, något som 82 procent anger. Därefter tycker de i likhet med lärarna att det är viktigast i samhällsorienterande ämnen (77 procent) och naturorienterande ämnen (77 procent) samt teknik (70 procent). I övriga ämnen är det mellan 55 och 67 procent som vill ha bedömningsstöd.

Av lärarnas kommentarer framgår att fler bedömningsstöd vore bra för att öka likvärdigheten i undervisning och bedömning och att de skulle vara ett bra stöd eftersom man som lärare kan arbeta ensam på en enhet och sakna kollegor att diskutera med. En del lärare anser att det vore bra att få en bekräftelse på att eleverna kunskapsmässigt ligger på den nivå som läraren bedömer att de gör.

Absolut inte obligatoriska men det kan vara bra att få se elevexempel även i dessa ämnen för att få en tydligare bild av vad eleverna bör klara av.

En annan aspekt när det gäller behovet av bedömningsstöd, som både rektorer och lärare berör, är tillgången till behöriga lärare. Om lärarna i grundsärskolan inte är behöriga blir bedömningsstöden ännu viktigare. Vissa lärare i exempelvis praktiskt-estetiska ämnen har huvuddelen av sin tjänst i grundskolan och arbetar ett fåtal timmar i grundsärskolan, vilket innebär att de i regel inte är utbildade speciallärare med specialisering mot utvecklingsstörning. Bedömningsstöden behövs då för att lärarna tillsammans ska få en gemensam bild av elevens kunskaper. Det framgår också att en del lärare tycker att bedömningsstöden ger dem ett bra stöd i planeringen av undervisningen.

Av rektorernas kommentarer framgår att bedömningsstöden kan vara en hjälp när det gäller att avgöra om eleven ska läsa ämnen eller ämnesområden, något som ibland kan vara svårt att bedöma. Rektorerna nämner också betydelsen av likvärdighet i bedömningen av elevernas kunskapsutveckling och i utbildningen som helhet.

Det saknas generellt stöd för grundsärskolan. Om vi ska få en utbildning som är likvärdig för eleverna på grundsärskolan behövs det bedömningsstöd. Annars finns risken att osäkra pedagoger och rektorer gör saker lite som de vill.

Samtidigt finns det rektorer som är negativa till bedömningsstöd och påpekar att testerna är ögonblicksbilder, att eleverna ofta kan något ena dagen men inte den andra. Skolan behöver se helheten och tester är inte alltid bästa verktyget påpekar en av rektorerna.

Det viktigt att ha i åtanke att de önskemål om bedömningsstöd som framkommer är ett direkt svar på frågan om rektorer och lärare skulle vilja ha fler än de befintliga. Önskemålen svarar emellertid inte på frågan om det finns andra verktyg eller stöd som skulle vara bättre.

Bedömning i ämnesområden är mer komplex och stöd saknas

I ämnesområden finns det inga bedömningsstöd i dag. Utredningen ställde frågan till lärarna om de tyckte att det behöver finnas nationella bedömningsstöd i ämnesområden. Frågan ställdes enbart till de lärare som uppgett att de undervisar i ämnesområden. En klar majoritet av lärarna i ämnesområden svarar att de ser behov av bedömningsstöd inom alla ämnesområden, men främst inom kommunikation (80 procent), verklighetsuppfattning (78 procent) och vardagsaktiviteter (77 procent). Lärarna tycker emellertid att det ska vara frivilligt att använda bedömningsstöden.

Frågan om bedömningsstöd i ämnesområden är komplex mot bakgrund av att de elever som läser ämnesområden är en mycket heterogen grupp. Vissa elever som läser ämnesområden ligger utvecklingsmässigt nära de elever som läser ämnen medan andra elever som läser ämnesområden befinner sig på en tidig utvecklingsnivå. Ett bedömningsstöd inom ett specifikt ämnesområde kan inte svara upp mot behoven inom hela gruppen. Däremot finns ett tydligt behov av stöd i bedömningen av elevernas kunskapsutveckling.

En del lärare som efterfrågar bedömningsstöd vill att de ska ge möjlighet att jämföra grundsärskolans resultat i ämnesområden på nationell nivå. Flera lärare framhåller i kommentarer behovet av stöd i kunskapsbedömningen. De anser att de behöver stöd i att följa elevens progression och säkerställa att eleverna ges möjligheter att nå så långt de kan utifrån sina förutsättningar. Det handlar om att

synliggöra elevernas lärande, att lyfta fram deras förmågor och visa vad de kan, vad de vet, förstår och kan göra. Vissa lärare tycker att det ska dokumenteras och vara obligatoriskt för ansvariga lärare och rektorer. Det faktum att det enbart finns kunskapskrav för årskurs 9 innebär också en utmaning enligt lärarna.

Särskilt stort behov av stöd för bedömning förefaller det finnas när det gäller elever som har flerfunktionsnedsättning och exempelvis diagnoser inom autismspektrumtillstånd. Vissa lärare tycker också att själva läroplanen är otydlig och alltför öppen för olika tolkningar.

Bedömning i träningskolan är ytterst svårt tycker jag och jag skulle verkligen önska mer tydligt stöd i det.

Förutsättningarna är så olika inom gruppen. Vi behöver bryta ner kunskapskraven i årskurs 9.

En del lärare som undervisar elever på tidig utvecklingsnivå kan vara skeptiska till om det ens är möjligt att ta fram bedömningsstöd för den aktuella elevgruppen. Frågan är hur sådana bedömningsstöd skulle utformas då elevernas kognitiva nivå och förmågor visas på varierande sätt. Det finns elever som är beroende av att de är i rätt sammanhang och med rätt personal och har svårt att generalisera sin kunskap. Lärare påpekar att det, eftersom allt utgår från elevernas individuella förutsättningar, skulle vara svårt att skapa bedömningsstöd som fungerar för en övervägande del av de elever som läser ämnesområden.

En del lärare beskriver att det för elever med omfattande funktionsnedsättningar inte är relevant med bedömningsstöd, men att det när det gäller andra elever skulle vara bra för lärarna med sådana stöd för att bättre kunna följa elevernas kunskapsutveckling.

Av rektorerna är det en majoritet som anser att det skulle behövas bedömningsstöd i ämnesområden för att följa upp elevernas kunskapsutveckling. Det är mellan 74 och 78 procent av rektorerna i grundsärskolan som anser att det behövs bedömningsstöd inom de olika ämnesområdena.

Lärarna beskriver att den elevgrupp som läser ämnesområden är mycket heterogen. Den omfattar alltifrån elever som kognitivt är på några månaders utvecklingsnivå till elever som kan lära sig enklare matematik, att läsa och skriva. Det innebär att det behövs olika typer av verktyg för bedömning av elevernas kunskaper. En del lärare

betonar den stora variation som finns inom elevgruppen och att likvärdigheten i undervisningen behöver säkerställas.

Ämnesområden är klurigare än ämnen. Skillnaderna mellan eleverna är större. Men även här behövs diskussionsunderlag för pedagoger och ledning. Skickliga pedagoger finns, men inte överallt. De här eleverna behöver också utmanas och få möjlighet till maximal utveckling. Om vi har bedömningsstöd kan vi lättare se vad vi behöver åtgärda, både för den enskilde eleven men också lokalt, regionalt och nationellt.

Samtidigt är det tydligt att det kanske inte alltid handlar om behov av fler bedömningsstöd, utan olika typer av stödmaterial för att utveckla undervisningen. Det finns också behov av adekvata läromedel.

Jag undervisar mer än gärna i temat ”religion” för elever som är på låg kognitiv nivå men då behöver jag lite mer material att ha tillgång till. För att inte nämna större möjlighet till studiebesök.

Kunskapsbedömning upplevs ofta som svår och när det gäller elever på låg kognitiv nivå förefaller det i hög grad saknas stöd för såväl planering och genomförande av undervisningen som för bedömning, vilket en del rektorer beskriver. Även vissa lärare efterfrågar stöd i hur de ska undervisa och hur de ska bedöma elevernas lärande och utveckling. Det finns lärare som använder det forskningsbaserade materialet Tidig Registrering Av Språkutveckling (TRAS) för att kartlägga förmågor hos eleven. Det tar hänsyn till flera olika språkliga aspekter såsom den egna förmågan att förstå och tolka uppmaningar eller innebörden av en berättelse. Exempel på andra sätt att dokumentera elevernas utveckling är foto och film. För vissa elever fungerar den första delen av Skolverkets bedömningsstöd Gilla Läsa Skriva.

Lärare efterfrågar stöd som förklarar vad grundläggande och fördjupade kunskaper inom ämnesområdena innebär samt intentionen bakom det som står i styrdokumentet. Det finns lärare på små skolenheter som har få lärarkollegor, vilket påverkar deras möjligheter till kollegiala samtal. En del lärare beskriver betydelsen av sambedömning som görs utifrån gemensam kunskap om eleverna och vikten att de gör kollegiala besök för att lära av varandra.

Vi har pedagogiska diskussioner. Vad innebär det ”att delta” som det står i kursplanerna? Vi behöver uppnå konsensus.

En del elever har inget tal och begränsad förmåga att uttrycka intressen och önskemål. Då handlar bedömning alltid om lärarnas tolkning och lärarna får själva utveckla olika sätt att bedöma elevernas kunskapsutveckling. De använder sig av elevens individuella utvecklingsplan, observationer, dialog med eleven och varandra, och filmar eleven i olika lärandesituationer. Ett par lärare nämner ett material från Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) som är omfattande, men som ger god kunskap om undervisning av elever på tidig utvecklingsnivå.

Lärarna arbetar med kursplanerna i de olika ämnesområdena, men allt görs på en individuell nivå för varje elev. Det framkommer att det kan vara svårt att formulera individuella utvecklingsplaner för elever på tidig utvecklingsnivå och att sätta mål samt att det finns behov av stöd som visar varför eleven har nått dit den nått. Både undervisningen och bedömningen behöver individanpassas.

8.2.6 Sammanfattning av behov som rör bedömning och uppföljning

När utredningen analyserar lärares behov vad gäller bedömning och uppföljning av elevers kunskapsutveckling i ämnen och ämnesområden blir det tydligt att behoven är stora generellt. Forskning, Skolverkets uppföljning av bedömningsstöden, Riksrevisionens rapport samt utredningens enkäter och intervjuer visar på behov av olika typer av stöd i arbetet med att bedöma elevernas kunskaper. Det är emellertid inte självklart att de nationella bedömningsstöden fullt ut ger lärarna det stöd de behöver.

Behov av stöd i bedömningsarbetet finns både när det gäller elever som läser ämnen och ämnesområden, men det är en stor utmaning inom ämnesområden där elevgruppen är särskilt heterogen och där det inte finns några nationella bedömningsstöd. Det saknas i stor utsträckning verktyg för att bedöma elevernas kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven, framför allt när det gäller ämnesområden. Lärare uttrycker bland annat osäkerhet om hur kunskapskraven ska tolkas och beskriver svårigheter att bedöma elevernas förutsättningar. Det understöds också av den forskning som pekar på behov av att ge begreppen i kursplanerna ett konkret innehåll.

Det framgår i Skolverkets uppföljning att många lärare är kritiska mot att bedömningsstöden är obligatoriska i årskurs 1 i grundsärskolan. De uppfattar inte att de obligatoriska bedömningsstöden i särskilt hög utsträckning bidrar till att fånga upp fler elever som behöver ytterligare stöd i sin kunskapsutveckling. Lärarna tycker ofta att de redan har en bra bild av elevgruppens behov.

En generell bild utifrån utredningens enkäter och intervjuer är att rektorer och lärare gärna vill ha fler frivilliga bedömningsstöd. Bedömningsstöd inom ämnesområden efterfrågas också, även om en del lärare påpekar att det inte är möjligt att utveckla bedömningsstöd som fungerar för hela den heterogena elevgrupp som läser ämnesområden. Önskemålen om fler bedömningsstöd handlar bland annat om att säkerställa en likvärdighet i bedömningen och att eleverna ges de utmaningar de har rätt till. Bedömningsstöden kan också utgöra ett stöd i bedömningen av om elever ska läsa ämnen eller ämnesområden.

Den forskning vi har tagit del av pekar på att olika insatser behövs för att utveckla arbetet med bedömning i grundsärskolan. Det handlar både om verktyg i en vidare bemärkelse och att bedömningssituationen kan behöva anpassas för att eleverna ska ha möjlighet att visa sina kunskaper.

Forskningen pekar också på vikten av att lärarna regelbundet diskuterar med kollegor hur undervisning och bedömning kan planeras, genomföras och utvärderas. Även Skolinspektionen framhåller i sin tematiska kvalitetsgranskning att det behövs mer samverkan kring bedömning av elevernas kunskapsutveckling i grundsärskolan. Samverkan måste ske dels lärare emellan dels mellan lärare och stödpersonal. Det är också av stor betydelse att lärare som enbart undervisar en begränsad del av sin tjänst i grundsärskolan involveras i samverkan om bedömning.

8.3 En möjlig garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan

Utredningen har i uppdrag att undersöka förutsättningarna för att införa en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan liknande den som i dag finns i grundskolan, sameskolan och specialskolan när det gäller läsning, skrivning och räkning. Det handlar om att ta reda

på om en garanti för tidiga stödinsatser är möjlig att införa utifrån gällande styrdokument eller om det skulle kräva stora förändringar, samt vilka möjliga fördelar och nackdelar en garanti i denna skolform skulle ha.

I detta avsnitt kommer vi först att presentera vad garantin innebär i de skolformer där den är införd för att sedan belysa vad den skulle kunna innebära i grundsärskolan. I anslutning till detta presenterar vi hur de rektorer och lärare som intervjuats i vår kartläggning ser på införandet av en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan.

8.3.1 Garantin för tidiga stödinsatser i dag

Sedan den 1 juli 2019 finns bestämmelser i skollagen om en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen, grundskolan, specialskolan och sameskolan.⁶⁵ I betänkandet *På goda grunder – En åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik*⁶⁶ understryks vikten av att stödbehov upptäcks och att stöd sätts in tidigt. Tidiga insatser är enligt utredningen av stor vikt för att förebygga problem med läs-, skriv- och matematikutveckling i tidig ålder. Införandet av en garanti för tidiga stödinsatser syftar till att behovet av anpassningar och särskilt stöd ska upptäckas i tid samt att insatser ska sättas in när de behövs.

Garantin för tidiga stödinsatser omfattar förskoleklassen och lågstadiet. Den består av flera led för att säkerställa att elever i behov av stödinsatser får stöd tidigt. Garantin ska anses vara uppfylld när de åtgärder den formellt omfattar har vidtagits. Det är huvudmannen som har det övergripande ansvaret för detta, eftersom det är huvudmannens ansvar att utbildningen genomförs i enlighet med gällande författningar.⁶⁷

Obligatorisk kartläggning i förskoleklass

I förskoleklassen är det sedan den 1 juli 2019 obligatoriskt att kartlägga elevers kunskaper i matematiskt tänkande och språklig medvetenhet. Materialen *Hitta språket* och *Hitta matematiken* är stöd som är obligatoriska att använda. De ska användas under höst-

⁶⁵ Skollagen (2010:800), 3 kap. 4 §.

⁶⁶ SOU 2016:59 *På goda grunder – En åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik*.

⁶⁷ Skollagen (2010:800), 2 kap. 8 §.

terminen i förskoleklass för att tidigt identifiera elever som visar en indikation på att inte nå de kunskapskrav som ska uppnås i årskurs 1 och 3 i grundskolan eller i årskurs 4 i specialskolan. Genom den obligatoriska kartläggningen ska också elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd kunna upptäckas.

Genom kartläggningsmaterialen kan läraren i förskoleklass få indikation på att en elev är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Vid en sådan indikation gör läraren en särskild bedömning i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Exempel på indikationer finns i kartläggningsmaterialen.

Om den särskilda bedömningen visar att en elev är i behov av extra anpassningar planerar läraren dessa i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. De extra anpassningarna genomförs inom ramen för ordinarie undervisning. De följs upp kontinuerligt för att säkerställa att de är effektiva. I slutet av förskoleklass följer läraren upp stödinsatserna i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Resultatet av uppföljningen överlämnas till mottagande lärare.

Garanti för tidiga stödinsatser i grundskolan, sameskolan och specialskolan

För grundskolan, sameskolan och specialskolan finns obligatoriska bedömningsstöd för årskurs 1⁶⁸ och i årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan) genomförs nationella prov. Bedömningsstöden och proven ska ligga till grund för en särskild bedömning av om det finns indikationer som visar att en elev inte kommer att nå kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk eller matematik. Någon särskild bedömning behövs inte om förutsättningarna för extra anpassningar redan är uppfyllda eller om det redan har konstaterats att det behövs en anmälan till rektorn om en utredning av elevens stödbehov.⁶⁹ Då ska extra anpassningar i stället skyndsamt planeras eller så ska anmälan till rektorn göras som skyndsamt ska utreda om förutsättningar för särskilt stöd föreligger, så att eleven kan få ett bra stöd så fort som möjligt.

⁶⁸ Skolförordningen (2011:185), 9 kap. 19 a § och 12 kap. 9 a §. SKOLFS 2019:17. Föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2016:66) om obligatoriska nationella bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i grundskolan och sameskolan.

⁶⁹ Skollagen (2010:800) 3 kap. 5 a–8 §§.

Tillgång till specialpedagogisk kompetens ska enligt skollagen finnas inom elevhälsan och det kan vara med elevhälsan som samråd sker, men det kan även vara med till exempel en speciallärare som undervisar i skolan. Det är inte reglerat hur samrådet ska utformas.

Skyndsamma extra anpassningar

Om det genom användning av kartläggningsmaterialen, eller på annat sätt, framkommer att det kan befaras att en elev riskerar att inte nå de kunskapskrav som senare ska uppnås ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar.⁷⁰ Det kan även vara aktuellt med en anmälan till rektorn om en utredning om att eleven är i behov av särskilt stöd behöver göras.⁷¹ I kartläggningsmaterialen ges exempel på skäl att befara att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som senare ska uppnås.

Garantins olika delar

Garantin för tidiga stödinsatser omfattar sammanfattningsvis följande delar:

- genomföra de obligatoriska kartläggningsmaterialen, bedömningsstöden samt nationella proven
- göra en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling när en sådan ska göras
- planera och vidta de insatser som en sådan bedömning föranleder
- följa upp vidtagna extra anpassningar för att säkerställa att de gett resultat
- överföra resultatet av uppföljningen till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs.

⁷⁰ Skollagen (2010:800), 3 kap. 5 §.

⁷¹ Skollagen (2010:800), 3 kap. 7 §.

Tidiga stödinsatser till elever ska sättas in i förskoleklassen och lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Av skollagen framgår att resultatet av en uppföljning av åtgärder som vidtagits med anledning av garantin ska överföras från förskoleklassen till lågstadiet och från lågstadiet till mellanstadiet. Skälet till det är att underlätta för eleven när hen går vidare i sin utbildning. Det finns sedan tidigare krav på att överföra viss information vid byte av skola eller skolform.⁷²

Utvärdering och uppföljning pågår

Skolinspektionen har i uppdrag att utvärdera garantin. I december 2020 lämnades en delredovisning⁷³ och i december 2022 ska en slutrapport lämnas till regeringen. Skolinspektionen har även genomfört en granskning av den kartläggning som är obligatorisk i förskoleklassen.⁷⁴ Den visar bland annat att två tredjedelar av skolorna i granskningen genomförde kartläggningsmaterialet på ett bra sätt. De flesta av dessa skolor uppmärksammade och dokumenterade om elever hade visat indikation i samband med kartläggningen, men vid knappt hälften genomfördes inte en särskild bedömning om eleven visat indikation. Vid knappt hälften av skolorna planerades inte stödinsatser i samråd med specialpedagogisk kompetens. Emellertid fick elever som visat indikation på behov av stöd i form av extra anpassningar detta vid nästan alla skolor i granskningen, även om anpassningarna sällan knöts till innehållet i kartläggningsmaterialet.

Delredovisningen visar att lärare i många fall inte varit tillräckligt förberedda inför höstterminen 2019 och det kommande arbetet med garantin. Det var få av lärarna i förskoleklass, årskurs 1 och 3 som hade fått eller visste att de hade kunnat få kompetensutveckling innan garantin trädde i kraft.⁷⁵ Rutiner för genomförandet av garantin fanns inte alltid under garantins första läsår, exempelvis vad gäller tid för planering för lärarna och fördelning av personella resurser. Det saknades ibland samsyn kring begreppen i garantin och uppdraget för personal med specialpedagogisk kompetens hade inte all-

⁷² Skollagen (2010:800) 3 kap. 12 j §.

⁷³ Skolinspektionen (2020). *Delredovisning av regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*. Dnr U2018/03700/S (delvis) och U2018/03704/S.

⁷⁴ Skolinspektionen (2020). *Kartläggning och tidiga stödinsatser i förskoleklassen*.

⁷⁵ Skolinspektionen (2020). *Delredovisning av regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*. Dnr U2018/03700/S (delvis) och U2018/03704/S.

tid förändrats. Det finns emellertid en tendens till ökning av antalet åtgärdsprogram och en ökning av stödinsatser i förskoleklassen sedan garantin infördes.

Skolverket, som ansvarar för de kartläggningsmaterial och bedömningsstöd som ska användas inom ramen för garantin, genomför en uppföljning av hur materialen används och fungerar på skolenheterna i syfte att vidareutveckla materialen.

8.3.2 Stöd och förutsättningar för en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan

Elever i grundsärskolan omfattas inte av garantin för tidiga stödinsatser i läsning, skrivning och räkning, men samma bestämmelser om extra anpassningar, utredning och särskilt stöd gäller för samtliga obligatoriska skolformer.⁷⁶ Inte heller elever i specialskolan som har en intellektuell funktionsnedsättning och som läser enligt grundsärskolans kursplaner, omfattas av garantin för tidiga stödinsatser.

De synpunkter från myndigheter och organisationer som utredningen har tagit del av visar att det finns ett stöd för införande av en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan. Gällande styrdokument och de obligatoriska bedömningsstöden underlättar ett införande av en garanti för tidiga stödinsatser. Samtidigt finns det i dagsläget begränsat med underlag för att avgöra i vilken utsträckning eleverna i grundsärskolan ges det stöd de behöver för att nå kunskapskraven.

Kritik mot att grundsärskolan inte omfattas

När den statliga utredning som låg till grund för införandet av en garanti för tidiga stödinsatser skickades på remiss kritiserade flera remissinstanser att grundsärskolan inte omfattades av förslagen. Skolväsendets överklagandenämnd framhöll att frånvaron av bestämmelser för grundsärskolan signalerar att kunskaper i läsning, skrivning och räkning inte är lika viktiga för grundsärskolans målgrupp.⁷⁷ SPSM pekade på att elever i grundsärskolan som i något ämne siktar

⁷⁶ Skollagen (2010:800), 3 kap. 6–12 §§.

⁷⁷ Skolväsendets Överklagandenämnd (2016). *Yttrande över betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik* (SOU 2016:59). Dnr 2016/04040/S.

mot betyg bör få tillgång till de stöd som föreslogs i betänkandet.⁷⁸ Skolverket, som avstyrkte garantin för tidiga stödinsatser, ansåg att den om den infördes i grundskolan, sameskolan och specialskolan även borde omfatta grundsärskolan.⁷⁹

I utredningens expert- och referensgrupper råder det delade meningar om en garanti för tidiga stödinsatser bör införas. En del representanter, framför allt i utredningens referensgrupper, är skeptiska till ett införande av en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan för att de inte tror att en garanti skulle medföra någon skillnad för eleverna. Men flera representanter har emellertid framhållit att det finns skäl att föreslå att en garanti för tidiga stödinsatser även bör omfatta de elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik i grundsärskolan. De understryker vikten av att eleverna i grundsärskolan ges stöd att nå så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. Det faktum att grundsärskolan inte omfattas av en garanti för tidiga stödinsatser signalerar att det inte skulle vara lika viktigt att elever med intellektuell funktionsnedsättning utvecklar kunskaper i läsning, skrivning och räkning. Argument för en garanti handlar om elevernas rätt till stöd, att nå så långt som möjligt och att en exkludering av grundsärskolan signalerar att det skulle vara mindre viktigt att dessa elever lär sig att läsa, skriva och räkna. Med den senast läroplanen, Lsär 11⁸⁰, tog grundsärskolan, som tidigare beskrivits som alltför omsorgsinriktad, ett tydligt steg mot fokus på kunskaper och utveckling. En garanti för tidiga stödinsatser understryker elevernas kunskapsutveckling som central.

Inte alla i målgruppen går i grundsärskolan under de tidiga skolåren

Elever i grundsärskolan har oftast gått i förskoleklass och ibland också några år i grundskolan och omfattas således av garantin för tidiga stödinsatser redan i dag helt eller delvis beroende på hur många år de går i grundskolan.⁸¹ Det är många elever med lindrig intellektuell funktionsnedsättning vars funktionsnedsättning upp-

⁷⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2016). *Svar på remiss gällande betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och räkning*. Dnr 2016/04040/S.

⁷⁹ Skolverket (2016). *Yttrande över betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik*. Dnr 2016/04040/S.

⁸⁰ Skolverket (2011). *Läroplan för grundsärskolan, Lsär11*.

⁸¹ Dir. 2018:33. *Tilläggsdirektiv till Utredningen bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås* (U 2017:07).

märksammas efter att de börjat i grundskolan. Dessa elever kan hinna gå flera år i grundskolan innan det blir aktuellt med utredning inför ett mottagande i grundsärskolan. Det innebär att en del av de elever som tillhör grundsärskolans målgrupp aldrig kommer att bli aktuella för en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan om en sådan införs, utan i stället omfattas av grundskolans garanti för tidiga insatser. Emellertid kommer elever med intellektuell funktionsnedsättning som är mottagna i grundsärskolan men som går integrerade i grundskolan i lågstadiet omfattas av en garanti för tidiga stödinsatser om den införs.

Styrdokumentet medger en garanti för tidiga stödinsatser i ämnen

Inför ett ställningstagande om en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan är det angeläget att analysera vilka förutsättningar som finns utifrån gällande styrdokument. Utredningen bedömer att det också behöver finnas kunskapskrav som elevens kunskapsutveckling kan relateras till för att kunna bedöma om eleven behöver stöd. Obligatoriska bedömningsstöd i bestämda årskurser kan underlätta en likvärdig bedömning och syftar bland annat till att fånga upp elever som behöver stöd för att nå kunskapskraven.

I skollagen slås fast att hänsyn ska tas till elevers olika behov och att de ska ges ledning och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. Det ska vidare vara en strävan att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.⁸² Denna bestämmelse avser elever och barn i all utbildning inom skolväsendet, således även grundsärskolans elever. Som nämnts i kapitel 4 gäller också samma bestämmelser om extra anpassningar, utredning och särskilt stöd för samtliga obligatoriska skolformer.

I grundsärskolans läroplan anges att eleverna efter genomgången grundsärskola ska kunna använda det svenska språket i tal och skrift på ett nyanserat sätt och att de ska kunna använda sig av matematiskt tänkande för vidare studier och vardagslivet. När det gäller elever som läser ämnesområdena kommunikation och verklighetsuppfattning tar emellertid kunskapskraven för grundläggande kunskaper i slutet av årskurs 9 (efter elevens förutsättningar) inte sikte på att

⁸² Skollagen (2010:800), 1 kap. 4 §.

eleven ska kunna läsa, skriva och räkna. Likväl anges i kunskapskraven för fördjupade kunskaper att eleven ska kunna ramsräkna, läsa och ordna tal inom heltalsområdet och lösa matematiska uppgifter med betydelse för eleven.⁸³

I avsnitt 8.2.1 redogör vi för den stora överensstämmelse som finns när det gäller i vilka årskurser det finns fastställda kunskapskrav i grundskolan och för ämnen i grundsärskolan. Vi beskriver också att det i ämnesområden enbart finns kunskapskrav för slutet av årskurs 9 (utifrån elevens förutsättningar). Vidare konstaterar vi att det finns obligatoriska bedömningsstöd i ämnen, men inte i ämnesområden.

Sammanfattningsvis finns det en hög grad av överensstämmelse när det gäller i vilka årskurser det finns kunskapskrav för elever i grundskolan och elever som läser ämnen i grundsärskolan samt att dessa tar sikte på att eleverna ska lära sig läsa, skriva och räkna. Obligatoriska bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik finns i årskurs 1 i både grundskolan och grundsärskolan. Således finns det redan strukturella förutsättningar som underlättar införandet av en garanti för tidiga stödinsatser för elever som läser svenska, svenska som andraspråk och matematik i grundsärskolan. Däremot finns det tydliga skillnader som kan försvåra införandet av en garanti för tidiga stödinsatser för den elevgrupp som läser ämnesområdena kommunikation och verklighetsuppfattning.

Oklart om förekomsten av särskilt stöd i grundsärskolan motsvarar behoven

En garanti för tidiga stödinsatser syftar till att tidigt upptäcka och ge eleverna det stöd de behöver i form av extra anpassningar eller särskilt stöd. Kartläggningen i kapitel 4 visar att drygt 10 procent av pojkar och 9 procent av flickorna i grundsärskolan hade åtgärdsprogram läsåret 2019/20. Nära 4 procent av eleverna hade anpassad studiegång, drygt 3 procent hade enskild undervisning och en nästan lika stor andel fick undervisning i särskild undervisningsgrupp. I avsnitt 4.2 beskrivs några ytterligare skillnader med koppling till elevernas bakgrund.

⁸³ Skolverket (2011). *Läroplan för grundsärskolan, Lsär11*.

Det är svårt att säga om förekomsten av särskilt stöd motsvarar de behov som eleverna i grundsärskolan har. I avsnitt 4.3.1 beskriver vi en undersökning som visar att nära 40 procent av vårdnadshavarna till elever i grundsärskolan anser att deras barn behöver mer hjälp än vad skolan ger.

8.3.3 Några rektorers och lärares uppfattning om en garanti för tidiga stödinsatser

I samband med de intervjuer utredningen genomförde med lärare och rektorer frågade vi hur de ser på ett införande av en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan. Frågan var emellertid endast relevant för lärare som undervisar i lågstadiet. Detta innebär att det är relativt få av intervjupersonerna som haft någon uppfattning i frågan om en garanti för tidiga stödinsatser och det går därför inte att dra långtgående slutsatser av svaren.

Det finns lärare som ser att en garanti för tidiga stödinsatser kan bidra till medvetenhet om den enskilda elevens behov av stöd, men det råder bland dem delade meningar om i vilken årskurs det är lämpligt att följa upp elevens kunskapsutveckling. En del tycker att en kartläggning i årskurs 3 eller 4 skulle kunna vara bra. Samtal med specialpedagogen kan ses som ett stöd för planering. En lärare i grundsärskolan framhåller att insatser behövs, men att kvaliteten på bedömningarna höjs genom att man som lärare är utbildad speciallärare. Samma lärare påpekar att det faktum att de är tre lärare på två elevgrupper innebär att de har goda möjligheter att stötta enskilda elever.

Andra lärare uttrycker en viss tveksamhet till att en garanti för tidiga stödinsatser verkligen behövs. Eleverna har ju genomgått en gedigen utredning för att kunna mottas i grundsärskolan och mot bakgrund av det framstår det inte tydligt att det skulle behövas en garanti för att upptäcka att eleverna behöver stöd. Samtidigt finns det lärare som ser att en garanti för tidiga stödinsatser och bedömningarna kan medföra både för- och nackdelar för elever och lärare.

En fördel med en garanti skulle kunna vara att de får särskilt stöd om de behöver det. Nackdelen är att det blir en press på lärare och elever.

Flera lärare och rektorer nämner att utvecklingskurvan för elever i grundsärskolan tenderar att vara annorlunda än för elever i grundskolan. Många elever i grundsärskolan behöver lite längre tid och det

är viktigt att de inte blir stressade. De behöver mer tid för lärande och lär sig ofta läsa först i årskurs 3. Samma gäller för matematik där det kan finnas behov av att arbeta länge med grundläggande taluppfattning. Det tar och måste få ta längre tid.

Eleven kan behöva längre tid på sig. Utvecklingen går i vågor. Det är inte alltid en jämn utvecklingskurva.

Ett par rektorer i grundskolan med integrerade elever har olika uppfattning om värdet av att en garanti för tidiga stödinsatser införs i grundsärskolan. En garanti kan signalera förväntningar på att eleverna kan nå långt, men det kan samtidigt vara knepigt att ha precis samma förväntningar på utvecklingen som för elever i grundskolan.

Jag tycker att garantin borde införas för elever som är mottagna i grundsärskolan. Det finns annars risk för lägre förväntningar.

Dessa elever har en långsammare inläring. Elever som är mottagna i grundsärskolan har en annan utvecklingskurva än övriga elever, en kurva som är mer individuell.

En specialpedagog som arbetar på en grundskola med integrerade elever, och som har tidigare erfarenhet av arbete i grundsärskolan, tycker att en garanti för tidiga stödinsatser bör införas för elever som är mottagna i grundsärskolan. Hon framhåller att det stärker elevens rätt till stöd, men att det samtidigt riskerar att leda till viss ökad administration.

Fördelar med en garanti skulle vara att lärarna inte kan bortse från elevens rätt till kunskapsutveckling, att det görs åtgärdsprogram och insatser. En garanti säkerställer inför vårdnadshavarna att skolan gör det den ska. En nackdel kan vara att det blir mer dokumentation.

8.3.4 Sammanfattning om en garanti för tidiga stödinsatser

Ett av syftena med bedömningsstöden i grundskolan och de som redan finns i grundsärskolan är att tidigt upptäcka elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd för att uppnå kunskapskraven. I samband med att en garanti för tidiga stödinsatser infördes i de andra obligatoriska skolformerna framfördes kritik mot att grundsärskolan inte omfattades. Skolinspektionens uppföljning av garantin för tidiga stödinsatser i grundskolan, sameskolan och

specialskolan publiceras 2022 och dessförinnan är det svårt att veta vilket resultat den har gett i dessa skolformer.

Vi kan konstatera att flera remissinstanser i samband med att förslaget till en garanti för tidiga stödinsatser i de övriga obligatoriska skolformerna behandlades ansåg att även grundsärskolan borde omfattas. Men i våra expert- och referensgrupper råder det delade meningar om en garanti för tidiga stödinsatser bör införas. Vissa representanter tror inte att en garanti för tidiga stödinsatser skulle göra någon skillnad medan andra inte ser några skäl för att grundsärskolan inte ska omfattas av samma garanti som de övriga obligatoriska skolformerna. Även intervjuerna med lärare och rektorer som utredningen genomfört visar på en splittrad bild av vilket värde en garanti för tidiga stödinsatser skulle kunna ha. Flera rektorer och lärare påpekar att elever i grundsärskolan har en långsammare kunskapsutveckling, något som behöver vägas in vid en specialpedagogisk bedömning av vilket stöd eleven kan behöva för nå kunskapskraven.

I avsnitt 8. 3.2 beskriver vi att skollagen, läroplanen, kunskapskraven och de obligatoriska bedömningsstöden underlättar införandet en garanti för tidiga stödinsatser i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik i grundsärskolan. Däremot skulle det vara svårare att införa en garanti för tidiga stödinsatser i ämnesområdena kommunikation och verklighetsuppfattning utan större förändringar i styrdokumenten. Vi kan vidare konstatera att det är oklart om elever i grundsärskolan i dag ges det stöd de behöver för att nå kunskapskraven, något som kan vara relevant att väga in inför ett ställningstagande om en garanti för tidiga stödinsatser

8.4 Kompetensutveckling för lärare och annan personal

Utredningen ska överväga om det finns ett behov av kompetensutveckling för lärare eller annan personal som arbetar i undervisningen i syfte att öka elevernas möjlighet att nå målen och i sådana fall ge förslag på sådana insatser, som inte på ett effektivt sätt kan genomföras av huvudmännen själva. De kompetensutvecklingsinsatser som föreslås ska utgå från redan befintliga satsningar. Direk-

tiven berör lärare och annan personal i både grund- och gymnasiesärskolan.

Huvudmännen har ansvar för personalens kompetensutveckling. Det är de som har bäst kännedom om vilka behov som den egna personalen i grund- och gymnasiesärskolan har och därför enklast kan se till att de anställda ges den kompetensutveckling som krävs. Det finns kommuner som har nätverk för rektorer i grundsärskolor, till exempel Göteborgs stad. Inom sådana nätverk kan kommunen få reda på vilka behov av kompetensutveckling som finns bland lärarna och utforma sådana insatser lokalt.

I vissa fall kan det dock finnas effektivitetsvinster i att det på nationell nivå erbjuds exempelvis utbildningsinsatser och stödmaterial. Elevgruppen i grund- och gymnasiesärskolan är betydligt mindre än i grund- och gymnasieskolan. Skolenheterna kan vara små och lärarna har därför färre kollegor, vilket kan innebära begränsade möjligheter till kollegialt lärande på den egna arbetsplatsen. Samtidigt kan lärare och övrig personal ha ett större behov av specialistkunskaper inom olika områden för att kunna möta elevernas varierande behov av stöd.

Utredningen har samtalat med både Skolverket och SPSM för att fånga upp vilka behov de ser när det gäller kompetensutveckling för lärare och annan personal som arbetar i undervisningen i grund- och gymnasiesärskolan. Det finns inte mycket skrivet om lärargruppernas behov av kompetensutveckling annat än det som indirekt framkommer i exempelvis Skolverkets uppföljning som rör bedömningsstöden i grundsärskolan. När det gäller kompetensutveckling för elevassistenter har vi haft kontakter med kommuner och skolor som erbjuder detta. Vi har även särskilt diskuterat yrkesgruppens behov med forskaren Daniel Östlund vid Högskolan Kristianstad.

I detta avsnitt kommer utredningen först att beröra frågan om behörighetsgivande utbildning för lärare och förskollärare. Vi presenterar befintliga stöd och kompetensutvecklingsinsatser från Skolverket och SPSM samt lärares behov av kompetensutveckling med anledning av de timplaneförändringar i grundskolan som vi föreslår i kapitel 9. Därefter beskriver vi elevassistenternas yrkesroll, utbildningar till elevassistent och exempel på kompetensutvecklingsinsatser samt möjligt innehåll och form för utbildning som riktar sig till denna yrkesgrupp. Sedan redogör vi samlat för vad rektorer och lärare upp-

ger i intervjuer om de behov de ser vad gäller kompetensutveckling för både lärare och elevassistenter.

Förslagen som rör kompetensutvecklingsinsatser presenteras tillsammans med förslag till verktyg för bedömning av elevernas kunskapsutveckling i avsnitt 8.6. Anledningen är att beröringspunkterna mellan dessa områden är stora och delvis mynnar ut i samma förslag.

8.4.1 Lärare – behörighetsgivande utbildning och befintliga kompetensutvecklingsinsatser

Utredningen ska i första hand föreslå kompetensutvecklingsinsatser inom redan befintliga satsningar. Vi har inte i uppdrag att föreslå insatser för att öka behörigheten bland lärarna i grund- och gymnasiesärskolan, men eftersom lärarnas behörighet hänger nära samman med personalens behov av kompetensutveckling kommer vi att beröra denna fråga i avsnitt 8.6.6.

Det är inte självklart att göra en uppdelning i vad som är kompetensutvecklingsinsatser och vad som är stödmaterial i det som myndigheterna erbjuder. Vi har därför valt att presentera myndigheternas stöd som riktar sig till personalen i dessa skolformer samlat.

Behörighetsgivande utbildning för lärare och förskollärare

För att vara behörig att undervisa och sätta betyg i grund- och gymnasiesärskolan krävs både en lärarutbildning och en speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning. Ett grundläggande problem i både grund- och gymnasiesärskolan är att det råder stor brist på behöriga och legitimerade lärare. Det påverkar också de behov av kompetensutveckling som finns. I delbetänkandet föreslog utredningen att reglerna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna skulle förlängas till och med 2028. En förlängning av detta undantag löser emellertid inte bristen på behöriga lärare om det inte vidtas åtgärder under den tid då undantaget finns.

I vårt delbetänkande beskriver vi att majoriteten, drygt 80 procent, av de lärare som undervisar i grund- eller gymnasiesärskolan har pedagogisk högskoleexamen, men saknar legitimation och be-

hörighet i minst ett ämne.⁸⁴ Mot bakgrund av detta vet vi att merparten av lärarna i dessa skolformer i dagsläget inte uppfyller kraven för behörighet i grund- och gymnasiesärskolan. Vidareutbildningen till speciallärare kan läsas inom ramen för Lärarlyftet (tidigare Lärarlyftet II). Speciallärarutbildningen kan läsas på heltid på 1,5 år alternativt inom Lärarlyftet på deltid under tre års tid. För detta finns möjlighet att få statsbidrag, vilket beskrivs närmare i avsnitt 6.2.3.

Kompetensutvecklingsinsatser och stöd från Skolverket

I avsnitt 8.2.2 nämner vi Skolverkets bedömningsstöd som avser grundsärskolans ämnen. Skolverket erbjuder även flera olika kompetensutvecklingsinsatser och stödmaterial som antingen är relevanta för eller riktar sig specifikt till lärare och annan personal inom grund- och gymnasiesärskolan.

Kommentarmaterial till kursplanerna

Till grundsärskolans kursplaner finns kommentarmaterial som revideras tillsammans med kursplanerna 2020–2021. Kommentarmaterialet till grundsärskolans samlade läroplan riktar sig till lärare som undervisar elever i grundsärskolans ämnen och ämnesområden. Syftet är att förklara och tydliggöra innehållet i den samlade läroplanen för grundsärskolan, ge förståelse för de urval och ställningstaganden som ligger bakom texterna och stöd i arbetet med den samlade läroplanen inklusive kursplanerna med tillhörande kunskapskrav. Kommentarmaterialet är också tänkt att användas i planering av undervisningen och som ett diskussionsmaterial som kollegor kan använda i samtal om undervisning, bedömning och kunskapskrav.

Det finns även kommentarmaterial avsett för grundskolan som även kan ha relevans för undervisningen i ämnen i grundsärskolan.

⁸⁴ SOU 2020:42 *En annan möjlighet till särskilt stöd Reglering av kommunala resursskolor.*

Läslýftet, Matematiklyftet och Naturvetenskaps- och tekniksatsningen

På Lärportalen finns en mängd olika moduler som hänger samman med olika satsningar.⁸⁵ I dag finns tre moduler inom Läslýftet som riktar sig till lärare i grundsärskolan: Strukturerad läs- och skrivundervisning, Tilltro, läsning och demokrati, Tematiska arbetssätt och digitala verktyg.

Den första modulen behandlar olika modeller för strukturerade textsamtal samt skrivutvecklande arbetssätt och den andra modulen behandlar olika sätt att arbeta med läs- och skrivundervisning där tematiska arbetssätt lägger grunden för läs- och skrivutveckling. Båda dessa moduler riktar sig till grundsärskolans årskurs 1–9. Den tredje modulen riktar sig särskilt till lärare som undervisar i ämnesområden både i grundsärskolan årskurs 1–9 och gymnasiesärskolan. För gymnasiesärskolan finns dessutom de två modulerna: Läsförståelse och skriftproduktion och Narrativt skrivande.

Inom Matematiklyftet finns två moduler som riktar sig både till grundsärskolan och gymnasiesärskolan: Didaktiska perspektiv på matematikundervisningen 1 och 2 som handlar om möjligheter och utmaningar i matematikundervisningen. Dessutom finns Programmering i grundsärskolan i tre versioner, en för varje stadium.

Inom Naturvetenskaps- och tekniksatsningen finns en modul som riktar sig till grundsärskolan: Naturorienterande ämnen och verklighetsuppfattning.

Stödmaterial

Skolverket har några olika stödmaterial som riktar sig antingen till grund- eller gymnasiesärskolan:

- om integrerade elever, som vänder sig till personal på skolor som har elever från en annan skolform integrerade i den ordinarie undervisningen⁸⁶
- om bedömning och betygssättning i gymnasiesärskolan, som riktar sig till lärare och rektorer inom gymnasiesärskolans nationella program⁸⁷

⁸⁵ Skolverket. Lärportalen. www.larportalen.skolverket.se.

⁸⁶ Skolverket (2015). *Integrerade elever*. Stödmaterial.

⁸⁷ Skolverket (2013). *Bedömning för lärande – ett stödmaterial om kunskapsbedömning i gymnasiesärskolan*. Stödmaterial.

- om kunskapsbedömning inom gymnasiesärskolans individuella program, som riktar sig till lärare och rektorer inom gymnasiesärskolans individuella program.⁸⁸

Insatser inom de nationella skolvecklingsprogrammen

Inom de nationella skolvecklingsprogrammen är många av insatserna breda och riktar sig till flera skolformer. Det innebär att grundsärskolan och gymnasiesärskolan omfattas av dessa insatser. Det finns också delar av insatser som riktar sig enbart till grundsärskolan och gymnasiesärskolan.

Kompetensutvecklingsinsatser och stöd från SPSM

SPSM erbjuder en mängd olika kompetensutvecklingsinsatser och stödmaterial som är relevanta för eller riktar sig specifikt till lärare och annan personal inom grund- och gymnasiesärskolan.

Nätbaserade kurser

SPSM har kurser inom områdena:

- intellektuell funktionsnedsättning
- alternativ och kompletterande kommunikation (AKK)
- utredning och mottagande i grundsärskolan och gymnasiesärskolan.

Webbinarier

Det har genomförts webinarier inom följande områden:

- AKK på grundläggande nivå
- tecken som alternativ och kompletterande kommunikation (TAKK).

⁸⁸ Skolverket (2015). *Bedömning för lärande – Kunskapsbedömning inom gymnasiesärskolans individuella program*. Stödmaterial.

Tematräffar

Under 2020 har SPSM genomfört olika tematräffar, varav vissa i samarbete med Skolverket, Skolinspektionen och Riksförbundet FUB – för barn, unga och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning. Träffarna har haft följande teman:

- TeachMeet för lärare, speciallärare och specialpedagoger i grundsärskola och gymnasiesärskolan
- kartläggning och bedömning i svenska och kommunikation i grundsärskola och gymnasiesärskola
- bedömning och styrdokument i grundsärskola och gymnasiesärskola
- kartläggning och bedömning, Skolverkets pågående revidering av kursplaner och Skolinspektionens aktuella kvalitetsgranskning
- att implementera arbetet med digitala verktyg i syfte att skapa en tillgänglig lärmiljö, och för att öka elevernas delaktighet (för rektor och samordnare i grund- och gymnasiesärskolan)
- elever som läser efter två kursplaner, integrerade elever i grundskolan som läser efter grundsärskolans kursplaner (för rektorer i grundskolor)
- två kursplaner i samma klassrum på grundläggande nivå om integrerade elever i grundskolan som läser efter grundsärskolans kursplaner (för arbetslag)
- två kursplaner i samma klassrum på fördjupad nivå om integrerade elever i grundskolan som läser efter grundsärskolans kursplaner (för arbetslag)
- samläsning – integrerad undervisning i gymnasiesärskolan och gymnasieskolan, om hur samläsning kan främja delaktighet och ge möjlighet för elever mottagna i gymnasiesärskolan att läsa yrkesämnen i gymnasieskolan.

SPSM har dessutom olika studiepaket som finns tillgängliga via webbplatsen och som verksamma i grund- och gymnasiesärskolan kan använda för att utveckla sin kompetens. Studiepaketen handlar om AKK och intellektuell funktionsnedsättning (under revidering). Det

finns också annat stöd på hemsidan när det gäller undervisning på distans för elever med intellektuell funktionsnedsättning och inspiration när det gäller ämnesområden i grundsärskolan.

För personal inom alla skolformer har SPSM tjänsten Fråga en rådgivare där personal kan ställa frågor per telefon eller e-post samt söka redan publicerade svar. Skolor kan även vända sig direkt till SPSM för att få stöd med elev-, lärmiljö-, grupp- och organisationsfrågor.

8.4.2 Elevassistenter – yrkesroll och utbildningsinsatser

Elevassistenter är en yrkesgrupp som inte nämns i skollagen, men de utgör en central yrkesgrupp i både grund- och gymnasiesärskolan. I gymnasiesärskolan finns elevassistenterna i stor utsträckning på de individuella programmen där omsorgsbehoven hos eleverna är stora. Elevassistenter som ger stöd till elever med intellektuell funktionsnedsättning kan även arbeta i exempelvis grundskolan där det finns elever som läser integrerat. Elevassistenter nämns också i kapitel 4 som handlar om särskilt stöd.

När det gäller utbildning och kompetensutvecklingsinsatser för elevassistenter är det huvudsakligen något som anordnas av huvudmän eller skolor.

Elevassistenternas roll

Elevassistenterna ger stöd åt både enskilda elever och elevgrupper och många har en aktiv roll i undervisningen under lärarnas ledning. De har även en viktig roll i den undervisning som bedrivs i fritidshem. Ibland har elevassistenterna andra benämningar som exempelvis pedagogiska assistenter, resurspedagoger eller elevhandledare beroende på i vilken kommun eller på vilken skola de arbetar. Uppdraget är detsamma, men arbetets karaktär varierar beroende på graden av elevernas stödbehov.

Forskaren Daniel Östlund har särskilt intresserat sig för elevassistenternas roll i svensk skola. Han konstaterar att yrkesgruppen inte har uppmärksammats mycket inom skandinavisk skolforskning och att det saknas statistik om hur många elevassistenter som arbetar

i skolan.⁸⁹ Elevassistenter har funnits i svensk skola sedan 1960-talet.⁹⁰ Anledningen till att elevassistenter anställs i skolan är framför allt för att göra det möjligt för elever med funktionsnedsättning att delta i undervisningen.⁹¹

Henrik Lindqvist, Rickard Östergren, Lotta Holme publicerade 2020 en forskningsöversikt om elevassistenter i skolan.⁹² Ingen av studierna som refereras belyser elevassistenternas roll i grund- och gymnasiesärskolan, men en av dem omfattar elever med intellektuell funktionsnedsättning som läser integrerat. Den tillgängliga forskningen kan ändå vara relevant att väga in i utredningens bedömning av vilka behov som finns när det gäller kompetensutveckling för elevassistenter.

Författarna till ovan nämnda forskningsöversikt har undersökt elevassistentens roll som en allmän resurs i klassrummet. De pekar på fyra olika roller som elevassistenterna tilldelas: undervisare av elever i behov av särskilt stöd, expert på elever i behov av särskilt stöd, stödfunktion för lärare och upprätthållare av en specifik elevs uppmärksamhet.

Elevassistenter förefaller enligt översikten kunna påverka positivt i vissa avseenden, bland annat på gruppnivå i klassrummet när elevassistenter utgör ett stöd till lärare och när det gäller att bidra till att en elev koncentrerar sig på en given uppgift.⁹³ Det finns behov av att fortsatt studera det arbete som elevassistenter bedriver i den svenska skolan.

I en studie av stöd till elever med fysiska funktionsnedsättningar beskriver forskarna Helena Hemmingsson, Lena Borell och Anders Gustavsson⁹⁴ tre olika typer av roller som förekommer bland elevassistenterna i relation till eleverna: stand-in, hjälplärare och backup. När elevassistenten är stand-in för eleven får eleven mycket hjälp samtidigt som elevens delaktighet begränsas liksom möjligheten att

⁸⁹ Östlund, D. (2017). *Elevassistenter: En möjlighet eller ett hinder för elevers inkludering och delaktighet* i Specialpedagogik. 3/4 2017.

⁹⁰ Gadler, U. (2011). *En skola för alla – gäller det alla? Statliga styrdokumentens betydelse i skolans verksamhet*. Linnéuniversitetet.

⁹¹ Östlund, D. (2017). *Elevassistenter: En möjlighet eller ett hinder för elevers inkludering och delaktighet* i Specialpedagogik. 3/4 2017.

⁹² Lindqvist, H., Östergren, R. och Holme, L. *Elevassistenter i skolan – en forskningsöversikt* i Pedagogisk forskning i Sverige. Vol. 25, nr 2–3.

⁹³ Lindqvist, H., Östergren, R. och Holme, L. *Elevassistenter i skolan – en forskningsöversikt* i Pedagogisk forskning i Sverige.

⁹⁴ Hemmingsson, H., Borell, L. och Gustavsson, A. (2003). *Participation in school – School assistants creating opportunities and obstacles for pupils with disabilities*. OTJR: Occupation, Participation and Health, 23.

utveckla självständighet. Om elevassistenten fungerar som hjälplärare är elevassistenten noga med att inte påverka elevens eget initiativtagande och kamratrelationer, utan i stället notera när behov av stöd föreligger. Som hjälplärare utgör elevassistenten en mellanhand mellan eleven och läraren och tar även ett övergripande ansvar för elevens lärande och utveckling. När elevassistenten i stället fungerar som backup innebär det att eleven får arbeta självständigt och att elevassistentens arbete främst inriktas på att hjälpa till i samband med exempelvis förflyttningar, måltider och toalettbesök.

Östlund pekar på att elevassistenternas roller belyser olika förhållningssätt när det gäller närhet och distansering i relation till eleven. I Östlunds avhandling⁹⁵ som handlar om elever i tränings-skolan beskrivs tre områden för elevassistenternas arbete: omsorgsgivare, undervisare och positionerare. Omsorgsgivaren hjälper till med förflyttningar och praktisk hjälp. Som undervisare har elevassistenten en roll som inte skiljer sig från lärarens, men utan lärarens formella ansvar. När elevassistenten är positionerare innebär rollen att underlätta interaktionen mellan lärare och elev.

I Skolinspektionens tematiska kvalitetsgranskning⁹⁶ av undervisningen i grundsärskolan framgår att stödpersonalen har en betydelsefull roll. Myndigheten använder inte begreppet elevassistent, men det framgår ändå tydligt att det är denna grupp det handlar om. I de granskade skolorna förekommer det att stödpersonalen ibland utför delar av undervisningen, vilket innebär ett stort ansvar. Detta förutsätter en god samverkan mellan stödpersonalen och lärarna. Stödpersonalen behöver förstå syftet med undervisningen och hur de kan stötta varje elev på bästa sätt. En konsekvens blir annars att eleverna inte får det stöd de behöver i sitt lärande. I kvalitetsgranskningen framgår även betydelsen av dialog mellan lärarna och stödpersonalen i arbetet med att kartlägga och följa elevernas kunskapsutveckling. Stödpersonalen behöver få veta vad de särskilt ska uppmärksamma hos varje elev och kunna föra över relevant information till läraren.

Vi kan konstatera att ett antal forskningsstudier pekar på risker om elevassistenter inte ges stöd och vägledning i sin roll. Även det som framkommer i Skolinspektionens tematiska kvalitetsgransk-

⁹⁵ Östlund, D. (2012). *Deltagandets kontextuella villkor. Fem träningskoleklassers pedagogiska praktik*. Avhandling. Malmö högskola.

⁹⁶ Skolinspektionen (2020). *Undervisningen i grundsärskolan – med särskilt fokus på årskurserna 6–9*.

ning visar behovet av kunskaper hos elevassistenterna. Det framgår i forskning att den roll elevassistenten intar beror på vilken introduktion och vilket stöd elevassistenten får.⁹⁷ Även utbildningsinsatser för elevassistenter som är relativt begränsade i omfattning kan i förlängningen påverka elevernas delaktighet och sociala relationer på ett positivt sätt.⁹⁸ När elevassistenterna får möjlighet att fördjupa sina kunskaper bidrar det till att de känner sig mer betydelsefulla samtidigt som eleverna får ett mer adekvat stöd.⁹⁹ Det kan också leda till lägre personalomsättning bland elevassistenterna, vilket innebär en ökad kontinuitet i stödet till eleverna. Östlund pekar på att elevassistenterna kan spela en viktig roll för elevers måluppfyllelse, men att de behöver få utbildning och handledning.¹⁰⁰

Elevassistenter kontra lärarassistenter

En nyttillkommen yrkesgrupp i skolan under senare år är lärarassistenter. Denna nya yrkesgrupp kan väcka frågor om var gränsen går mellan elevassistenter och lärarassistenter och hur deras roller skiljer sig åt. Begreppet lärarassistent fick spridning inte minst genom en debattartikel 2015¹⁰¹, med en möjlig koppling till 'teaching assistants' som finns i en del engelskspråkiga länder. I artikeln beskrivs lärarassistenter som en yrkesgrupp som "kan avlasta lärarna genom att ta hand om praktiska göromål som till exempel blankett- och informationshantering, kopiering och iordningställande av teknik. De kan vara en länk mellan lärarna och administrationen på skolan och även bidra i samarbeten kring friluftsförskola och temadagar med planering, praktisk organisation och utförande." Skolverket har sedan 2019 ett statsbidrag som skolhuvudmän kan ansöka om för att anställa fler lärarassistenter i skolan för att ge lärare ökad möjlighet att fokusera på undervisning.¹⁰²

⁹⁷ Brock, M. E. och Carter, E. W. (2016). *Efficacy of Teachers Training Paraprofessionals to Implement Peer Support Arrangements* i *Exceptional Children*. Vol. 82, nr 3 s. 354–371.

⁹⁸ Causton-Theoharis, J. & Malmgren, K. (2005). Increasing peer interactions for students with severe disabilities via paraprofessional training. i *Exceptional Children*. Vol. 71, nr 4, s. 431–444.

⁹⁹ Giangreco, M. F., Edelman, S. W. and Broer, S. M. (2003). *Schoolwide planning to improve paraeducator supports* i *Exceptional Children*, Vol. 70, nr 1, s. 63–79.

¹⁰⁰ Östlund, D. (2017). Elevassistenter: En möjlighet eller ett hinder för elevers inkludering och delaktighet i *Specialpedagogik* 3/4 2017.

¹⁰¹ Jaara Åstrand, J. (2015). Debatt: "Anställ fler yrkeskategorier för att klara lärarbristen" i *Dagens Nyheter*. Hämtad 20-11-01.

¹⁰² Skolverket. Statsbidrag för lärarassistenter 2020. www.skolverket.se. Hämtad 21-01-04.

Myndigheten för yrkeshögskolan skriver i en rapport från 2018¹⁰³ att en möjlighet skulle kunna vara att använda begreppet lärarassistent som en övergripande yrkesroll med flera olika specialiseringar där en skulle kunna handla om att ge stöd till enskilda elever och elever i grupp. I dagsläget görs emellertid oftast en tydlig skillnad mellan elevassistenter och lärarassistenter, varav den senare ännu inte är en lika vanlig yrkesgrupp. Vi bedömer vidare att elevassistenter i högre grad än lärarassistenter bör räknas in i den personal som arbetar i undervisningen i grund- och gymnasiesärskolan och som nämns i utredningens direktiv.

Utbildning till elevassistent

Elevassistenter finns i dag inom alla skolformer som riktar sig till barn och ungdomar. Det finns emellertid inga utbildningskrav för elevassistenter. Frågan om elevassistenters utbildning uppmärksammades redan 2000 i utredningen *Från dubbla spår till Elevhälsa – i en skola som främjar lust att lära, hälsa och utveckling*¹⁰⁴ som framhöll betydelsen av denna yrkesgrupp för att elever med funktionsnedsättningar ska nå skolans krav och mål. Men ännu har inga krav på vilka kunskaper elevassistenter ska ha formulerats.

Elevassistent beskrivs som ett möjligt framtida yrke för de elever som går barn- och fritidsprogrammet i gymnasieskolan.¹⁰⁵ Motsvarande utbildning kan också läsas inom ramen för den kommunala vuxenutbildningen (komvux). Det finns även ett nationellt yrkespaket med kurser från barn- och fritidsprogrammet utformat för arbete inom pedagogisk verksamhet som benämns Barnskötare – Elevassistent Bas.¹⁰⁶ Därutöver finns ett mindre yrkespaket som benämns Påbyggnad – Elevassistent. Det är emellertid frivilligt för kommuner att erbjuda yrkespaket till elevassistent och det finns därmed ingen garanterad möjlighet till en sådan utbildning.

¹⁰³ Myndigheten för yrkeshögskolan (2018). *Kartläggning av förekomst av yrkeshögskoleutbildningar som svarar mot behov av specialistkompetens inom välfärdssektorn eller mot behov av kompetens för arbete som bidrar till att avlasta andra yrkesgrupper inom välfärdssektorn m.m.*

¹⁰⁴ SOU 2000:19. *Från dubbla spår till Elevhälsa - i en skola som främjar lust att lära, hälsa och utveckling.*

¹⁰⁵ Skolverket. Barn- och fritidsprogrammet. www.skolverket.se. Hämtad 20-08-10.

¹⁰⁶ Skolverket. Yrkespaket barn- och fritidsprogrammet. www.skolverket.se. Hämtad 20-08-10.

Flera folkhögskolor erbjuder även utbildningar till elevassistent eller resurspedagog och ibland en kombination av lärar- och elevassistentutbildning. Det medför en viss otydlighet mellan rollerna. En folkhögskola som erbjuder en kombinationsutbildning, Åsa Folkhögskola, beskriver att lärarassistentens roll bland annat innebär att arbeta som en brygga mellan elever och pedagogisk personal och att utgöra ett stöd till läraren. Elevassistentens roll beskrivs som att hjälpa elever som behöver stöd för att kunna följa med i undervisningen. Det kan till exempel handla om läs- och skrivsvårigheter, koncentrationsproblem, psykosociala svårigheter eller olika typer av funktionsvariationer.¹⁰⁷

Kompetensutveckling kan vara ett sätt att bidra till att elevassistenterna fungerar bra i sin roll, utgöra ett reellt stöd för eleverna under skoldagen och känna sig motiverade att stanna i yrket.

Elevassistenter har en brokig bakgrund

Elevassistenter är en vanlig yrkesgrupp i grund- och gymnasiesärskolor. I intervjuerna med rektorer och lärare som utredningen genomfört framgår att elevassistenterna har en varierande utbildningsbakgrund. En del har gått barn- och fritidsprogrammet eller vård- och omsorgsprogrammet i gymnasieskolan. Andra har arbetat som personliga assistenter, på gym eller inom andra områden. En del elevassistenter har gått en folkhögskoleutbildning till elevassistent.

Vissa kommuner har i stort sett inte några elevassistenter anställda och på en del skolor finns inga elevassistenter. I en del intervjuer med lärare i grundsärskolor framkommer att de arbetar tillsammans med förskollärare, något de upplever innebär en väsentligt högre kvalitet, eftersom förskollärarna har ett pedagogiskt tänkande som elevassistenter ofta saknar. En rektor på en grundskola beskriver att skolan har förstärkta fritidslag och att de strävar efter eleverna med intellektuell funktionsnedsättning inte ska bli alltför personberoende utan kunna få det stöd de behöver av flera i personalen.

¹⁰⁷ Åsa folkhögskola. Lärarassistent/Elevassistent. www.studentum.se. Hämtad 20-08-10.

Exempel på kompetensutvecklingsinsatser för elevassistenter

Skolverket och SPSM erbjuder inga kompetensutvecklingsinsatser specifikt för elevassistenter, men en del kommuner eller skolor utformar egna utbildningar. Exempel på kommuner som erbjuder elevassistenterna kompetensutveckling är Jönköping, Göteborg och Uppsala. När det gäller skolor så har S:t Botvids gymnasiesärskola i Botkyrka kommun utformat egen kompetensutveckling för elevassistenter. Utbildningarna har i en del fall utvecklats utifrån önskemål och behov som elevassistenterna själva har uttryckt.

Men inte alla kommuner eller skolor har förutsättningar att själva utforma genomtänkta kompetensutvecklingsinsatser för elevassistenter och i nuläget erbjuds inte något stöd i detta från skolmyndigheterna.

Uppsala kommun

Nyanställda elevassistenter i grundsärskolan i Uppsala kommun ska genomgå en introduktionsutbildning för att kommunen ska säkerställa att all personal har de grundläggande kunskaper som behövs. Under utbildningen får en nyrekryterad elevassistent en mentor, en elevassistent som arbetat länge i rollen.

Varje moduldel tar ungefär två timmar och då ingår 30 minuter handledning med en mentor. Upplägget innebär att elevassistenten funderar själv, läser texter eller ser filmer och besvarar instuderingsfrågor. I slutet av modulen träffas mentorn och den nya elevassistenten och resonerar kring de frågor som är sist i varje moduldel. Därpå följer ett samtal med mentor utifrån texter, filmer och instuderingsfrågorna.

Utbildningen belyser:

- skolans styrning och ledning
- elevassistentens roll och förväntningar
- kunskap om barns utveckling och diagnoser
- alternativ och kompletterande kommunikation, AKK
- elevers medicinska behov
- elevers rätt till extra anpassningar och särskilt stöd.

Goteborgs stad

Goteborgs stad har en utbildning som riktar sig till elevassistenter i grundskolan och grundsärskolan. En arbetsgrupp i kommunen har utvecklat utbildningen. Några delar av utbildningen har genomförts och den kommer när den är fullt utvecklad att omfatta fyra delar. Exempel på innehåll i utbildningen är:

- elevassistenternas ansvar och befogenheter
- information om grundsärskolan, skolformens bakgrund och historik
- grundsärskolans styrdokument
- neuropsykiatriska funktionsnedsättningar
- tydliggörande pedagogik
- lågaffektivt bemötande
- elevhälsans uppdrag
- rättigheter och skyldigheter
- extra anpassningar och särskilt stöd
- arbetet mot kränkande behandling
- fritidshemmets uppdrag.

S:t Botvids gymnasiesärskola

Bakgrunden till att S:t Botvids gymnasiesärskola i Botkyrka kommun utvecklade ett elevassistentlyft är arbetslagsledarnas reflektioner om att elevassistenterna behövde bättre kännedom om kunskapsuppdraget i gymnasiesärskolan. Med utgångspunkt i elevassistenternas egna önskemål om vilka kunskaper de behövde utvecklade skolan en kompetensutveckling som består av olika moduler där delaktighet och diskussion är viktiga inslag. Skolpsykologen ansvarar för två av modulerna.

Utbildningen fördelades över minst 16 förmiddagar à 2,5 timmar då elevassistenterna var indelade i olika grupper. Fyra moduler hann genomföras innan pandemin bröt ut. De 4 moduler som genomfördes var:

- kunskapssyn och kunskapsuppdraget
- förhållningssätt och bemötande
- diagnoser, funktionsnedsättningar och behov
- förhållningssätt – fördjupning.

De tre moduler som kvarstår handlar om informations- och kommunikationsteknik (IKT), AKK och fritidsverksamhet.

8.4.3 Behov av kompetensutveckling i grund- och gymnasiesärskolan

För att ta reda på hur behovet av kompetensutvecklingsinsatser ser ut har utredningen genomfört intervjuer med både rektorer och lärare i grund- och gymnasiesärskolor. Information om urval och antal intervjuer finns i avsnitt 2.2.2. I vår enkätundersökning har rektorer och lärare också beskrivit sådant som kan kopplas till behov av kompetensutveckling. Vi har även haft kontakter med Skolverket, SPSM och Skolinspektionen för att ta reda på vilka behov de ser av kompetensutveckling för de yrkesgrupper som arbetar i undervisningen i grund- och gymnasiesärskolan. Därtill har vi haft kontakter med kommunrepresentanter och forskare. De olika synpunkter och erfarenheter vi tagit del av har vägts in vid utformningen av de förslag som presenteras i avsnitt 8.6. Utredningen ser också behov av kompetensutvecklingsinsatser med koppling till de timplaneförändringar vi föreslår i kapitel 9.

Lärarnas kompetensutvecklingsbehov

En del av lärarnas kompetensutvecklingsbehov som presenteras nedan hänger samman med de förslag till timplaneförändringar som utredningen presenterar i kapitel 9 medan andra är sådant som framkommit i våra intervjuer och enkätundersökningen med rektorer och lärare.

Bristen på behöriga lärare

I de intervjuer utredningen har genomfört med rektorer och lärare i grund- och gymnasiesärskolan nämns svårigheterna att rekrytera behöriga lärare. De lärare som anställs har ofta sin bakgrund i grundskolan eller gymnasieskolan, men de har liten erfarenhet av grund- eller gymnasiesärskolan.

Det är vanligt att lärarna inte är speciallärare, trots att det krävs för att vara behörig. På vissa skolor närmar sig dessutom relativt många av lärarna pensionsåldern.

Det framgår både i intervjuer och av andra kontakter som utredningen haft att lärarstudenter inte kan göra sin verksamhetsförlagda del i lärarutbildningen i grund- och gymnasiesärskolan, något som medför att de inte i samma utsträckning uppmärksammas på att detta är skolformer där de kan arbeta i framtiden. En del rektorer konstaterar att det krävs en omfattande utbildning och tar tid att bli behörig att arbeta som lärare i gymnasiesärskolan, att först läsa en lärarutbildning, arbeta och sedan studera igen för att bli speciallärare. Det kan vara svårt att motivera äldre lärare att börja läsa till speciallärare, särskilt om de redan är anställda som speciallärare utan att ha examen och kanske inte får en löneökning som motsvarar de kostnader som utbildningen medför.

Som vi tidigare nämnt finns det i dag möjlighet att studera vidare till speciallärare inom ramen för Lärarlyftet samt för huvudmannen att få statsbidrag för att kunna ersätta lärares lön eller andra kostnader. Men det förefaller finnas ett behov av fler och andra lösningar för att möta det faktum att många lärare inte är utbildade speciallärare. En del rektorer anser att det regionalt behövs en flerårig plan för hur många lärare som behöver utbildas till speciallärare och det finns lärare som tycker att villkoren för att utbilda sig måste bli bättre. Det framgår i kontakterna med rektorer och lärare att lärare kan behöva avsätta mer tid för studierna och arbeta mindre för att det ska fungera att kombinera studier och arbete. Arbetsgivaren kan också, förutom ersättning för förlorad inkomst, behöva betala läromedel och resor. Det framkommer även att de villkor arbetsgivarna erbjuder lärarna varierar, vilket innebär att lärarnas förutsättningar att läsa in en behörighetsgivande utbildning inte är desamma.

Samtidigt finns det lärare som anser att möjligheterna att utbilda sig till speciallärare genom Läraryftet är bra, att förmåner och uppbygg är tillräckliga för att möjliggöra utbildning.

Multimodalt lärande

I kapitel 9 föreslår utredningen förändringar i grundsärskolans timplaner. Dessa förändringar innebär framför allt att tiden i svenska, svenska som andraspråk och engelska ökar, medan tiden i slöjd och hem- och konsumentkunskap minskar. Ökningen av den garanterade undervisningstiden i de så kallade teoretiska ämnena måste emellertid inte resultera i att undervisningen i grundsärskolan som helhet blir mer teoretisk. Av läroplanen framgår att eleverna ska ges möjligheter att pröva, utforska, tillägna sig och gestalta olika kunskaper och erfarenheter.¹⁰⁸ Detta gäller självklart alla ämnen.

Skolverket lyfter på Lärportalen fram multimodalt lärande inom modulen Från vardagsspråk till ämnesspråk. Lärare kan genom att integrera estetiska lärprocesser i undervisningen möjliggöra det som kallas för multimodalt lärande. Det innebär att elever utvecklar olika slags kunskaper när de får använda ljud, skrift, bild och rörelse.¹⁰⁹ Multimodalt lärande kan beskrivas som att eleverna får göra något på flera sätt eller att lära genom att bearbeta kunskaper på flera sätt.¹¹⁰

Forskarna Titti Campopiano, Peter Hasselskog och Marlène Johansson framhåller i en artikel vikten av multimodalt lärande dels för att underlätta olika sätt att lära, dels för att skapa mening och variation.¹¹¹ De konstaterar att lärandet i vissa av skolans ämnen i stor utsträckning sker genom elevernas görande, till exempel bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik och slöjd. Ämnesövergripande arbetssätt kan till exempel bidra till att eleverna utvecklar en förståelse av helhet inom ett tema. Sådana arbetssätt kan

¹⁰⁸ Skolverket (2013). *Läroplan för grundsärskolan, Lsär11*.

¹⁰⁹ Skolverket. *Multimodalt berättande inspirerar elever och lärare*. www.skolverket.se. Hämtad 20-12-14.

¹¹⁰ Jensen, M. (2018) *Multimodalt lärande - en grund för lärande eller en fluga*. www.llkom.se. Hämtad 20-12-14.

¹¹¹ Campopiano, T., Hasselskog, P. och Johansson, M. Göteborgs universitet, Skolverket. *Multimodala resurser för lärande*. Modul: Från vardagsspråk till ämnesspråk Artikel 8: Multimodala resurser för lärande. Lärportalen. Hämtad 20-12-14.

även främja ämnesspecifikt lärande, framgår i en artikel av forskaren Lars Lindström.¹¹²

Campopiano, Hasselskog och Johansson beskriver elevers varierande förutsättningar och att det ämnesspecifika språket har olika form, innehåll och funktion i olika ämnen. De betonar att skolan ska ge eleverna möjligheter att utvecklas och kommunicera med de multimodala redskap som passar dem och ämnet bäst. Detta innebär att lärare i skolans alla ämnen behöver kunskaper om olika multimodala resurser.

Bedömning av elevernas kunskapsutveckling

I avsnitt 8.2 framgår att lärarna i grundsärskolan, såväl de som undervisar i ämnen som ämnesområden, har behov av fler verktyg för bedömning. Verktyg kan ses i vid bemärkelse och skulle kunna omfatta såväl stödmaterial som filmer och gränisar till det vi benämner kompetensutvecklingsinsatser. Därtill skulle mer kunskaper om bedömning av elevernas utveckling kunna erbjudas i form av kompetensutveckling.

Kommunikation och digitala verktyg är centrala

Utöver att lärarna ska vara behöriga, det vill säga ha en lärarutbildning och därefter läst in en speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning, finns några kompetensutvecklingsbehov som de rektorer och lärare som utredningen intervjuat särskilt pekar på. Det som främst nämns är kunskaper i alternativ och kompletterande kommunikation (AKK) samt informations- och kommunikationsteknik (IKT). En del elever har lite eller inget tal och många tecknar. Det finns en tydlig koppling mellan AKK och vilka möjligheter IKT innebär för elevgruppen i grund- och gymnasiesärskolan vad gäller både kommunikation och lärande. Läsplattor och appar är viktiga hjälpmedel för eleverna och lärarna behöver kunskaper om både vilka digitala hjälpmedel som finns och hur de kan användas. Rektorer och lärare understryker att digitaliseringen utgör ett stort stöd för eleverna och att AKK har en central betydelse.

¹¹² Lindström, L. (2009). *Eстетiska läroprocesser om, i, med och genom slöjd*. Kritisk utbildningstidskrift, KRUT, Nr 133/134, s. 57–68.

Vi måste använda ett språk så att vi når eleverna. Det finns brister i kompetensen. Hela personalen måste hålla kunskaperna i AKK vid liv och tala med sina händer, även då eleverna förstår talat språk. Även elever som förstår när man talar kan behöva tala på andra sätt när de ska uttrycka sig själva.

En del lärare nämner att de får ökade kunskaper i kommunikation genom barn- och ungdomshabiliteringen som ger stöd när det gäller enskilda elever och kommunikation.

Undervisningsmetoder och tolkning av styrdokument

När det gäller elever som läser ämnesområden i grund- och gymnasiesärskolan framgår av utredningens intervjuer och enkäter att det finns behov av kunskaper om hur läraren kan arbeta utifrån innehållet, hur undervisningen kan anpassas till elevernas individuella förutsättningar. Det finns behov av fördjupad förståelse av styrdokumentet eftersom det centrala innehållet ger ett stort tolkningsutrymme, exempelvis om vad det innebär att delta i estetiska uttryck och vad det betyder att eleverna har prövat något. Det finns ett behov av att konkretisera undervisningen inom ämnesområden. Därutöver efterfrågas mer kunskaper i bedömning av elevernas progression.

Även lärare som undervisar i ämnen kan se behov av kompetensutveckling i hur styrdokumentet ska tolkas, till exempel om vad det innebär att elever bidrar till resonemang och hur elever som saknar tal kan visa förmågan att resonera. Även mer kunskaper i både ämnesdidaktik, hur undervisningen kan anpassas utifrån elevernas behov, och om bedömning efterfrågas.

Kunskaper om att undervisa enligt olika kursplaner

Utredningens enkätundersökning med rektorer och lärare angående timplanerna pekar på en del behov av kompetensutveckling. Lärare i grundskolan som undervisar integrerade elever kan behöva kunskaper om grundsärskolans styrdokument och bedömningsstöden. Det kan också vara värdefullt att träffa andra lärare som undervisar integrerade elever och utbyta erfarenheter. I vissa större kommuner

finns det nätverk för lärare som undervisar integrerade elever och i andra kan det finnas behov av denna typ av kontakter.

En del rektorer som utredningen intervjuat understryker vikten av inkluderande lärmiljöer som möter integrerade elevers behov kunskapsmässigt och socialt i grundskolan. Om skolan inte anpassar lärmiljöerna kan eleven påverkas negativt. Både rektorerna och lärarna framhåller att den största svårigheten är att ge den integrerade eleven rätt och tillräckligt mycket stöd. Lärarna behöver också i högre grad än annars differentiera undervisningen.

Lärare uppger att det finns behov av att samverka och få möjlighet att diskutera undervisningen. Andra utmaningar är att bedömning och betygssättning måste göras utifrån olika kursplaner. En del rektorer beskriver att det saknas kunskaper om hur undervisningen kan anpassas för att möta de integrerade elevernas behov. Det kan krävas mer personal, lärare kan ha behov av handledning och de lärare som undervisar eleven kan behöva gemensam planeringstid.

Det framgår att lärarna i grundskolan kan behöva tips på hur de kan planera och genomföra undervisning av integrerade elever och hur de kan bedöma elevernas kunskaper. De kan också behöva grundläggande kunskaper om intellektuell funktionsnedsättning. Lärare som undervisar integrerade elever i grundskolan är oftast inte speciallärare, vilket medför att de kan ha svårare att veta hur de ska anpassa undervisningen för att möta elevernas behov.

Det förekommer att en speciallärare handleder grundskollärare som undervisar integrerade elever. Motsvarande behov kan finnas när det gäller lärare från grundskolan som undervisar i vissa ämnen i grundsärskolan och som inte har speciallärarutbildning. Skolan kan tackla det genom att specialläraren tar fram en mall för hur ämneslärare ska lägga upp lektioner för eleverna i grundsärskolan i de fall de saknar speciallärarutbildning.

Kunskaper om samläsning i gymnasiesärskolan

En del gymnasiesärskolor erbjuder elever att undervisas integrerat med elever i gymnasieskolan, det vill säga samläsning. SPSM uppger att det har varit ett stort intresse bland lärare för de tematräffar om samläsning som anordnats. I en del intervjuer framkommer att samläsning kan innebära en bra möjlighet för elever med lindrig intellekt-

tuell funktionsnedsättning. Det krävs emellertid en god samverkan mellan skolformerna för att samläsning ska fungera. Såväl lärare i gymnasieskolan som lärare i gymnasiesärskolan behöver kunskaper om samläsning för att det ska fungera.

Ledarskap och föräldrasamverkan

Lärarna i grundsärskolan arbetar ofta tillsammans med elevassistenterna och ska leda deras arbete. Det innebär att lärarna som normalt har en ledarroll i förhållande till eleverna även ska leda vuxna. Det medför att lärare i grund- och gymnasiesärskolan kan behöva kunskaper i ledarskap över vuxna. Göteborgs stad har utvecklat en utbildningsserie med fokus på att leda andra vuxna. Den riktar sig till lärare i grundsärskolan för att stärka dem i deras roll som arbetsledare för elevassistenter.

Ett annat område som framkommer i intervjuerna där det kan behövas mer kunskaper är föräldrasamverkan. Vårdnadshavare kan ha svårt att acceptera att deras barn har en intellektuell funktionsnedsättning och kan behöva stöd i att finna acceptans. Det finns exempel på vårdnadshavare som inte vill att deras barn ska gå i gymnasiesärskolan och inte vill släppa iväg dem till skolan eller lämna skolan när barnen är där. Skolan kan behöva skapa en förståelse för gymnasiesärskolans uppdrag. Detta kan ibland upplevas svårare när vårdnadshavarna har sin bakgrund i ett annat land och inte alltid har kunskap om vad utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning innebär i Sverige.

Vad rektorer och lärare tycker om det stöd som myndigheterna erbjuder

I intervjuerna framkommer att en del rektorer och lärare tycker att Skolverket erbjuder få insatser av relevans för grund- och gymnasiesärskolan. En del av lärarna har emellertid deltagit i Läslyftet och Mattelyftet och är positiva till dessa. Inom Skolverkets ordinarie kursutbud förefaller det som att det finns lite som möter kompetensutvecklingsbehoven hos lärare i grund- och gymnasiesärskolan. Vissa lärare tycker att Skolverkets Lärportal är bra och nämner att de arbetar utifrån den i tvärgrupper där både lärare i ämnen och

ämnesområden ingår. En del lärare anser att bedömningsstöden är bra medan andra lärare som undervisar elever på tidig utvecklingsnivå inte tycker att Skolverket erbjuder något de har nytta av i sin undervisning.

SPSM upplevs oftare ha relevanta och intressanta kurser och stödmaterial av olika slag, både riktat mot skolformen och mer övergripande.

Kompetensutvecklingsbehov för andra yrkesgrupper – ofta elevassistenter

I grundsärskolan och gymnasiesärskolan finns utöver undervisande lärare ofta även annan personal, bland annat elevassistenter vars uppgift är att arbeta med en elev eller som en resurs i gruppen. Som vi tidigare beskrivit i avsnitt 8.4.2 spelar elevassistenterna en viktig roll för eleverna i dessa skolformer. Att de har rätt kompetens är angeläget för att ytterligare öka elevernas möjligheter att nå målen. Andra yrkesgrupper som kan arbeta i undervisningen är exempelvis förskollärare utan speciallärarutbildning, en grupp som flera lärare framhåller som viktig och anser bidrar på ett helt annat sätt än elevassistenter. Även grundlärare i fritidshem och fritidspedagoger utan speciallärarutbildning arbetar ibland i grund- eller gymnasiesärskolan. En del av de kompetensutvecklingsinsatser som nämns som viktiga för elevassistenter kan även vara relevanta för pedagogisk personal som saknar speciallärarutbildning. Utredningen har emellertid valt att särskilt belysa behoven av utbildningsinsatser för elevassistenter dels för att de är en vanligt förekommande yrkesgrupp i grund- och gymnasiesärskolan, dels för att det i våra intervjuer framkommer att de ofta saknar en relevant utbildning.

Grundläggande kompetens för rollen som elevassistent

Forskaren Daniel Östlund framhåller att en utbildning för elevassistenter bör belysa grund- och gymnasiesärskolans styrdokument och ha en tydlig förankring i den praktik där elevassistenter verkar. Han ser också att elevassistenterna behöver grundläggande kunskaper om hur lärande och undervisning går till samt om hur de i samspel med läraren kan stötta eleverna. Elevassistenterna bör också

få grundläggande kunskaper om hur en intellektuell funktionsnedsättning påverkar exempelvis förståelsen för abstrakta fenomen, tidsperspektiv och socialt samspel. Han ser även att kunskaper om AKK och digitala verktyg är viktiga för elevassistenter, likaså relationsskapande, konflikthantering och lågaffektivt bemötande. Elevassistenterna behöver även kunskaper i etik och vissa kunskaper i omvårdnad.

Rollfördelningen mellan lärare och elevassistent kan ibland vara tydlig. En rektor i gymnasiesärskolan framhåller att utbildningen genom den senaste läroplanen förflyttade sig tydligt från ett omvårdstänkande till ett starkare kunskapsfokus, vilket har gjort behovet av utbildning för rollen som elevassistent än viktigare.

I intervjuerna framgår en mängd olika typer av kunskaper som en elevassistent i grund- och gymnasiesärskolan behöver ha. Det som genomgående nämns kan sammanfattas i följande punkter:

- kunskaper om grund- och gymnasiesärskolans uppdrag enligt styrdokumenten
- alternativ och kompletterande kommunikation (AKK)
- kunskaper om informations- och kommunikationsteknik (IKT) och hur det kan användas i undervisningen samt för elevernas lärande
- kunskaper om intellektuell funktionsnedsättning och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Allra viktigast är kunskaper om syftet med utbildningen, något som både rektorer och lärare tydligt framhåller. Elevassistenterna kan vara delaktiga i planeringen av arbetsuppgifterna under läsåret för att förstå den röda tråden. Elevassistenterna måste också under ledning av läraren undervisa i vissa ämnen och kunna ta ett pedagogiskt ansvar. En lärare i gymnasiesärskolan beskriver att hon planerar arbetsuppgifterna som sedan fördelas mellan henne och elevassistenterna. Då är det centralt att elevassistenterna förstår meningen med uppgifterna som eleverna ska utföra.

Flera lärare i både grund- och gymnasiesärskolan framhåller vikten av elevassistentens förhållningssätt till eleven, att det är centralt att veta när eleven inte ska ges hjälp för att eleven ska bli självständig och visa de kunskaper hen har utvecklat eller ännu inte har, så att läraren får de kunskaper som behövs för att planera undervisningen.

Ibland kan det bli så att elevassistenten tycker synd om eleven och vill ge eleven svaret. Det är bättre om eleven svarar fel, för då vet man och kan jobba utifrån det.

Många rektorer och lärare nämner också att elevassistenterna behöver kunskaper om:

- elevassistentens roll
- bemötande av eleverna, vårdnadshavare och god man
- lågaffektivt bemötande och konflikthantering
- etik och värdegrund
- specialpedagogik
- omvårdnad.

När det gäller behovet av kunskaper i omvårdnad råder lite delade meningar. En del tycker att det är bra om detta ingår i en utbildning för elevassistenter, medan andra vill lägga fokus på det de ser är relevant för att stödja elevernas kunskapsutveckling och anser att elevassistenterna kan lära sig ”omsorgsbiten” i arbetet. Det är vanligt att eleverna både har intellektuell funktionsnedsättning och autism. En del har dessutom fysiska funktionsnedsättningar och kroniska sjukdomar som medför stora omvårdnadsbehov. Elevassistenterna kan behöva hantera personlig hygien, sondmatning och egenvård. De kan därför behöva omvårdnads kunskaper. Ibland innebär kombinationen av olika funktionsnedsättningar att det behövs specialistkunskaper.

Något som kan försvåra är att en del elevassistenter pendlar mellan olika roller, att vissa även arbetar även i fritidshem, i daglig verksamhet eller på elevboende. Då gäller det att ha rätt kunskaper för att kunna växla mellan rollerna och uppdragen.

Östlund påpekar också att det finns behov som hänger samman med lärarens ledarskap. Det skulle kunna finnas en kursmodul som belyser lärarens ledarskap i relation till elevassistenterna och som kan genomföras av lärare och elevassistenter tillsammans.

En del lärare och rektorer framhåller också att skolan genom att satsa på att utveckla elevassistenternas kompetens skickar signaler som gör att de känner sig mer värdefulla. De påpekar att det vore bra om elevassistenterna fick träffas själva tillsammans, kanske från flera

skolenheter, prata med varandra och formulera vad de saknar kompetensmässigt. Det faktum att de får kompetensutveckling innebär att de får sin yrkesroll belyst. Samtidigt kan det vara angeläget att kompetensutvecklingen inte genomförs utan koppling till den ordinarie arbetsplatsen där arbetet leds av läraren.

Formerna för kompetensutveckling för lärare och elevassistenter

Forskaren Daniel Östlund som särskilt har intresserat sig för elev-assistenternas roll ser fördelar med att sådana insatser skulle kunna erbjudas nationellt, gärna i form av moduler som gör det möjligt att sätta samman utbildningen utifrån elevassistentens behov. Dessa behov kan formuleras antingen utifrån att rektor gör en skattning eller en självskattning. Han bedömer att en sådan utbildning gärna kan genomföras digitalt och resultera i ett certifikat eller intyg. När det gäller utformningen skulle det kunna finnas fördelar med ett upplägg med en handledare i likhet med i exempelvis Läslyftet och Specialpedagogik för lärande.

Det finns olika önskemål från rektorer och lärare som rör utformningen av kompetensutvecklingen, exempelvis som Matematiklyftet som bygger på kollegialt lärande med digitalt material och någon som handleder. Rektorer och lärare vill gärna ha riktad kompetensutveckling med fokus på undervisning av elever med intellektuell funktionsnedsättning och autism. Flera lärare har önskemål om föreläsningar och seminarier, workshops, gruppdiskussioner, att få genomgå utbildning under längre tid och att få utbyta erfarenheter med andra samt ta del av exempel på arbetssätt. Vissa lärare nämner att kurser skulle kunna genomföras i flera steg och vara påbyggbara för att kunskaperna ska kunna fördjupas. De beskriver att det kan vara moduler som består av texter i form av artiklar och korta filmer exempelvis där andra berättar om sina erfarenheter.

Alltmer kompetensutveckling behöver genomföras digitalt, men den behöver också landa i ett sammanhang på arbetsplatsen. Det finns önskemål om att även ges möjlighet till fysiska träffar, kombination av föreläsningar, inläsning av kurslitteratur och arbete tillsammans med kollegor. Det finns fördelar om lärare och elev-assistenter kan delta tillsammans i kompetensutveckling, något som vissa lärare framhåller.

Vissa lärare och rektorer påpekar också att det kan vara bra att samarbeta regionalt och ha regional utbildning för lärare och elevassistenter då skolenheterna är så små. En lärare i gymnasiesärskolan framhåller risken för att det på små skolenheter kan utvecklas en kultur som motverkar utveckling och att det därför är viktigt att ha kontakt med andra skolenheter.

Rent praktiskt kan det vara svårt att finna tidsmässiga luckor under dagen för kompetensutveckling, inte minst för elevassistenterna. På en gymnasiesärskola som genomfört ett ”elevassistentlyft” krävdes det mycket samarbete mellan lärarna för att skapa förutsättningar för det.

8.4.4 Sammanfattning av kompetensutvecklingsbehov

Den största kompetensutmaningen i både grund- och gymnasiesärskolan är bristen på behöriga lärare, vilket framför allt hänger samman med att lärarna ska vara utbildade speciallärare med specialisering mot utvecklingsstörning. Om fler lärare blir behöriga bidrar det till betydligt bättre förutsättningar att bedriva en undervisning av god kvalitet. Utöver de grundläggande kompetensbehoven vad gäller behörighet framkommer en mängd olika behov i intervjuerna med rektorer och lärare. Lärarna i grundsärskolan behöver framför allt mer kunskaper om AKK, IKT, undervisningsmetoder och tolkning av styrdokumentet, inte minst när det gäller ämnesområden. Lärare kan även behöva kunskaper i ledarskap för att kunna leda elevassistenterna i deras arbete och föräldrasamverkan är ett annat område där det kan finnas behov av mer kunskaper. SPSM erbjuder i dag en del av de insatser som efterfrågas, men det är oklart i vilken utsträckning rektorer och lärare känner till det.

Det finns också behov av kunskaper om hur elever i samma elevgrupp kan undervisas enligt olika kursplaner parallellt och det kan det behövas kunskaper om samläsning för att fler elever i gymnasiesärskolan ska kunna läsa integrerat i gymnasieskolan. SPSM har anordnat tematräffar om detta, men det kan finnas skäl att överväga hur dessa kunskaper kan nå fler lärare inom berörda skolformer för att eleverna i högre grad ska kunna erbjudas en flexibel utbildning.

I intervjuer framgår det att många elevassistenter i grund- och gymnasiesärskolan saknar en utbildning för arbete med barn och ungdomar i behov av stöd. Varken utbildningarna i gymnasieskolan, komvux eller på folkhögskolorna är specifikt inriktade mot dessa skolformer. Såväl forskning som utredningens kartläggning pekar på behovet av att erbjuda elevassistenter grundläggande kunskaper för att de ska fungera i sin yrkesroll. Dessutom kan det finnas behov av att ge även de elevassistenter som har någon av de ovan nämnda utbildningarna mer specifika kunskaper för arbete i grundsärskolan och gymnasiesärskolan. De behöver framför allt kunskaper om grundsärskolans och gymnasiesärskolans styrdokument, AKK, IKT och kunskaper om intellektuell funktionsnedsättning samt neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Andra områden som nämns är bland annat etik och värdegrund, bemötande av elever och vårdnadshavare, lågaffektivt bemötande, konflikthantering och omvårdnad.

Utredningens förslag till förändringar i grundsärskolans timplaner som vi redovisar i kapitel 9 tydliggör också behov av didaktisk kompetensutveckling med koppling till multimodala arbetssätt och för att utveckla elevernas läs- och skrivförmåga. Även de behov som framkommer i avsnitt 8.3 när det gäller lärares behov av verktyg för bedömning av elevernas kunskapsutveckling kan föranleda kompetensutvecklingsinsatser.

8.5 Förslag om en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan

Utredningen föreslår att det ska införas en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan i likhet med den som finns i de övriga obligatoriska skolformerna.

8.5.1 En garanti för tidiga stödinsatser ska införas i grundsärskolan

Utredningens förslag: Den befintliga garantin för tidiga stödinsatser ska utsträckas till att omfatta även elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt grundsärskolans kursplaner. Syftet med garantin är att bidra till att varje

elev ges förutsättningar att uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grundsärskolan respektive i årskurs 4 i specialskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska bemyndigas att meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella bedömningsstöd i årskurs 3 i grundsärskolan respektive i årskurs 4 i specialskolan.

Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram sådana nationella bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik för årskurs 3.

Utredningen anser att det bör införas en garanti för tidiga stödinsatser för att säkerställa att elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt grundsärskolans kursplaner ges det stöd de har rätt till för att nå så långt de kan utifrån sina förutsättningar.

Garantin kompletterar nuvarande bestämmelse

Utredningen föreslår att en garanti för tidiga stödinsatser för elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt grundsärskolans kursplaner ska bestå av följande delar:

- genomföra de obligatoriska bedömningsstöden i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 respektive årskurs 3
- göra en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling när en sådan ska göras
- planera och vidta de insatser som en sådan bedömning föranleder
- följa upp de extra anpassningar som vidtagits för att säkerställa att de gett resultat
- överföra resultatet av uppföljningen till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs.

Utredningens förslag innebär ett tillägg till nuvarande bestämmelse i skollagen om en garanti för tidiga stödinsatser. Vi föreslår att den ska omfatta elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt grundsärskolans kursplaner. Garantin

för tidiga stödinsatser för denna målgrupp ska innebära att om resultatet av ett nationellt bedömningsstöd för årskurs 1 eller årskurs 3 i svenska, svenska som andraspråk och matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling.

Vi ansluter garantin för tidiga stödinsatser i grundsärskolan till gällande regelverk för de övriga obligatoriska skolformerna, med undantag av att vi inte föreslår några nationella prov och i stället föreslår obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 3 i grundsärskolan respektive i årskurs 4 i specialskolan. Av dagens regelverk för garantin följer att de ansvariga lärarna, om de inte själva har en speciallärutbildning eller annan specialpedagogisk kompetens, ska analysera resultaten och planera stödåtgärderna i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens vid indikationer på att elever kan behöva stöd för att nå kunskapskraven. Stödåtgärderna för eleven ska sättas in skyndsamt enligt den process som finns i stödlagstiftningen redan i dag.

Förslaget förutsätter att bemyndigandet i 29 kap. 28 a § skollagen utökas så att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om att nationella bedömningsstöd ska användas även i årskurs 3 i grundsärskolan och i årskurs 4 i specialskolan.

Obligatoriska bedömningsstöd införs i årskurs 3

De obligatoriska nationella bedömningsstöden i svenska, svenska som andraspråk och matematik är viktiga för att skolorna ska göra likvärdiga bedömningar av elevernas kunskaper och vilka åtgärder skolan kan behöva vidta. Som ett komplement till de obligatoriska bedömningsstöden som finns i årskurs 1 föreslår utredningen att obligatoriska bedömningsstöd ska användas i svenska, svenska som andraspråk och matematik under höstterminen i årskurs 3 i grundsärskolan och årskurs 4 i specialskolan för de elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner.

Obligatoriska bedömningsstöd under höstterminen innebär att de inte används samtidigt som de nationella proven i motsvarande ämnen i grundskolan, sameskolan och specialskolan, som är förlagda till vårterminen. Anledningen till att bedömningsstöden ska användas under höstterminen är att det ska vara möjligt att vidta åtgärder

under den resterande tiden av läsåret om det finns indikationer på att det behövs. Det handlar om att säkerställa att eleverna ska nå så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. I grundskolan är syftet i högre grad att kontrollera att eleverna har uppnått kunskapskraven.

Rätten att utveckla kunskaper för delaktighet i samhället

Utredningen ser en garanti för tidiga stödinsatser som ett sätt att säkerställa att alla barn och ungdomar som har förutsättningar att utveckla färdigheter i att läsa, skriva och räkna får möjlighet att göra det. Det handlar om basfärdigheter som är lika centrala för elever i grundskolan som för elever i övriga obligatoriska skolformer att utveckla. Kunskaper i att läsa, skriva och räkna är viktiga för eleverna både i deras dagliga liv och för deras framtida möjligheter till studier, arbete och delaktighet i samhället.

Våra förslag vad gäller ändringar i grundskolans timplan för ämnen i avsnitt 9.4.1 syftar till att eleverna ska ges mer tid åt att utveckla färdigheter i att läsa, skriva och räkna. En garanti för tidiga stödinsatser är ytterligare ett led i att ge eleverna det stöd de behöver för att utveckla dessa färdigheter.

En central del i garantin för tidiga stödinsatser är uppföljningen av de extra anpassningar som vidtagits. Skolan behöver på alla sätt säkerställa att eleverna ges möjligheter att nå så långt de kan. Som framgår i avsnitt 4.3.1 anser nära 40 procent av vårdnadshavarna till elever i grundskolan att deras barn behöver mer hjälp än vad skolan ger. En garanti för tidiga stödinsatser skulle kunna bidra till att fler elever får mer stöd än i dag.

Betydelsen av en särskild bedömning

En garanti för tidiga stödinsatser handlar både om att tidigt identifiera elever i behov av stödinsatser och att sätta in skyndsamma åtgärder. Den särskilda bedömningen som ska göras utifrån bedömningsstödens resultat ska leda till att eleverna ges det stöd de behöver för att utveckla färdigheter i att läsa, skriva och räkna.

Utredningen anser att en garanti för tidiga stödinsatser ytterligare tydliggör elevernas rätt att få det stöd de kan behöva för att nå kunskapskraven. Det är angeläget att bland annat upptäcka om eleven

har svårigheter i sin läs- och skrivutveckling som inte kan kopplas till den intellektuella funktionsnedsättningen i sig. Den särskilda bedömningen ger ökade möjligheter att få reda på vilken typ av stöd eleven kan behöva. Det kan resultera i att skolan prövar olika typer av lärvverktyg och digitala hjälpmedel som kan stimulera och utmana elevens lärande och utveckling. Bedömningen kan även ge kunskaper om elever som behöver större utmaningar för att nå längre i sin kunskapsutveckling.

Utredningen ser att den specialpedagogiska bedömningen kan bidra med en högre kvalitet i överväganden om vilket stöd eleven behöver för att nå längre. Kunskaperna om hur en intellektuell funktionsnedsättning och ytterligare funktionsnedsättningar kan påverka elevens lärande vägs in i den särskilda bedömningen. Ett obligatoriskt samråd om de elever som riskerar att inte nå kunskapskraven innebär att de lärare som saknar en speciallärarutbildning får en bedömning av någon med specialpedagogisk kompetens. Det är särskilt viktigt i grundsärskolan, där lärarna ska ha en speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning för att vara behöriga, något som många lärare dessvärre saknar. Införandet av en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan medför således att skolan måste säkerställa tillgång till specialpedagogisk kompetens för samråd.

Det kan finnas en oro för att ett stärkt fokus på att eleverna ska lära sig läsa, skriva och räkna skulle kunna leda till att eleverna inte ges den tid de behöver för sitt lärande. Brist på förståelse för den utvecklingskurva elever med intellektuell funktionsnedsättning har skulle kunna leda till att de riskerar att flyttas från ämnen till ämnesområden. Utredningens förhoppning är emellertid att den särskilda bedömningen i stället kommer att öka kunskaperna och leda till att eleverna i högre utsträckning får det stöd de behöver. Förändringarna i timplanerna ger dessutom eleverna mer tid för lärande i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik.

Vikten av likartad reglering

När garantin för tidiga stödinsatser i övriga skolformer infördes ifrågasattes den med bland annat argument om att den inte skulle komma att göra någon skillnad för eleverna, att skolans styrdokument redan ger dem rätt till det stöd de behöver. Samma argument

kan anföras när det gäller grundsärskolan. Garantin finns dock redan i övriga skolformer och då ger denna exkludering av grundsärskolan signaler om att dessa elevers färdigheter i att läsa, skriva och räkna skulle vara mindre viktiga. Ett starkt skäl, enligt utredningen, är därför att en likartad reglering bör gälla alla obligatoriska skolformer för att elevernas lärande i grundsärskolan inte ska uppfattas som mindre viktigt.

Ett argument mot att fatta beslut om införandet av en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan skulle kunna vara att invänta Skolinspektionens utvärdering av garantin i övriga skolformer. Men om det ska göras justeringar i den nuvarande garantin kan det finnas fördelar om grundsärskola även berörs av dessa. Om utvärderingen inväntas innan beslutet fattas kommer det dröja ännu längre tills elever i grundsärskolan omfattas av en garanti för tidiga stödinsatser.

Ytterligare ett skäl till att regleringen så långt som möjligt ska vara densamma som i de övriga obligatoriska skolformerna är att det bland annat är till gagn för de elever som läser integrerat i grundskolan eller som läser enligt grundsärskolans kursplaner i specialskolan och som i dag inte omfattas av någon garanti för tidiga stödinsatser. I enlighet med vad vi tidigare konstaterat kommer införandet av en garanti för tidiga stödinsatser även medföra att de elever som tas emot i grundsärskolan under lågstadiet kan omfattas av garantin under hela sin lågstadietid.

Ibland ses grundsärskolan felaktigt som ett särskilt stöd i sig. Utredningen bedömer emellertid att en garanti för tidiga stödinsatser innebär ett fokus på färdigheter i att läsa, skriva och räkna utifrån elevernas förutsättningar. Vi kan även konstatera att grundsärskolans läroplan, kunskapskraven för ämnen och det faktum att det redan finns obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1 underlättar införandet av en garanti för tidiga stödinsatser.

Elever som läser ämnesområden omfattas inte

Utredningen har övervägt om en garanti för tidiga stödinsatser även bör införas för de elever som läser ämnesområdena kommunikation och verklighetsuppfattning. Svenskämna ingår som en del i ämnesområdet kommunikation och matematik utgör en del i verklighetsuppfattning.

När det gäller elever som läser ämnesområden tar kunskapskraven för grundläggande kunskaper inte sikte på att de ska lära sig läsa, skriva och räkna, men att de ska utvecklas så långt de kan utifrån sina förutsättningar. För dessa elever finns enbart kunskapskrav för slutet av årskurs 9 utifrån elevens förutsättningar. Den elevgrupp som läser ämnesområden är dessutom mycket heterogen när det gäller kognitiva förutsättningar.

Utredningen bedömer att kunskapskrav i årskurs 3 utgör en rimlig förutsättning för en garanti för tidiga stödinsatser i lågstadiet. Men vi ser inte att det är möjligt att fastställa tidigare kunskapskrav för hela den grupp som läser ämnesområden enligt grundsärskolans kursplaner, vilket gör att det även framgent kommer att saknas kunskapskrav i årskurs 3. Mot bakgrund av gällande regelverk och elevgruppens mycket varierande kognitiva förutsättningar bedömer utredningen att det vare sig är lämpligt eller önskvärt att föreslå en garanti för tidiga stödinsatser för de elever som läser ämnesområdena kommunikation och verklighetsuppfattning.

Vi är emellertid medvetna om att en del elever som läser ämnesområden uppnår kunskapskraven på fördjupad nivå och lär sig läsa, skriva och räkna. Mot bakgrund av det vill vi understryka att det faktum att elever som läser ämnesområden inte omfattas av en garanti för tidiga stödinsatser inte ska innebära låga förväntningar på eleverna. Förväntningarna behöver vara rimliga i förhållande till omfattningen av elevens intellektuella funktionsnedsättning, men de elever som har förutsättningar att lära sig läsa, skriva och räkna ska ges dessa möjligheter. Utredningen avser därför att genom förslag i avsnitt 8.6.2 och 8.6.4 bidra till att elever inom ämnesområden ges möjligheter att utvecklas så långt som möjligt.

Likvärdig men inte identisk garanti

Som ovan beskrivits föreslår utredningen att den garanti för tidiga stödinsatser som införs bör vara lik men inte utformas helt identiskt med den som finns i grundskolan, sameskolan och specialskolan. Överväganden har resulterat i ett par skillnader som bör nämnas och de handlar om nationella prov och kunskapskrav.

Inga nationella prov föreslås

I de andra obligatoriska skolformerna finns nationella prov i svenska, svenska som andraspråk och matematik som genomförs under vårterminen i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt vårterminen i årskurs 4 i specialskolan. De nationella proven utgör ett led i garantin för tidiga stödsatser. Nationella prov är ett verktyg för att bedöma elevers kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven och ska bidra till en likvärdig betygsättning.

I dag finns det inga nationella prov i grundsärskolan. Det kan ses som olikvärdigt. Men utredningen gör bedömningen att likvärdighet inte innebär att det med nödvändighet ska vara likadant. Nationella prov är i hög grad summativa, det vill säga de sammanfattar elevens kunskaper vid ett givet tillfälle och har inte som främsta syfte att bidra till lärande. Deras syfte är – förutom nationell uppföljning – att betygsättningen ska vara likvärdig. Denna funktion har inte samma betydelse i grundsärskolan som i de andra obligatoriska skolformerna, eftersom betyg från grundsärskolan inte har lika långtgående konsekvenser när det gäller möjligheterna till fortsatt utbildning. Därtill sätts betyg enbart om eleven eller vårdnadshavarna begär det. Eftersom betygen inte har samma funktion för grundsärskolans målgrupp anser vi att det inte är önskvärt att införa nationella prov i grundsärskolan.

Även om utredningen inte föreslår några nationella prov anser vi att det är angeläget att följa upp kunskapsutvecklingen för elever som läser svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt grundsärskolans kursplaner under sista året i lågstadiet. Denna uppföljning ska ge skolan kunskap om vilket stöd och vilka utmaningar eleverna behöver. Därför föreslår vi tidigare nämnda obligatoriska nationella bedömningsstöd som ska genomföras på höstterminen sista året på lågstadiet.

Inga kunskapskrav i årskurs 1 behövs

I grundskolan finns kunskapskrav för godtagbara kunskaper i läsförståelse i slutet av årskurs 1. Detta finns inte för elever som läser svenska eller svenska som andraspråk i grundsärskolan. Utredningen har övervägt om detta skulle behövas i grundsärskolan, men gjort bedömningen att det varken är lämpligt eller önskvärt att införa mot-

svarande kunskapskrav i grundsärskolan i samband med att en garanti för tidiga stödinsatser införs.

När det gäller grundsärskolan har vi redan tidigare konstaterat att det ofta tar längre tid för eleverna i denna skolform att lära sig läsa, vilket skulle kunna innebära att motsvarande kunskapskrav i årskurs 1 i svenskämnen inte bör införas. Med hjälp av bedömningsstöden, kunskapen om målgruppen samt den enskilda elevens styrkor och utmaningar kan skolan ändå göra en bedömning av vad som behövs för att stödja fortsatt progression.

Det bör i sammanhanget även påpekas att det inte finns några kunskapskrav för godtagbara kunskaper i matematik i årskurs 1 i grundskolan även om garantin för tidiga stödinsatser omfattar detta ämne. Det är således fullt möjligt att genomföra bedömningen mot kunskapskrav i årskurs 3, vilket är ännu ett skäl till att vi bedömer att det inte finns behov av tidigare kunskapskrav för godtagbara kunskaper i svenska och svenska som andraspråk i grundsärskolan.

8.5.2 Stöd till huvudmännen vid implementering

Utredningens förslag: Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska i samverkan ge huvudmännen stöd i samband med införandet av en garanti för tidiga stödinsatser för elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt grundsärskolans kursplaner.

Utredningen anser att huvudmännen bör erbjudas stöd i arbetet med att implementera en garanti för tidiga stödinsatser för de elever som läser svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt grundskolans kursplaner. Denna garanti kommer att beröra såväl grundskolan och grundsärskolan som specialskolan, eftersom det i dessa tre skolformer finns elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner. Det handlar bland annat om att säkerställa att bedömningsstöden genomförs, att rutiner för samråd införs samt att åtgärder vidtas och följs upp.

8.5.3 Översyn över de obligatoriska bedömningsstöden i årskurs 1

Utredningens bedömning: De obligatoriska bedömningsstöden i årskurs 1 i svenska, svenska som andraspråk och matematik i grundsärskolan bör ses över innan en garanti för tidiga stödinsatser införs.

I dag finns bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i grundsärskolan som är obligatoriska att använda i likhet med i de övriga skolformerna. Den enkätundersökning som utredningen genomfört visar att lärarna i grundsärskolan generellt är angelägna om att ha tillgång till stöd för bedömning. Lärarna i Skolverkets uppföljning av de obligatoriska bedömningsstöden i årskurs 1 hade emellertid en mängd synpunkter på stödets utformning. Något som också bör vägas in är att 29 procent av lärarna i uppföljningen inte hade använt något av bedömningsstöden.

Utredningen bedömer att det finns skäl att se över bedömningsstöden utifrån lärarnas synpunkter innan en garanti för tidiga stödinsatser införs. Det är angeläget att bedömningsstöden fångar det som är relevant för att lärarna ska få den information de behöver så att de kan bedöma vilket stöd som eleverna bör ges för att nå kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk och matematik.

Konsekvenser om grundsärskolan blir tioårig

Det finns i dag inte någon särskild förskoleklass för grundsärskolans målgrupp, men förskoleklassen är obligatorisk för alla barn om det inte fattas beslut om senare skolstart. De elever som tillhör grundsärskolans målgrupp och som går i förskoleklassen omfattas i dag av en garanti för tidiga stödinsatser oavsett om de senare kommer att fortsätta i grundskolan eller grundsärskolan. Men med anledning av den pågående utredningen om en tioårig grundskola kan även grundsärskolan komma att bli tioårig.¹¹³ Om en tioårig grundskola och grundsärskola införs kommer elever som tillhör grundsärskolans målgrupp kunna börja i grundsärskolan det år de fyller 6 år. Utred-

¹¹³ Dir. 2020:24. *En tioårig grundskola* (U 2020:02).

ningen har därför övervägt vilka konsekvenser detta kan komma att få för en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan.

I dag är det obligatoriskt att använda Hitta språket och Hitta matematiken i förskoleklass för att kartlägga elevers kunskaper i matematiskt tänkande och språklig medvetenhet. Denna kartläggning är ett led i garantin för tidiga stödinsatser i grundskolan, sameskolan och specialskolan. De elever som tillhör grundsärskolans målgrupp och som går i förskoleklass deltar således i den kartläggning som genomförs i förskoleklassen.

En tioårig grundskola skulle kunna innebära att de kartläggningsmaterial som är obligatoriska att använda i förskoleklassen i dag blir obligatoriska i årskurs 1 i grundskolan.

Om en tioårig grundsärskola införs anser utredningen att de kartläggningsmaterial som är obligatoriska att använda i förskoleklassen ska bli frivilliga att använda i årskurs 1 i grundsärskolan. En del lärare i Skolverkets uppföljning av bedömningsstöden i grundsärskolan upplever att det i dagens årskurs 1 i grundsärskolan kan vara för tidigt att använda de obligatoriska bedömningsstöden. Även i intervjuer som utredningen genomfört med rektorer och lärare framkommer att utvecklingskurvan för eleverna i grundsärskolan kan variera och skilja sig från utvecklingskurvan för elever i grundskolan och att elever som är mottagna i grundsärskolan behöver mer tid för inläring. Utredningen tycker att det är viktigt att ta fasta på detta och inte införa ännu en obligatorisk kartläggning när eleverna dessutom är yngre, det vill säga det år när de fyller 6 år.

Både intervjuerna och de synpunkter vi fått från expert- och referensgrupper stärker bilden av att vi inte bör göra en kartläggning obligatorisk under första årskursen i en tioårig grundsärskola. Det är viktigt att ta hänsyn till elevgruppens långsammare utveckling och behov av mer tid för att utveckla läs- och skrivefärdigheter samt grundläggande färdigheter i matematik. Det är angeläget att lärarna får möjlighet att göra en professionell bedömning av om kartläggningsmaterialen ska användas. Det kommer sannolikt att innebära att materialen kommer att användas för vissa elever, men inte alla. Även de lärare som undervisar i ämnesområdena kommunikation och verklighetsuppfattning kan självklart använda sig av kartläggningsmaterialet i den utsträckning det fungerar för elevgruppen.

Om grundsärskolan blir tioårig anser utredningen vidare att de bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik som i dag är obligatoriska att använda i årskurs 1 bör flyttas till årskurs 2. Den uppföljning som utredningen föreslår bör bli obligatoriska att genomföra under höstterminen i årskurs 3 bör flyttas till höstterminen i årskurs 4. En konsekvens av detta bör bli att de elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner i specialskolan genomför de obligatoriska bedömningsstöden under höstterminen i årskurs 5 förutsatt att specialskolan blir 11 år.

8.6 Förslag om kompetensutvecklingsinsatser och verktyg för bedömning

Utredningen anser att uppdraget att föreslå verktyg för bedömning och uppföljning av elevers kunskapsutveckling bör relateras till uppdraget som rör kompetensutvecklingsinsatser för att öka elevernas möjligheter att nå målen i grund- och gymnasiesärskolan. Förslagen i dessa direktiv hänger delvis samman och vi kommer därför att redovisa dem i ett samlat avsnitt.

De kompetensutvecklingsinsatser som föreslås ska enligt direktiven utgå från redan befintliga satsningar. Vi har därför tagit utgångspunkt i de som redan finns, men ser behov av att även föreslå nya insatser eftersom det finns behov av fler insatser för grund- och gymnasiesärskolan. Flera av kompetensutvecklingsinsatserna bör även rikta sig till lärare i grundskolan som undervisar integrerade elever och lärare i specialskolan.

Vi kan konstatera att det finns ett tydligt samband mellan undervisning, bedömning och uppföljning av elevernas kunskapsutveckling. Lärarnas bedömning behöver ge avtryck i planeringen av undervisningen för att eleverna ska ges möjligheter att nå så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. Detta bör vägas in då det gäller förslag till kompetensutvecklingsinsatser.

I avsnitt 8.2.1 konstaterar vi att det inte finns några nationella resultatmått i grundsärskolan till skillnad från i grundskolan. Det är inget som nödvändigtvis behövs för den enskilda lärarens bedömning, men det innebär samtidigt att det inte finns någon nationell bild av resultaten i grundsärskolan.

8.6.1 Stöd för bedömning i ämnen och ämnesområden

Utredningens förslag: Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att i samverkan ta fram utbildningsinsatser om bedömning i ämnen och ämnesområden i grundsärskolan.

Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att i samverkan ta fram verktyg och stödmaterial för bedömning och kunskapsuppföljning i ämnen och ämnesområden i grundsärskolan.

Utredningen ser det som angeläget att Skolverket och SPSM ges gemensamma uppdrag att ge lärarna stöd i bedömningsarbete, oavsett om det gäller kompetensutvecklingsinsatser eller andra typer av verktyg. Myndigheternas kunskaper kompletterar varandra när det gäller insatser som rör elever med funktionsnedsättning.

Utifrån utredningens kartläggning kan vi konstatera att lärarna har stora behov av stöd för att bedöma elevernas kunskapsutveckling både inom ämnen och ämnesområden.

Utbildningsinsatser om bedömning i ämnen och ämnesområden

Vi anser att det behövs utbildningsinsatser som riktar sig specifikt till grundsärskolan som stöd för bedömning i såväl ämnen som ämnesområden. Skolverket har sedan tidigare en utbildning i bedömning för grundskolan, men vi ser att grundsärskolan har andra förutsättningar och behov bland annat för att lärarna som undervisar i ämnesområden ska förhålla sig till både grundläggande och fördjupade kunskapskrav. Vid utformningen av denna typ av utbildningsinsatser ser vi att SPSM har viktig kompetens att bidra med när det gäller elever med funktionsnedsättningar och vi anser därför att utbildningsinsatser bör vara ett gemensamt uppdrag. Utbildningen kommer även att vara relevant för de lärare i specialskolan som undervisar elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner.

En utbildning av detta slag skulle kunna omfatta både en gemensam del och olika inriktningar för ämnen respektive ämnesområden. Utredningen har emellertid dragit slutsatsen att det vore olyckligt att begränsa sig till att erbjuda stöd i bedömning i enbart några

ämnen eller ämnesområden. Skolinspektionens kvalitetsgranskning visar att lärare som har huvuddelen av sin tjänst i grundskolan och undervisar i ett eller ett par praktiskt-estetiska ämnen och ämnesområden i grundsärskolan ofta inte involveras i samverkan om bedömning.

Vi vet dessutom att de lärare som huvudsakligen arbetar i grundskolan sällan är utbildade speciallärare med specialisering mot utvecklingsstörning. De är således inte behöriga att undervisa i grundsärskolan och kan behöva mer kunskaper om såväl styrdokumenterna som hur de kan bedriva en bra undervisning och bedöma elevernas kunskaper.

Utbildningen kan omfatta en kombination av olika typer av material som exempelvis forskningsartiklar och filmer. Det är angeläget att utbildningsinsatserna utgör ett konkret stöd i det komplexa arbete som bedömning och kunskapsuppföljning i grundsärskolan kan vara.

En del lärare arbetar tillsammans med flera elevassistenter och har få lärarkollegor. Dessa lärare kan ha behov av kollegialt utbyte med andra lärare som undervisar i ämnesområden. Det vore fördelaktigt om en kurs i bedömning skulle underlätta för lärare i ämnesområden att mötas och utbyta erfarenheter.

Andra verktyg för bedömning i ämnen och ämnesområden

Förutom de stödmaterial och verktyg som ryms inom utbildningsinsatserna föreslår utredningen att Skolverket och SPSM också bör ges i uppdrag att i samverkan ta fram andra verktyg och stödmaterial för bedömning och kunskapsuppföljning i ämnen och ämnesområden.

Många skolenheter med grundsärskolor är små och lärarna har inte alltid lärarkollegor att diskutera elevernas kunskapsutveckling och undervisningen med, vilket innebär att olika typer av stöd har särskilt stor betydelse för elevernas möjligheter till lärande och utveckling mot målen.

Inte fler bedömningsstöd än de som hänger samman med garantin

Kopplat till en garanti för tidiga stödinsatser i svenska, svenska som andraspråk och matematik föreslår vi i avsnitt 8.5.1 obligatoriska bedömningsstöd som ska användas på höstterminen i årskurs 3.

Sedan tidigare finns det obligatoriska bedömningsstöd i dessa ämnen i årskurs 1 som vi anser bör vara kvar. Därutöver finns det frivilliga bedömningsstöd för årskurs 1–6 och årskurs 7–9 i svenskämnen och matematik.

En utgångspunkt hade kunnat vara att grundsärskolan bör ha samma tillgång till bedömningsstöd som grundskolan i enlighet med vad Riksrevisionen skriver i sin rapport om grundsärskolan.¹¹⁴ Det var anledningen till att utredningen i enkätundersökningen ställde frågor om i vilka ämnen och ämnesområden rektorer och lärare skulle önska att det fanns bedömningsstöd.

Utredningen har övervägt om vi bör föreslå bedömningsstöd i fler ämnen. Men de behov som lärarna beskriver i kartläggningen och de samtal vi fört med Skolverket har bidragit till att vi dragit slutsatsen att bedömningsstöden till sin karaktär är alltför summativa, att de mäter vilka kunskaper och färdigheter eleverna har uppnått och i för liten utsträckning pekar på vad som kan behöva förändras i undervisningen. Detta pekar på att det stöd som lärarna behöver är andra typer av verktyg än bedömningsstöd.

Vi har dragit slutsatsen att det lärarna i grundsärskolan efterfrågar och behöver är en kombination av stöd för att bedöma och följa elevernas kunskapsutveckling, tolka styrdokumentet och planera undervisningen. Den forskning utredningen har tagit del av visar på stora behov av att utveckla det formativa bedömningsarbetet i grundsärskolan. För att kunna möta lärarnas behov anser vi att det behövs olika typer av stöd. Detta bör vara utgångspunkten i de insatser Skolverket och SPSM utvecklar.

Särskilt stora behov inom ämnesområden

Våra enkäter och intervjuer samt samtal med SPSM och Skolverket pekar på särskilt stora behov av stöd i att bedöma och följa elevernas kunskapsutveckling samt utveckla undervisningen inom ämnesområden. Lärarna beskriver hur svårt det är att bedöma elevernas kunskaper över huvud taget, och att det är än svårare att bedöma dem i förhållande till kunskapskraven utifrån elevernas förutsättningar. Det faktum att det endast finns kunskapskrav för årskurs 9

¹¹⁴ Riksrevisionen (2019). *Grundsärskolans kunskapsuppdrag – styrning, stöd och uppföljning*. RiR 2019:13.

gör det även svårt för lärare som undervisar elever i de tidigare årskurserna att bedöma om elevernas kunskaper utvecklas i en takt som gör det möjligt att nå kunskapskraven i årskurs 9. Det finns inga avstämningpunkter på vägen fram till dessa kunskapskrav. Dessutom ska bedömningen av elevernas kunskaper göras utifrån elevens förutsättningar.

Det framgår i forskningsstudier som presenteras i avsnitt 8.2.4 att det kan vara särskilt svårt att utveckla verktyg för bedömning i ämnesområden. Utredningen kan konstatera att det finns behov av fler typer av verktyg och stöd. Det kan bland annat vara relevant att utveckla stöd till lärarna om hur de ska bedöma enskilda elevers förutsättningar, till exempel om hur olika omfattning av intellektuell funktionsnedsättning och olika diagnoser påverkar elevernas språkutveckling. Ett sådant stöd skulle troligen behöva utformas av flera professioner i samverkan, eftersom det berör såväl pedagogik som medicin och psykologi.

Lärarna kan även behöva stödmaterial i ämnesområden som innehåller exempel på hur kunskapsutvecklingen fram till kunskapskraven i årskurs 9 kan se ut, även om det kan vara mindre relevant att koppla detta till specifika årskurser. Om stödmaterialen i stället beskriver en progression så kan lärarna använda dem för att bedöma hur långt eleverna har kommit i kunskapsutvecklingen, oavsett elevernas ålder eller i vilken årskurs de går.

Utredningen vill särskilt understryka behovet av stöd och verktyg för lärare som undervisar elever med flerfunktionsnedsättning på tidig utvecklingsnivå. De verktyg och stöd för bedömning som erbjuds behöver kunna möta den heterogenitet som finns inom den elevgrupp som läser ämnesområden. Det är inte möjligt att i ett enda stödmaterial spegla hela den variation som finns bland eleverna som läser ämnesområden, vilket gör att hela eller delar av stödet inte blir relevant att använda för vissa elever. En del av eleverna som läser ämnesområden utvecklas i mycket små steg, och en sådan utveckling går inte alltid att fånga upp om elevernas kunskaper endast bedöms i förhållande till kunskapskraven.

8.6.2 Didaktiskt inriktad kompetensutveckling

Utredningens förslag: Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att i samverkan utveckla kompetensutvecklingsinsatser för lärare i grundsärskolan och specialskolan om hur undervisningen i ämnen och ämnesområden enligt grundsärskolans kursplaner kan göras mer konkret och multimodal.

Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att i samverkan inom ramen för de nationella skolutvecklingsprogrammen utveckla moduler med fokus på läsande, skrivande och matematik som riktar sig specifikt till lärare som undervisar i ämnen och ämnesområden enligt grundsärskolans kursplaner.

Utredningen anser att det behövs didaktiskt inriktade kompetensutvecklingsinsatser för att utveckla undervisningen för elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner. En viktig del i detta är hur undervisningen i så kallade teoretiska ämnen ska bli mer konkret, varierande och multimodal. Dessutom är det angeläget att stärka undervisningen i läsning, skrivning och räkning.

Multimodalt lärande

I kapitel 9 presenterar utredningen förslag till ändringar i grundsärskolans timplaner. Förslagen innebär att grundskolans och grundsärskolans timplaner blir mer lika för att elevernas möjligheter till en flexibel utbildning ska öka. Undervisningstiden i främst engelska och svenska föreslås öka och undervisningstiden i framför allt slöjd och hem- och konsumentkunskap föreslås minska i omfattning.

Det är inte utredningens avsikt att de förändringar som föreslås i timplanen för ämnen i grundsärskolan ska innebära att svårighetsgraden i ämnen ska öka. Tanken är i stället att det ska finnas mer tid för lärande utifrån elevgruppens behov. Undervisningen i grundsärskolan behöver inte efterlikna grundskolans även om likheten mellan timplanerna ökar. Läroplanen synliggör att grundsärskolan är en anpassad skolform som ska möta behoven hos elever med intellektuell funktionsnedsättning.

Undervisningen i grundsärskolan ska oavsett ämne ge eleverna möjlighet att pröva, utforska, tillägna sig och gestalta olika kunskaper och erfarenheter. Behovet av att arbeta konkret och multimodalt i likhet med undervisningen i praktiskt-estetiska ämnen har också framkommit i utredningens kartläggning och kontakter med olika huvudmän. Utredningen bedömer att multimodala arbetssätt kan utgöra en viktig tillgång i undervisningen i alla ämnen, i likhet med i de praktiskt-estetiska ämnena, för att skapa mening och variation i lärsituationer.

För att undervisningen inte ska riskera att bli teoretiserad utan fortsatt ska anpassas utifrån elevgruppens behov kan det behövas kompetensutvecklingsinsatser för de lärare som undervisar enligt grundsärskolans kursplaner om hur multimodala resurser kan användas för att konkretisera undervisningen utifrån ämnets och ämnesområdets karaktär. Det är vanligt att grundsärskolan arbetar tematiskt och ämnesövergripande för att skapa helhet i utbildningen för eleverna. Dessa arbetssätt kommer fortsatt att vara viktiga och förutsätta ett nära samarbete mellan lärare i de praktiskt-estetiska ämnena och övriga lärare. Vi föreslår därför att Skolverket i samverkan med SPSM ges i uppdrag att utveckla kompetensutvecklingsinsatser för lärare som undervisar elever med intellektuell funktionsnedsättning om hur undervisningen kan göras mer konkret och multimodal.

Läsa, skriva och räkna i ämnen och ämnesområden

Utredningen föreslår att en garanti för tidiga stödinsatser i svenska, svenska som andraspråk och matematik ska införas för elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner. Samtidigt föreslår vi att undervisningstiden i svenskämnen och engelska utökas väsentligt samt att eleverna i grundsärskolan får lika mycket undervisning i matematik som eleverna i grundskolan. Det innebär att elever ges mer tid att utveckla viktiga basfärdigheter. Skolverkets förslag till revideringar i timplanerna för de obligatoriska skolformerna medför även att undervisningstiden i naturorienterande ämnen och samhällsorienterande ämnen ökar och även i dessa ämnen har språket en central betydelse.

Grunden för att eleverna ska nå så långt de kan utifrån sina förutsättningar är en undervisning av god kvalitet som kan möta elevgruppens varierande behov. För att den utökade undervisningstiden i ovan nämnda ämnen samtidigt ska innebära en mer varierande undervisning och ge eleverna bättre möjligheter att utveckla färdigheter i att läsa, skriva och räkna ser utredningen behov av kompetensutveckling. I dag finns några moduler inom de nationella skolutvecklingsprogrammen, men i relation till de omfattande förändringarna i timplanerna finns det skäl att erbjuda lärarna i grundsärskolan ökade möjligheter att utveckla sin kompetens. I dagsläget finns framför allt begränsat med stöd och få verktyg som vänder sig till lärare som undervisar elever som läser ämnesområden. Mot bakgrund av detta föreslår vi att Skolverket och SPSM ges i uppdrag att utveckla fler moduler inom de nationella skolutvecklingsprogrammen.

Utredningen föreslår inte att garantin för tidiga stödsatser i svenska, svenska som andraspråk och matematik ska omfatta elever som läser ämnesområden. Samtidigt vill utredningen understryka vikten av att de elever som läser ämnesområden ges möjligheter att utveckla läs- och skrivförmåga och kunskaper i matematik i den omfattning de har förutsättningar att göra det. Det faktum att det enbart finns kunskapskrav i årskurs 9 får inte innebära att eleverna inte utmanas tillräckligt i sitt lärande.

Enligt dagens regelverk är förskollärare, grundlärare i fritidshem och fritidspedagoger med speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning behöriga att undervisa i ämnesområden. Mot bakgrund av att dessa lärargrupper i regel saknar utbildning i grundläggande läs- och skrivutveckling och matematik ser utredningen behov av kompetensutveckling inom dessa områden. Utredningen föreslår att Skolverket och SPSM även ska utveckla moduler som knyter an till läsande, skrivande och matematik för ämnesområden inom de nationella skolutvecklingsprogrammen.

8.6.3 Kompetensutveckling om flexibel utbildning

Utredningens förslag: Specialpedagogiska skolmyndigheten och Skolverket ska ges i uppdrag att i samverkan erbjuda kompetensutveckling om hur lärare i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan kan undervisa enligt två kursplaner parallellt.

Specialpedagogiska skolmyndigheten och Skolverket ska i samverkan ges i uppdrag att erbjuda kurser i samläsning som riktar sig till lärare i gymnasiesärskolan och gymnasieskolan.

Styrdokumentet för grundsärskolan och gymnasiesärskolan medger en flexibilitet i utbildningen och samverkan med grundskolan och gymnasieskolan. För elever i grundsärskolan finns möjligheter att i varierande grad läsa integrerat och för elever i gymnasiesärskolan finns bland annat möjligheter till samläsning med elever i gymnasieskolan. Men för att eleverna ska erbjudas en flexibel utbildning kan lärarna behöva mer kunskaper om hur skolan ska gå till väga.

Undervisning utifrån två kursplaner parallellt

SPSM har i en egen utvärdering konstaterat att det finns behov att stödja de lärare som undervisar integrerade elever.¹¹⁵ Det gäller både lärare i grundskolan och lärare i grundsärskolan. Även lärare i specialskolan undervisar vissa elever enligt grundsärskolans kursplaner och kan behöva ökade kunskaper om hur de undervisar enligt flera kursplaner parallellt. SPSM har anordnat tematräffar i hur lärare kan undervisa utifrån två kursplaner parallellt och utredningen bedömer att lärare fortsatt behöver ges tillgång till kompetensutveckling inom detta område.

Utredningen anser att SPSM och Skolverket bör ges i uppdrag att i samverkan erbjuda kompetensutvecklingsinsatser inom detta område. Mot bakgrund av att det är Skolverket som utformar kursplaner och kunskapskrav bedömer vi att myndigheterna bör erbjuda insatser av detta slag tillsammans. Det skulle också kunna bidra till att de genomförs i större omfattning och når ut till fler lärare. Kompetensutvecklingsinsatserna kan både vara i form av fysiska och digitala möten, men också i form av webbaserat stöd och webbutbildning. Kursen bör rikta sig både till lärare i grundskolan, grundsärskolan och lärare i specialskolan.

SPSM har även anordnat tematräffar för rektorer i grundskolor med integrerade elever som läser efter två kursplaner. Utredningen ser det som angeläget att denna kompetensutveckling fortsatt erbjuds

¹¹⁵ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Studiepaketet Grundsärskolans ämnen Underlagsrapport omvärldsorientering*. 9 UTV-2019/28.

rektorer, men vi uppfattar att det även kan finnas behov av kunskaper på huvudmannanivå om vad undervisning enligt två kursplaner innebär för skolan.

Ökade möjligheter till samläsning

För att erbjuda eleverna i gymnasiesärskolan en mer flexibel utbildning och stimulans att utvecklas så långt som möjligt både kunskapsmässigt och socialt är det angeläget att öka samverkan mellan gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredningen anser att de elever i gymnasiesärskolan som vill och har förutsättningar att samläsa, det vill säga läsa vissa kurser tillsammans med elever i gymnasieskolan, bör erbjudas detta. Det är en möjlighet som bör kunna nyttjas i större utsträckning än i dag.

Samläsning innebär att lärarna undervisar utifrån två ämnesplaner parallellt. SPSM har anordnat tematräffar i samläsning och utredningen gör bedömningen att denna typ av insatser behövs för att en mer flexibel utbildning för elever i gymnasiesärskolan ska bli möjlig. Kompetensutveckling av detta slag bör vända sig till både lärare i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredningen anser emellertid att det finns skäl för att ge SPSM och Skolverket i uppdrag att i samverkan erbjuda denna kompetensutveckling, inte minst mot bakgrund av att det är Skolverket som utformar ämnesplaner och kunskapskrav. Om myndigheterna erbjuder utbildningen tillsammans skulle den kunna genomföras i större omfattning och nå ut till fler lärare. Vi konstaterar att det även är angeläget att rektorer i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan samt skolhuvudmän får kunskaper om hur de kan möjliggöra samläsning.

8.6.4 Alternativ och kompletterande kommunikation (AKK) och digitala lärverktyg förs samman i utbildningsinsatser

Utredningens förslag: Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att inom ramen för sina kompetensutvecklingsinsatser i alternativ och kompletterande kommunikation (AKK) även ge kunskaper om digitala lärverktyg för elever som behöver

stöd i sin kommunikation. Dessa insatser ska rikta sig till lärare och annan personal i grundsärskolan och gymnasiesärskolan

Utredningen har fått en tydlig bild, både utifrån våra intervjuer, studiebesök och samtal med SPSM och Skolverket, av att kunskaper och färdigheter i AKK och digitala lärverktyg är centrala i grund- och gymnasiesärskolan.

AKK kan ses som ett paraplybegrepp som omfattar bland annat de insatser av stödjande visuell och strukturell karaktär som är bra för alla barn. Samtidigt är AKK ett verktyg för att möta svårigheter att kommunicera hos en individ och dess omgivning. Digitala lärverktyg är ett generellt begrepp som används av skolor i allmänhet som kan ses som en del i skolans pedagogiska verktygslåda. Detta är områden som utvecklas snabbt och där det finns stora behov för lärare och annan personal att hålla sig ajour för att veta vilka möjligheter eleverna kan erbjudas.

Utredningens utgångspunkt är att färdigheter i att läsa, skriva och räkna och andra former av kommunikation utifrån ett vidgat textbegrepp är centralt i dagens samhälle. Digitala lärverktyg kan ha en avgörande betydelse för elevernas möjligheter att utveckla sina färdigheter i bland annat läsa, skriva, räkna och kommunikation. Därför är det av betydelse att lärare och annan personal ges möjligheter att utveckla kunskaper och färdigheter inom området digitala lärverktyg för att kunna omsätta dem i undervisningen.

De elever som läser ämnesområden är en heterogen grupp. Många elever behöver stöd i sin kommunikation för att kunna delta i undervisningen. Stödbehovet kan ha olika grunder och se ut på olika sätt i en kombination av både digitala och analoga verktyg. Eleverna kommunicerar exempelvis via kroppsspråk, bilder, tecken, tal (inklusive talhjälpmedel) och läser alltifrån ordbilder till enkla meningar. En grupp som särskilt bör uppmärksammas är de elever som har ett annat modersmål än svenska i kombination med en intellektuell funktionsnedsättning. Att eleverna ges förutsättningar att utveckla sin förmåga att läsa, skriva, räkna och kommunicera är angeläget. En förutsättning för att eleverna ska utvecklas så långt som möjligt både kunskapsmässigt och socialt är att personalen har uppdaterad kunskap om digitala lärverktyg och AKK för att kunna stödja eleverna i deras lärande på bästa sätt.

SPSM har ett studiepaket om AKK som riktar sig till såväl arbetslag som enskilda pedagoger, från förskola till vuxenutbildning. Deltagarna ska genom kurspaketet få kunskaper och färdigheter om AKK samt förståelse för omgivningens betydelse för AKK. Därtill ska kurspaketet ge kännedom om olika former och strategier för AKK. Utredningen föreslår att kompetensutveckling om digitala lärverktyg kopplas till de befintliga kompetensutvecklingsinsatser SPSM erbjuder inom detta område. Dessa kunskaper och färdigheter är centrala för lärare och annan personal i grundsärskolan och gymnasiesärskolan, men de kan även vara relevanta för lärare och annan personal i grundskolan och specialskolan.

8.6.5 Kompetensutveckling för elevassistenter

Utredningens förslag: Specialpedagogiska skolmyndigheten och Skolverket ska ges i uppdrag att i samverkan utforma kompetensutvecklingsinsatser för elevassistenter. Kompetensutvecklingsinsatserna ska ge kunskaper i skolans styrdokument, hur funktionsnedsättningar kan påverka elevernas lärande och vad elevassistentrollen innebär.

Elevassistenter utgör en viktig grupp i både grundsärskolan och gymnasiesärskolan. De ger stöd åt såväl enskilda elever som elevgrupper. Många har en aktiv roll även i undervisningen under lärarnas ledning.

I intervjuerna som utredningen genomfört framkommer att många elevassistenter har en varierande utbildningsbakgrund och att långt ifrån alla har en adekvat utbildning. I en del kommuner tenderar det att vara ett genomgångsyrke, vilket medför bristande kontinuitet i personalgruppen. För att elevassistenterna ska fungera bra i sin roll, utgöra ett reellt stöd för eleverna under skoldagen och för att deras motivation att stanna i yrket ska öka ser utredningen behov av kompetensutvecklingsinsatser. Därutöver kan de ha behov av att få tillgång till handledning av lärare och speciallärare lokalt.

Utredningen föreslår att SPSM och Skolverket i samverkan ska ges i uppdrag att utveckla kompetensutvecklingsinsatser för elevassistenter i grund- och gymnasiesärskolan. En del skolor och kommuner utformar egna kurser för elevassistenter, men inte alla har dessa möjligheter. För att öka likvärdigheten och stärka yrkesrollen för

elevassistenterna i grundsärskolan och gymnasiesärskolan behövs nationellt utformade kompetensutvecklingsinsatser som ger dem grundläggande kunskaper som behövs i deras yrkesroll. Dessa insatser bör kunna möta behoven hos såväl de som har en relevant grundutbildning som de som saknar detta. Kompetensutvecklingsinsatserna bör ge det som behövs specifikt för arbete som elevassistent i grund- och gymnasiesärskolan, något som ingen grundutbildning ger i dagsläget.

För att elevassistenternas kunskaper ska integreras i det praktiska arbetet i skolan skulle kompetensutvecklingsinsatserna behöva innefatta handledning lokalt. Vi ser att det både finns behov av kunskapspåfyllnad och möjligheter till samtal om den egna rollen.

Utredningen har genom intervjuer och samtal ringat in ett antal områden som är angelägna att elevassistenterna får kunskaper inom för att fungera bra i sin roll i grundsärskolan och gymnasiesärskolan, varav en del även kan vara relevanta för elevassistenter inom andra skolformer. Följande områden bedömer vi som centrala:

- grund- och gymnasiesärskolans uppdrag utifrån styrdokumentet
- kunskaper om intellektuell funktionsnedsättning och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar
- alternativ- och kompletterande kommunikation (AKK)
- digitala lärresurser
- elevassistentens roll, bemötande, etik och konflikthantering.

Förutom ovan nämnda områden kan elevassistenterna även behöva kunskaper inom omvårdnad och de medicinska behov som kan förekomma bland eleverna.

Elevassistenterna har en central roll i både grundsärskolan och gymnasiesärskolan, men arbetar även i andra skolformer som stöd till elever. Mot bakgrund av detta anser utredningen att kompetensutvecklingsinsatserna också bör kunna omfatta delar som är relevanta för elevassistenter i fler skolformer. Om kunskapsområdena utformas som moduler kan de ge möjlighet till fördjupning inom specifika områden.

Yrkespaket till elevassistent inom komvux

Som vi nämner i avsnitt 8.4.2 finns det några olika alternativ för dem som vill ha en grundutbildning för att arbeta som elevassistent. Det handlar om såväl barn- och fritidsprogrammet i gymnasieskolan som folkhögskoleutbildning och utbildning inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux).

Utredningen konstaterar att komvux kan erbjuda kurspaket av relevans för elevassistenter. Mot bakgrund av att många elevassistenter saknar relevant utbildning är det angeläget att skolhuvudmännen underlättar för dem att ta del av det kursutbud som finns inom exempelvis komvux. Det skulle kunna innebära att de får möjlighet att arbeta i skolan och komplettera sin utbildning parallellt. Därigenom ges elevassistenterna en bra grund för yrket generellt, men det ger dem inte de specifika kunskaper som behövs för arbete i grundsärskolan och gymnasiesärskolan. Detta skulle emellertid den introduktionskurs för elevassistenter som utredningen föreslår kunna bidra med.

8.6.6 Bristen på behöriga lärare bör utredas

Med anledning av utredningens uppdrag att föreslå kompetensutvecklingsinsatser för lärare i grund- och gymnasiesärskolan vill vi peka på att det grundläggande problemet är bristen på behöriga lärare. Det är det problem som rektorer och lärare framför allt lyfter i de intervjuer som utredningen genomfört. Även om förslag som rör lärarutbildningen och speciallärarutbildningen ligger utanför utredningens direktiv vill vi belysa problemet och peka på några möjliga områden att utreda vidare.

Förutom lärarutbildning med behörighet i undervisningsämnena krävs i grund- och gymnasiesärskolan och komvux som särskild utbildning att läraren först arbetar i skolan och sedan läser en speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning. Kravet på en speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning innebär högre krav för att kunna arbeta som undervisande lärare i dessa skolformer än i exempelvis låg- och mellanstadiet i grundskolan. En konsekvens är att steget från lärarutbildningen in i grund- och gymnasiesärskolan blir långt och att det blir svårt för huvudmän att rekrytera behöriga lärare.

I delbetänkandet föreslog utredningen att reglerna om undantag från krav på behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna skulle förlängas till och med 2028. Bakgrunden till detta är att merparten av lärarna i dessa skolformer inte uppfyller kraven för behörighet. Samtidigt är lärarnas kompetens en central fråga för kvaliteten i utbildningen. Bristen på behöriga lärare påverkar elevernas möjligheter att nå så långt de kan i sitt lärande och sin utveckling. Vi bedömer därför att åtgärder bör övervägas även på detta område.

Utifrån den information vi har fått råder det i dag ingen brist på utbildningsplatser för att lärare ska ha möjlighet att läsa in en speciallärarutbildning. Specialiseringen mot utvecklingsstörning erbjuds på flera lärosäten och antalet platser är fler än antalet sökande, vilket är bekymmersamt i relation till bristen på behöriga lärare.

Utredningen konstaterar att ett annat problem är bristen på forskning som rör grund- och gymnasiesärskolan. Det betyder att det finns få lärarutbildare som har denna forskningsbakgrund, vilket innebär svårigheter dels för speciallärarutbildningen dels allmänt när det gäller kompetensutveckling för lärare inom grund- och gymnasiesärskolan. Kunskaperna om utbildning som riktar sig till elever med intellektuell funktionsnedsättning, hur den fungerar och vilka möjligheter den ger eleverna är starkt begränsade. Det gör att behovet av att ta del av motsvarande forskning internationellt är stort, samtidigt som det inte fullt ut kan ersätta kunskaper utifrån en svensk kontext. Utredningen kan konstatera att det generellt finns en begränsad tillgång till forskning som rör grund- och gymnasiesärskolan, bland annat om hur lärare kan bedöma och följa elevernas kunskapsutveckling. Mer forskning är central för att utveckla kvaliteten i dessa skolformer.

Lärarbristen i grund- och gymnasiesärskolan kräver särskilda åtgärder

Utredningens bedömning: Frågan om hur bristen på behöriga lärare i grund- och gymnasiesärskolan kan lösas bör utredas.

Utredningen anser att frågan om hur bristen på behöriga lärare i grund- och gymnasiesärskolan ska åtgärdas behöver bli allsidigt belyst. Våra förslag utifrån de direktiv som rör kompetensutveckling kan inte lösa detta problem. Vi bedömer att en utredning bör belysa hur bristen på behöriga lärare i grund- och gymnasiesärskolan kan lösas. Utbildningskraven är höga och speciallärarutbildningen förefaller göra skillnad för kvaliteten i utbildningen. Samtidigt är grund- och gymnasiesärskolan relativt osynliga som skolformer i lärarutbildningen. Med tanke på att lärarutbildningen inte ger behörighet för att arbeta i grund- och gymnasiesärskolan genomför lärarstudenterna i regel inte sin verksamhetsförlagda del i utbildningen inom dessa skolformer. Det kan emellertid finnas skäl att uppmärksamma framtida möjligheter att vidareutbilda sig för att kunna arbeta i grund- och gymnasiesärskolan.

Utöver de krav som högskoleförordningen ställer vad gäller behörighet för att söka till speciallärarprogrammet fastställer lärosätena egna krav på de sökande. I dag kräver lärosätena att de som antas till speciallärarutbildningen ska ha arbetat som lärare eller förskollärare minst tre år på halvtid för att de ska få tillträde till speciallärarutbildningen. Men när det gäller kravet på tre års yrkeserfarenhet som lärare godkänner exempelvis Linköpings universitet erfarenhet av arbete som obehörig lärare i grundsärskolan om den bristande behörigheten enbart hänger samman med avsaknad av speciallärarutbildning.

Utredningen har varit i kontakt med tre av de lärosäten som erbjuder speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning för att undersöka hur de ser på kravet om tre års erfarenhet. Något som framgår är då att de uppgifter som studenterna får på speciallärarprogrammet både knyter an till deras yrkeserfarenheter som lärare och i regel förutsätter att de har en arbetsplats där de kan

utföra vissa uppgifter. Utbildningen är på avancerad nivå och därmed forskarförberedande.¹¹⁶

Om en lärare läser speciallärarutbildningen inom ramen för Lärarlyftet ställs emellertid inte något krav på erfarenhet. Det finns lärosäten som har ställt sig frågande till att kraven inte är desamma inom Lärarlyftet som inom den reguljära speciallärarutbildningen. Möjligen har en bevekelsegrund varit att de rektorer som ansöker om plats väljer de lärare som anses vara lämpade för att gå utbildningen och att dessa lärare sannolikt har tillräcklig erfarenhet.

Utredningen ser behov av olika åtgärder som kan öka tillgången till behöriga lärare i grund- och gymnasiesärskolan. En av dessa handlar om att få fler lärare att fullfölja en speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning.

I en del länder finns en särskild inriktning inom lärarutbildning för arbete i motsvarigheterna till grund- och gymnasiesärskolan. Det finns för- och nackdelar med en sådan lösning. En nackdel är att en sådan lärarutbildning blir snäv och att lärarna har en begränsad arbetsmarknad efter en sådan utbildning.

Det kan emellertid finnas skäl att överväga om det bör finnas möjligheter att inom ramen för den ordinarie lärarutbildningen läsa kurser som förbereder för undervisning i grund- och gymnasiesärskolan. Det skulle kunna handla om en valbar del av grundutbildningen. I dag går det en skarp gräns mellan de som har en lärarutbildning och är behöriga att undervisa i andra skolformer och de som därutöver har läst en speciallärarutbildning och såldes är behöriga att undervisa i grund- och gymnasiesärskolan.

En annan variant vore att öppna för en variation där det ska finnas tillgång till en viss andel behöriga speciallärare med specialisering mot utvecklingsstörning, men att detta inte är ett krav som ställs på hela lärarkollektivet på en skola. Om det inte krävdes att alla lärare skulle ha speciallärarutbildning skulle speciallärarna kunna ges en särskild roll genom fördjupade kunskaper och färdigheter. De skulle exempelvis kunna ges ett större ansvar för verksamhetsutveckling, handledning av arbetslag, ämnes- och metodutveckling och för att leda och genomföra kvalitetsarbete i enlighet med grund- och gymnasiesärskolans styrdokument. Samtidigt är det angeläget att säkerställa en kunskapspåfyllnad i den lärargrupp som inte har en special-

¹¹⁶ Högskolelagen (1992:1434).

lärarutbildning. Eventuellt skulle speciallärarutbildningen kunna bli möjlig att genomföra stegvis.

9 Flexibilitet och nya benämningar i grund- och gymnasiesärskolan

I detta kapitel behandlas utredningens uppdrag om grundsärskolans timplaner. Vi redogör också för det uppdrag som handlar om undervisningstiden på individuella program i gymnasiesärskolan. Dessutom behandlar vi uppdraget att överväga om nuvarande benämningar på målgruppen, skolformer och delar av skolformer bör ersättas.¹

I den första delen av kapitlet återfinns utredningens kartläggning av ovanstående områden, och i den andra delen av kapitlet redovisas våra förslag.

9.1 Timplanerna i grundsärskolan

Utredningen har i uppdrag att analysera om timplanerna för grundsärskolan bör förändras för att bättre möta elevernas behov och öka flexibiliteten för eleverna att läsa utifrån olika kursplaner. Vi har haft för avsikt att ta reda på hur skillnaderna mellan timplanerna påverkar elevernas möjligheter till en flexibel utbildning utifrån sina behov och förutsättningar. För att få en bild av hur det fungerar i praktiken har vi genomfört en enkätundersökning som riktat sig till rektorer och lärare både i grundsärskolor och i grundskolor med integrerade elever.

Den del av kapitlet som behandlar timplanerna inleds med en historisk bakgrund till de ämnen och ämnesområden som finns i grundsärskolan och hur de har förändrats över tid. Sedan följer en beskrivning av timplanernas omfattning och den garanterade undervisningstiden för ämnen och ämnesområden. Därefter belyser vi den flexibilitet som styrdokumentet ger utrymme för och de skillnader som finns mellan grundskolans och grundsärskolans timplaner.

¹ Dir. 2019:38. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven* (U 2017:07).

I ett därpå följande avsnitt redovisar vi de förändringar som skett i timplanerna sedan 2011 och synpunkter från myndigheter och organisationer på dagens timplaner. Sedan presenterar vi vad som framkommit i den enkätundersökning som utredningen har gjort om hur dagens timplaner påverkar de elever som är mottagna i grundsärskolan samt hur rektorer och lärare ser på den tidsmässiga fördelningen inom grundsärskolan och i relation till grundskolan. Vi ger därefter en kort beskrivning av vad några elever själva tänker att de vill lära sig och vad som är viktigt att kunna.

9.1.1 Historik om ämnen och ämnesområden

I kapitel 8 ger vi en kortfattad historisk bild av grundsärskolans och gymnasiesärskolans framväxt. Vi kan konstatera att utbildning som riktar sig till elever med intellektuell funktionsnedsättning har gått från att vara en fråga för samhällets vård och omsorg till att vara en del av utbildningssystemet och närma sig grundskolan och gymnasieskolan. Med anledning av att utredningen föreslår förändringar i grundsärskolans timplaner beskriver vi hur utbildningens ämnesinnehåll har förändrats över tid. Vi har tagit del av äldre styrdokument som ger en bild av vilka ämnen och ämnesområden eleverna har läst. Där emot har vi inte gjort någon ingående analys av hur antalet timmar för undervisningen i de olika ämnena har förändrats. Det vi emellertid vet är att det vi i dag benämner praktiskt-estetiska ämnen traditionellt har haft en betydande tyngd i grundsärskolan och dess föregångare.

De ämnen som fanns i läroplanerna för först sinnesslöskolan, sedan särskolan och slutligen grundsärskolan måste ses i ljuset av samhällsutvecklingen generellt och av de ämnen som elever utan funktionsnedsättning läste i folkskolan och senare i grundskolan. Vilka ämnen dagens elever läser är inte helt och hållet desamma som eleverna läste på exempelvis 1940-talet och ämnenas innehåll har förändrats. Ytterligare en parameter är synen på vad elever med intellektuell funktionsnedsättning har förutsättningar att lära sig och vad beslutsfattare anser att de har nytta av att kunna i livet.

Både husliga sysslor och kristendomskunskap anses viktigt

Forskaren Diana Berthén konstaterar att det finns få empiriska källor som belyser vad undervisningen för ”sinnesslöa” elever i praktiken innehöll under perioden från tidigt 1860-tal till 1940-talet.² I 1894 års betänkande föreslogs att eleverna skulle ges undervisning i kristendomskunskap, modersmålet, räkning, åskådningsövningar hämtade från geografi, naturen och allmänna livet, historia, sång, teckning, gymnastik, hand- och kroppsarbete.³

Barnen sågs som oförmögna att i någon större utsträckning tillgodogöra sig teoretisk undervisning och därför skulle de huvudsakligen undervisas i sådant de antogs ha nytta av som vuxna. Rörelseträning, som att tvätta och kamma sig, av- och påklädning och olika husliga sysslor som att sopa golv, duka bord, diska, bädda och dylikt tränade de sinnesslöa barnen både i lydnad och i enklare arbetsysslor. Undervisning i handarbete, slöjd och praktiskt arbete som trädgårdsarbete sågs också som gynnsam.

Berthén beskriver att läraren främst skulle träna elevernas sinnen eftersom det fanns en föreställning om att barnen då till viss del kunde botas eller åtminstone göras mottagliga för undervisning. Träning av barnens sinnen samt rörelse- och talförmåga ansågs viktigare än att öva läsning, räkning och skrivning.

Även om föreställningen fanns att de bildbara sinnesslöa barnen inte hade särskilt stora förutsättningar att utveckla teoretiska kunskaper förespråkades undervisning i teoretiska ämnen så långt det var möjligt.⁴ Kristendomsundervisning ansåg lämpligt, eftersom målet var att eleverna skulle konfirmeras.

Utbildningen omfattar såväl sinnesträning som skolämnen och praktiska sysslor

Enligt den första läroplanen för sinnesslöskolorna som kom 1946, *Provisorisk undervisningsplan för sinnesslöskolorna*, skulle undervisningen på försöksavdelningen, där utbildningen inleddes, bestå av

² Berthén, Diana (2007). *Förberedelse för särskildbet: Särskolans pedagogiska arbete i ett verksamhetsteoretiskt perspektiv*. Avhandling. Karlstad University Studies 2007:19.

³ *Betänkande 1894. Underdånigt betänkande och förslag till ordnande af andesvagas undervisning: Avgivet i mars 1894 af därtill i nåder utsedde kommitterade*. Stockholm. Kungliga boktr.

⁴ Rappe, T. (1903). *Några råd och anvisningar vid sinnesslöa barns (idioters) vård, uppfostran och undervisning*. Stockholm. K. L. Beckmans boktryckeri.

uppfattnings- och reaktions- samt verksamhetsövningar, talövningar, sång, gymnastik arbetsövningar och så kallad småbarnsslöjd som skulle öva upp elevernas händighet. Uppfattnings- och reaktionsövningarna var det som senare kom att benämnas sinnesundervisning eller sinnesträning. Eleverna fick lära sig benämna, urskilja och uppfatta bland annat färger, former, lägen och materials egenskaper genom känsel, smak, lukt och ljud.⁵

På den egentliga skolavdelningen undervisades eleverna i stort sett i samma ämnen som tidigare nämnts, varav en del hade bytt namn. Ett nytt ämne var hembygdkunskap med arbetsövningar och ämnet gymnastik hade kompletterats med lek, idrott och friluftsverksamhet. I senare skolår togs några ämnen bort och ersattes av medborgarkunskap och hushållsgöromål. Den manuella linjen, arbetskolavdelningen, var huvudsakligen inriktad på praktiska sysselsättningar utifrån elevernas ålder och förmåga. Det kunde handla om exempelvis klippning, vikning, halmslöjd, vävnad, borstbindning, korgmakeri, skomakeri och träslöjd.

Åskådlighetsundervisning ska ge eleverna kunskaper om verkligheten

I Läroplan för rikets särskolor⁶ som kom 1959, var målet att utveckla eleverna till harmoniska, dugliga och ansvarskännande människor och samhällsmedborgare.

Eleverna undervisades fortsatt i merparten av de tidigare nämnda ämnena som till viss del hade fått förändrade benämningar, exempelvis räkning som bytt namn till matematik. Nya ämnen var samhällskunskap, sinnesövningar, slöjd, hemkunskap och hushållsgöromål, yrkesvägledning och yrkeskunskap. Slöjd och hushållsgöromål hade tidigare funnits inom arbetsskolavdelningen. Sinnesträningen var huvudsakligen var förlagd till försöksavdelningen och särskolans lägre årskurser.

Åskådlighet utgjorde en grundläggande princip för undervisningen. I läroplanen beskrivs vikten av att teckna och skriva på tavlan, att eleverna fick se verkliga föremål, situationer och händelser i sin naturliga miljö, till exempel genom utflykter. Här nämns också planscher,

⁵ Kungliga Skolöverstyrelsen (1946). *Provisorisk undervisningsplan för sinnesslöskolorna jämte anvisningar för sinnesslöskolornas organisation m.m.*

⁶ Kungliga Skolöverstyrelsen (1959). *Läroplan för rikets särskolor.*

bilder, filmvisning och skolradions utsändningar samt tekniska hjälpmedel som magnetofon för inspelningar, grammofon och flaneltavla.

Anpassning för daglig livsföring blir ett ämne

I 1968 års läroplan fanns detaljerade beskrivningar av brister och svårigheter som eleverna kunde ha och hur den intellektuella funktionsnedsättningen kunde påverka lärandet.⁷ Kursplanerna omfattade i stort sett samma ämnen som tidigare, även om ämnet modersmål hade bytt namn till svenska. Sinnesövningar ingick som ämne, liksom träning i anpassning för daglig livsföring (ADL-träning). Nytt var orienteringsämnen och praktisk yrkesorientering, varav det senare kan ha ansetts ingå i det som tidigare kallades yrkeskunskap. Personlighetsutveckling och social utveckling sågs som lika viktigt som elevens kunskapsutveckling.

Läroplanen beskrev tydligt undervisningens innehåll och upplägg. Vikten av sinnesövning, artikulationsträning och ADL-träning betonades. Det framgick vidare att den sociala funktionsträningen skulle samordnas med teoretisk undervisning i långtgående överensstämmelse med grundskolans verksamhet, medan undervisningen i träningskolan skulle ha tyngdpunkten på praktisk färdighetsträning.

Habiliteringsuppdraget lyfts och engelska blir tillvalsämne

Den läroplan för särskolan som kom 1973, Lsä73⁸, baserades till stor del på Gunnar Kyléns stadioutvecklingsmodell som beskriver elevernas funktionsnivåer såsom svår, måttlig och lindrig utvecklingsstörning.⁹ Läroplanen betonade habiliteringsuppdraget med behandlingsprogram för elevernas utvecklingsrelaterade svårigheter. Förskoleliknande stimulans som kunde förbereda inför annat lärande kännetecknade träningskolan, och förskollärare och fritidspedagoger började anställas för undervisningen. I träningskolan fanns ämnena matematik, svenska, orienteringsämnen, sinnesträning, ADL-träning, praktiskt arbete, gymnastik och musik.

⁷ Kungliga Skolöverstyrelsen (1968). *Läroplan för särskola – skola för undervisning*.

⁸ Kungliga Skolöverstyrelsen (1973) *Läroplan för särskolan, Lsä73*.

⁹ Kylan, G. (1981) *Begåvning och begåvningshandikapp*. Stockholm. ALA/Handikappinstitutet.

I grundsärskolan fick eleverna undervisning i stort sett samma ämnen som tidigare, men kristendomskunskap hade nu breddats och bytt namn till religionskunskap. Fortfarande fanns sinnesträning och ADL-träning kvar som ämnen. Engelska och maskinskrivning fanns som tillvalsämnen.

Kunskapsuppdraget betonas och de detaljerade metodföreskrifterna försvinner

Då Skolöverstyrelsen 1990 fastställde Läroplan för den obligatoriska särskolan 1990, Lsä90,¹⁰ innebar det en anpassning till grundskolans dåvarande läroplan, Lgr80. Målen och riktlinjerna i *Lsä90* baserades på grundskolans läroplan med vissa tillägg och kompletteringar. Även kursplanerna i Lgr80 gällde i tillämpliga delar för dåvarande grundsärskolan i de ämnen som angavs i timplanen. För elever i träningskolan som hade ”förmåga till inläring utöver kursplanens omfattning” kunde också kompletteringar hämtas från grundskolans kursplaner.

Från och med 1990 betonade grundsärskolan läroplaner tydligare kunskapsuppdraget och fokuserade inte längre på elevernas svårigheter och habilitering. Sinnesträning fick en underordnad roll. Läroplanen innehöll inte heller, till skillnad från den förra, några detaljerade metodföreskrifter.

Kurserna i träningskolan kom att omfatta ämnesområden i stället för ämnen. De fem ämnesområdena benämndes: kommunikation och socialt samspel, motorik, skapande aktiviteter, vardagsaktiviteter, verklighetsuppfattning och omvärldskunskap. Begreppet verklighetsuppfattning har utvecklingspsykologisk koppling och begreppet vardagsaktiviteter har koppling till en lång tradition av undervisning för självständighet i vardagen.

Nya ämnen i grundsärskolan var barnkunskap, engelska, som tidigare varit tillvalsämne, språken franska/tyska och svenska som främmande språk. Teckning hade bytt namn till bild. Hemspråk och maskinskrivning var tillvalsämnen. Franska och tyska fanns med i grundsärskolans kursplan, men inte i kommentarmaterialet till kursplanerna och de omnämndes inte heller bland övriga ämnen som beskrevs i förordet till kursplanerna.

¹⁰ Skolöverstyrelsen (1990). *Läroplan för den obligatoriska särskolan, Lsä90*.

Samma läroplan för de obligatoriska skolformerna med egna strävansmål för särskolan införs

Bara fyra år senare trädde en ny läroplan i kraft, Lpo94, som var gemensam för hela det obligatoriska skolväsendet.¹¹ Att särskolan och grundskolan fick samma läroplan innebar ingen stor skillnad från föregående läroplan. Särskolan hade fortfarande egna mål och strävansmål. Läroplanen tog ytterligare ett steg mot mer fokus på lärande.

I grundsärskolan läste eleverna i stor utsträckning samma ämnen som tidigare men orienteringsämnena hade nu delats in i naturorienterande ämnen (biologi, fysik, kemi, teknik) och samhällsorienterande ämnen (geografi, historia, religionskunskap, samhällskunskap). Nya ämnesbenämningar var hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, slöjd, svenska som andraspråk och modersmål. Det är samma ämnen som i dag. Ämnesområdena i träningsskolan genomgick mindre innehållsmässiga förändringar i förhållande till föregående läroplan och benämns sedan Lpo94: estetisk verksamhet, kommunikation, motorik, vardagsaktiviteter och verklighetsuppfattning.

Timplanerna stadielindas och grundsärskolan närmar sig grundskolan

Under 2011 implementerades en ny läroplan, Lgr11, för grundskolan samtidigt som grundsärskolan återigen fick en egen läroplan, Lsär11.¹² Samma ämnen och ämnesområden fanns kvar, men ämnesområdena gavs en ny innehållsmässig struktur med kunskapskrav i två olika nivåer. Ämnesområdet vardagsaktiviteter riktades mer mot samhällsorienterande ämnen och ämnesområdet verklighetsuppfattning mer mot naturorienterande ämnen.

Sedan Lsär11 trädde i kraft har ett antal förändringar genomförts vad gäller den garanterade undervisningstiden. Både timplanen för ämnen och ämnesområden har utökats, men mest för ämnen och det innebär att timplanerna i dag har olika omfattning. Timplanerna har blivit stadielindade och den garanterade undervisningstiden för olika ämnen har till viss del justerats. Den garanterade undervisningstiden för olika ämnen i grundsärskolan har alltmer närmat sig grund-

¹¹ Skolverket (1994). *Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet, Lpo94*.

¹² Skolverket (2011). *Läroplan för grundsärskolan, Lsär11*.

skolans. De förändringar av timplanerna som genomförts sedan 2011 beskriver vi i avsnitt 9.1.2.

Sammanfattande bild angående ämnen och ämnesområden

Vid en historisk tillbakablick kan utredningen konstatera att innehållet i grundsärskolan och dess skolformsmässiga föregångare har genomgått stora förändringar. Det verkar tidigt ha funnits ett tydligt samband mellan vilka ämnen elever med intellektuell funktionsnedsättning har fått möjlighet att läsa och synen på deras förutsättningar till lärande samt vad de har förmodats ha nytta av i sina framtida liv. Samhällets inställning till personer med intellektuell funktionsnedsättning men också deras rätt till delaktighet i samhället har förändrats, vilket kan antas avspelas i utbildningens innehåll.

I utbildningen för barn och ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning utgjorde sinnesträning och ADL-träning länge centrala delar. Sinnesträningen skulle göra att eleverna blev mottagliga för undervisning i andra ämnen och ADL-träningen skulle bidra till att de utvecklade praktiska färdigheter i vardagen. Även slöjd och annat praktiskt arbete har ansetts viktigt. Tilltron till elevernas möjligheter till ett självständigt liv och egen försörjning föreföll tidigt vara relativt svag, men de praktiska ämnena sågs ändå som nyttiga för att bidra till att eleverna skulle bli "arbetsdugliga". Samtidigt var förväntningarna på vilka teoretiska kunskaper eleverna skulle kunna tillägna sig länge relativt låg.

Intressant är att språken tyska och franska fanns med i 1990 års läroplan, men det är oklart om det var några elever i grundsärskolan som läste dem. Därefter har andra språk än svenska, engelska och modersmål inte varit möjliga att läsa. Sedan 1990 läser eleverna i grundsärskolan i stort sett samma ämnen som i grundskolan, bortsett från språkval, men den garanterade undervisningstiden i ämnena skiljer sig fortfarande åt mellan skolformerna. Dessa skillnader skulle kunna ses som ett försök till anpassning till målgruppens förmodade behov på både kortare och längre sikt. Vi kommer att belysa dessa skillnader i avsnitt 9.1.2.

När det gäller de elever i grundsärskolan som i dag läser ämnesområden helt eller delvis har de under betydligt kortare tid än andra haft rätt till utbildning och skolplikt, något som beskrivs i av-

snitt 8.1.1. Synen på vilken utbildning de ska erbjudas har förändrats och möjligheterna till en mer flexibel utbildning är större i dag än tidigare då eleverna tydligt delades in i ”bildbara” och ”obildbara”. Det handlar emellertid om en heterogen elevgrupp, vilket gör att eleverna kan behöva erbjudas en flexibel utbildning för att nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling. Dessa möjligheter beskrivs närmare i avsnitt 9.1.3.

9.1.2 Timplanernas omfattning

Timplanen visar hur undervisningstimmar ska fördelas mellan olika ämnen. Elever har rätt till ett minsta antal garanterade undervisningstimmar. För de obligatoriska skolformerna finns bestämda timplaner som anger hur många undervisningstimmar som eleverna totalt har rätt till under sin skolgång.

Elever som är mottagna i grundsärskolan läser antingen ämnen, ämnesområden eller en kombination av dessa utifrån individuella förutsättningar och behov.¹³ Inom grundsärskolan finns en inriktning som benämns träningsskola och som är avsedd för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen och som i stället läser ämnesområden.¹⁴

Ämnena i grundsärskolan är bild, engelska, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, matematik, musik, naturorienterande ämnen, samhällsorienterande ämnen, slöjd, svenska eller svenska som andraspråk och teknik.¹⁵ Ämnena utgår från andra kursplaner än motsvarande ämnen i grundskolan. De fem ämnesområdena är estetisk verksamhet, kommunikation, motorik, vardagsaktiviteter och verklighetsuppfattning.¹⁶

Det är huvudmannen för utbildningen som avgör om en elev som tas emot i grundsärskolan huvudsakligen ska läsa ämnen eller ämnesområden. Rektorn får besluta om eleven ska läsa en kombination av ämnen och ämnesområden samt ämnen enligt grundskolans kursplaner, om eleven har förutsättningar för det.¹⁷ Elever i grundsärskolan som bedöms kunna uppnå kunskapskraven i ett eller flera ämnen i

¹³ Skollagen (2010:800), 11 kap. 5 §.

¹⁴ Skollagen (2010:800), 11 kap. 3 §.

¹⁵ Skollagen (2010:800), 11 kap. 6 §.

¹⁶ Skollagen (2010:800), 11 kap. 6 §.

¹⁷ Skollagen (2010:800), 11 kap. 8 §.

grundskolan ska ha möjlighet att läsa enligt grundskolans kursplaner i dessa och bedömas samt få betyg enligt de regler som gäller för grundskolan.¹⁸

Huvudmannen beslutar efter förslag av rektorn om fördelning av undervisningstiden mellan årskurserna i grundsärskolan. Rektorn kan sedan göra en viss omfördelning av ämnen och ämnesområden.¹⁹ För en elev som läser enbart ämnen i grundsärskolan ska den garanterade undervisningstiden vara minst 6 890 timmar, vilket är samma omfattning som för eleverna i grundskolan. En elev som läser enbart ämnesområden ska ha en total undervisningstid på minst 6 665 timmar.²⁰ Timplanen är stadiindelad, vilket innebär att den garanterade undervisningstiden i respektive ämne kan variera beroende på stadium.

Rektorn får också besluta om avvikelser från timplanerna i den omfattning som behövs för elever som får undervisning i en kombination av ämnen och ämnesområden.²¹ Även för andra elever får rektorn besluta om avvikelser från timplanerna i den omfattning som behövs för att anpassa undervisningen till elevernas särskilda förutsättningar och behov.²²

I grundsärskolan och specialsksolan får rektorn besluta om andra lärotider för en elev, om det finns särskilda skäl med hänsyn till elevens fysiska eller psykiska förutsättningar. Ett sådant beslut får omfatta högst ett läsår.²³

I tabell 9.1 redovisas nuvarande stadiindelade timplan för ämnen i grundsärskolan, per stadium och totalt.

¹⁸ Skollagen (2010:800), 11 kap. 5 §.

¹⁹ Skolförordningen (2011:185), 10 kap. 3 §.

²⁰ Skollagen (2010:800), 11 kap. 7 §.

²¹ Skolförordningen (2011:185), 10 kap. 4 §.

²² Skolförordningen (2011:185), 10 kap. 4 §.

²³ Skolförordningen (2011:185), 3 kap. 5 §.

Tabell 9.1 Stadiindelad timplan för ämnen i grundsärskolan

Ämnen	Lågstadiet	Mellanstadiet	Låg- och mellanstadiet	Högstadiet	Totalt
Bild	60	75		90	225
Engelska	35	55		90	180
Hem- och konsumentkunskap			230	295	525
Idrott och hälsa	245	245		260	750
Matematik	400	400		415	1 215
Musik	120	125		150	395
NO-ämnen	145	190		260	595
SO-ämnen	185	220		290	695
Slöjd	175	260		235	670
Svenska/svenska som andraspråk	450	450		400	1 300
Teknik	45	60		85	190
Elevens val					150
Totalt antal garanterade timmar	1 860	2 080	230	2 570	6 890
Därav skolans val					1 800

Källa: Skolförordningen (2011:185), bilaga 2.

Vad gäller ämnesområden varierar den sammanlagda undervisningstiden mellan stadierna, men omfattningen av respektive ämnesområde är densamma inom varje stadium. Elever som huvudsakligen läser ämnesområden har också fördelningsbar tid som kan fördelas mellan ämnesområden utifrån den enskilda elevens behov. I tabell 9.2 redovisas nuvarande stadiindelade timplan för ämnesområden i grundsärskolan, per stadium och totalt.

Tabell 9.2 Stadieindelad timplan för ämnesområden i grundsärskolan

	Lågstadiet	Mellanstadiet	Högstadiet	Totalt
Estetisk verksamhet	315	340	340	995
Kommunikation	315	340	340	995
Motorik	315	340	340	995
Vardagsaktiviteter	315	340	340	995
Verklighetsuppfattning	315	340	340	995
Elevens val			190	190
Fördelingsbar undervisningstid	300	600	600	1 500
Totalt antal garanterade timmar	1 875	2 300	2 300	6 665

Källa: Skolförordningen (2011:185), bilaga 2.

Förändringar av timplanerna sedan 2011

De skillnader som i dag finns i den minsta garanterade undervisningstiden mellan ämnen och ämnesområden i grundsärskolan har sitt ursprung i förändringar som genomförts sedan 2010 års skollag trädde i kraft. Grundsärskolans timplaner trädde i kraft 2011 och undervisningstiden har därefter utökats i vissa ämnen i grundskolan och grundsärskolan. Undervisningstiden i matematik utökades 2013²⁴ och 2016²⁵ med 120 respektive 105 timmar i grundskolan och i grundsärskolan, vilket medförde att den totala undervisningstiden utökades. En ytterligare utökning av matematikämnet med 105 timmar genomfördes den 1 juli 2019 i båda skolformerna, men det möjliggjordes genom att minska antalet timmar i elevens val och i grundsärskolan även genom att minska antalet timmar i slöjd.²⁶ I samband med de förstnämnda förändringarna utökades undervisningstiden i grundsärskolans ämnen, vilket innebär att den totala undervisningstiden för elever som läser ämnen respektive ämnesområden i grundsärskolan skiljer sig åt.

²⁴ Regeringens proposition 2012/13:64 *Utökad undervisningstid i matematik*. Utbildningsutskottets betänkande 2012/13:UbU16.

²⁵ Regeringens proposition 2015/16:149 *Ytterligare undervisningstid i matematik*. Utbildningsutskottets betänkande 2015/16:UbU21 Utbildningsdepartementet (2016). *Vissa timplane-frågor*. (U2015/06066/S).

²⁶ Utbildningsutskottets betänkande 2015/16:UbU12. Utbildningsdepartementet (U2016/03475/S). SFS 2018:1512 Förordning om ändring i skolförordningen (2011:185). Utbildningsdepartementet (U2016/03475/S) *En stadieindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor*.

Möjligheter att läsa integrerat

En elev som är mottagen i grundsärskolan kan också få sin utbildning i grundskolan eller sameskolan. Det förutsätter att de huvudmän som berörs är överens om att eleven ska få läsa integrerat och att elevens vårdnadshavare medger det.²⁷

För en elev som läser integrerat gäller de bestämmelser som avser grundsärskolan. Rektorn för den skolenhet där eleven får sin undervisning får emellertid besluta om undantag från dessa bestämmelser med hänsyn till undervisningens uppläggning.²⁸

Elever som är mottagna i specialskolan kan också läsa enligt grundsärskolans kursplaner om de tillhör grundsärskolans målgrupp.²⁹

9.1.3 Flexibilitet utifrån styrdokumentet och skillnader i timplaner

Utredningen ska analysera om timplanerna för grundsärskolan bör förändras för att bättre möta elevernas behov och öka flexibiliteten för eleverna att läsa utifrån olika timplaner och i så fall lämna ett förslag. Utgångspunkten är enligt skollagen elevens rätt att nå så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. Det innebär att de möjligheter styrdokumentet ger ska kunna realiseras i praktiken. Utredningen har därför haft för avsikt att ta reda på vilka möjligheter elever som är mottagna i grundsärskolan ges till en flexibel utbildning och hur det fungerar utifrån gällande styrdokument.

Som vi konstaterar i avsnitt 8.1.2 är syftet med utbildningen i grundsärskolan i det närmaste identiskt med syftet med utbildningen i grundskolan så som det är formulerat i skollagen. Den enda skillnaden är att grundsärskolan ska ge elever med intellektuell funktionsnedsättning en för dem anpassad utbildning.³⁰ Det innebär också att grundsärskolan ska vara en flexibel skolform för eleverna. Ett skäl för de snarlika formuleringarna mellan skolformerna är att samverkan ska kunna utvecklas.³¹

²⁷ Skollagen (2010:800), 7 kap. 9 §.

²⁸ Skollagen (2010:800), 7 kap. 9 §.

²⁹ Skollagen (2010:800), 12 kap. 8 §.

³⁰ Skollagen (2010:800), 11 kap. 2 §.

³¹ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 385.

Trots att det enligt styrdokumentet ska finnas möjlighet till flexibilitet mellan skolformerna för att möta elevernas behov finns det i dag strukturella problem i timplanerna. Det totala antalet garanterade undervisningstimmar har samma omfattning för elever som läser i ämnen i grundsärskolan som för elever i grundskolan. Men den garanterade undervisningstiden för respektive ämne skiljer sig åt mellan skolformerna. Samtidigt går en skiljelinje inom skolformen grundsärskola mellan ämnen och ämnesområden där timplanerna har olika omfattning. Olikheterna mellan timplanerna kan medföra svårigheter för huvudmän och rektorer när det gäller att planera undervisningen dels för elever som ska ges möjlighet att läsa en kombination av ämnen enligt grundskolans och grundsärskolans kursplaner, dels för elever som vill läsa en kombination av ämnen och ämnesområden enligt grundsärskolans kursplaner. Detta förhållande innebär att huvudmän och rektorer kan ha svårt att erbjuda eleverna en flexibel utbildning.

Skillnader mellan grundskolan och grundsärskolan

Det finns både tydliga likheter och skillnader mellan grundskolan och grundsärskolan när det gäller utbildningens innehåll. I grundskolan finns 17 ämnen och i grundsärskolan finns 11 ämnen. Den synbart stora skillnaden i antal ämnen beror på att ämnena geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap är sammanslagna till ett ämne, samhällsorienterande ämnen, i grundsärskolan. På samma sätt är ämnena biologi, fysik och kemi sammanslagna till ett ämne, det vill säga naturorienterande ämnen. En annan skillnad är att elever i grundskolan, till skillnad från elever inom grundsärskolan, kan läsa moderna språk. I båda skolformerna finns elevens val inom ramen för den garanterade undervisningstiden, men det ämnet har inte någon kursplan. Ämnet modersmål ska erbjudas de elever som är berättigade till det, men ämnet ingår inte i den garanterade undervisningstiden.

Som ovan nämns kan elever i grundsärskolan läsa ämnesområden i stället för ämnen. Det finns fem ämnesområden: estetisk verksamhet, kommunikation, motorik, vardagsaktiviteter och verklighetsuppfattning. Elever som läser ämnesområden läser också elevens val.

Även om eleverna i grundskolan och eleverna i grundsärskolan i stort sett läser samma ämnen, men utifrån olika kursplaner, varierar den garanterade undervisningstiden för varje ämne mellan skolformerna, vilket framgår av tabell 9.3. En påtaglig skillnad mellan timplanerna för grundskolan och grundsärskolan är att de praktiskt-estetiska ämnena har fler timmar i grundsärskolan än i grundskolan. De praktiskt-estetiska ämnena i grundsärskolan har 2 565 timmar, vilket motsvarar 37 procent av den garanterade undervisningstiden. I grundskolan har de praktiskt-estetiska ämnena 1 508 timmar, vilket motsvarar 22 procent av elevernas garanterade undervisningstid. I tabell 9.3 redovisas garanterad undervisningstid i ämnen i grundsärskolan och grundskolan enligt nuvarande timplaner samt skillnaden mellan timplanerna.

Det praktiskt-estetiska ämne som har flest timmar i grundsärskolan är *idrott och hälsa* som har 150 timmar mer än i grundskolan. Vidare har ämnet *slöjd* mer än dubbelt så många timmar som i grundskolan. *Hem- och konsumentkunskap* har också markant fler timmar än i grundskolan. Även i ämnet *musik* har eleverna i grundsärskolan påtagligt fler timmar än eleverna i grundskolan. Bild är däremot ett ämne där den tidsmässiga skillnaden mellan skolformerna är mycket liten, 5 timmar.

När det gäller de teoretiska ämnena *svenska/svenska som andraspråk* har grundskolan 190 fler timmar än grundsärskolan. Men i *matematik* är skillnaden i timantalet enbart 15 timmar. *Engelska* är däremot ett ämne där skillnaden är stor, grundskolan har 300 fler timmar än grundsärskolan.

I *sambällsorienterande ämnen (SO)* skiljer det åtskilliga timmar mellan grundskolan och grundsärskolan, medan skillnaden i de naturorienterande ämnen enbart är 5 timmar. I ämnet *teknik* skiljer det bara 10 timmar mellan skolformerna.

Tabell 9.3 Garanterad undervisningstid i ämnen i grundsärskolan och grundskolan enligt nuvarande timplan

Ämnen	Grundsärskolan	Grundskolan	Skillnad
Bild	225	230	-5
Engelska	180	480	-300
Hem- och konsumentkunskap	525	118	+407
Idrott och hälsa	750	600	+150
Matematik	1 215	1 230	-15
Musik	395	230	+165
NO-ämnen	595	600	-5
SO-ämnen	695	885	-190
Slöjd	670	330	+340
Svenska/svenska som andraspråk	1 300	1 490	-190
Teknik	190	200	-10
Språkval	0	320	-320
Elevens val	150	177	-27
Totalt antal garanterade timmar	6 890	6 890	0
Därav skolans val	1 800	600	

Källa: Skolförordningen (2011:185), bilaga 2.

I grundskolan är NO-ämnen och SO-ämnen uppdelade i enskilda ämnen med olika antal garanterade undervisningstimmar, men i grundsärskolan är de inte uppdelade och därav slås ämnena samman för grundskolan i tabellen.

Pågående revideringar av timplaner och kursplaner

Parallellt med utredningens arbete med att ta fram förslag till nya timplaner för grundsärskolan har Skolverket i uppdrag att genomföra en översyn av timplanen för grundskolan. Myndigheten ska analysera behovet av en omfördelning av tid mellan ämnen i syfte att skapa en bättre balans mellan undervisningens innehåll och den undervisningstid som anges i timplanen. I arbetet ska möjligheten att utöka undervisningstiden i ett eller flera ämnen genom att minska eller ta bort undervisningstiden i elevens val särskilt beaktas. Motsvarande översyn ska, med nödvändiga anpassningar, även göras för grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Skolverkets uppdrag vad gäller timplanerna ska redovisas senast den 31 mars 2021. Förslagen till revideringar skickades på remiss i december 2020.³² Dessförinnan inhämtade Skolverket synpunkter och beaktade förslag från vår utredning när det gäller timplanerna för grundsärskolan.

Parallellt med översynen av timplanerna har Skolverket inom ramen för den kontinuerliga utvecklingen av styrdokumentet arbetat fram förslag till ändringar i kursplanerna och kunskapskraven i grundsärskolan samt i kursplanerna och kunskapskraven för elever med utvecklingsstörning i specialskolan. Det handlar om kursplaner och kunskapskrav för grundsärskolans ämnen och ämnesområden samt kursplaner för vissa ämnen i specialskolan för döva eller hörselskadade elever med utvecklingsstörning.

Utredningen har haft löpande kontakter med Skolverket när det gäller myndighetens arbete med timplaner och kursplaner för att stämma av vilka konsekvenser dessa får för våra förslag. Skolverkets förslag till justeringar av grundsärskolans timplaner utgör därför en utgångspunkt för utredningens förslag.

Nedan redovisas Skolverkets förslag till revideringar i timplanen för ämnen i grundsärskolan, timplanen för ämnen i grundskolan och timplanen för ämnesområden i grundsärskolan. Vi har valt att ha med grundskolans timplan för att kunna visa skillnaderna i relation till grundsärskolan.

Skolverkets förslag till förändringar i timplanen för ämnen i grundsärskolan

Skolverkets förslag till revideringar i alla de obligatoriska skolformernas timplaner innebär att elevens val tas bort och att timmarna fördelas ut. För grundsärskolan medför fördelningen att ytterligare 55 timmar tillförs de naturorienterande ämnena och att ytterligare 95 timmar tillförs de samhällsorienterade ämnena.³³ Tabell 9.4 visar Skolverkets förslag till timplan för ämnen i grundsärskolan samt skillnaden mellan detta förslag och nuvarande timplan.

³² Skolverket (2020). *Författningsförslag timplaner Bilaga 3*. Remiss 20-12-18.

³³ Skolverket (2020). *Författningsförslag timplaner Bilaga 3*. Remiss 20-12-18.

Tabell 9.4 Stadieindelad timplan för ämnen i grundsärskolan enligt Skolverkets förslag till ändringar

Ämnen	Lågstadiet	Mellanstadiet	Låg- och mellanstadiet	Högstadiet	Totalt	Skillnad mot nuvarande timplan
Bild	60	75		90	225	
Engelska	35	55		90	180	
Hem- och konsumentkunskap			230	295	525	
Idrott och hälsa	245	245		260	750	
Matematik	400	400		415	1 215	
Musik	120	125		150	395	
NO-ämnen	145	216		289	650	+55
SO-ämnen	185	255		350	790	+95
Slöjd	175	260		235	670	
Svenska/svenska som andraspråk	450	450		400	1 300	
Teknik	45	60		85	190	
Elevens val					0	-150
Totalt antal garanterade timmar	1 860	2 141	230	2 659	6 890	
Därav skolans val					1 800	

Källa: Skolverket, Författningsförslag timplaner Bilaga 3.

Skolverkets förslag till förändringar i timplanen för grundskolan

I Skolverkets förslag till förändringar i grundskolans timplaner tillförs de samhällsorienterande ämnena ytterligare 103 timmar och de naturorienterande ämnena ytterligare 50 timmar.³⁴ Bild och musik utökas med 10 timmar var och hem- och konsumentkunskap utökas med 4 timmar. Vid remissbehandlingen inkom många synpunkter på fördelningen av tid i ämnet bild. Skolverket har informerat utredningen om att 5 timmar bild därför kommer att omfördelas från lågstadiet till högstadiet jämfört med det ursprungliga förslaget. En jämförelse mellan Skolverkets förslag till ändringar i timplanerna för grundskolan och timplanen för ämnen i grundsärskolan visar alltså på relativt stora skillnader mellan skolformerna, men NO-ämnen får samma omfattning i grundskolan och grundsärskolan. Tabell 9.5 visar Skolverkets förslag till timplan för grundskolan samt förändringen gentemot nuvarande timplan.

³⁴ Skolverket (2020). *Författningsförslag timplaner Bilaga 3*. Remiss 20-12-18.

Tabell 9.5 Stadiindelad timplan i grundskolan enligt Skolverkets förslag

Ämnen	Lågstadiet	Mellanstadiet	Låg- och mellanstadiet	Högstadiet	Totalt	Skillnad mot nuvarande timplan
Bild	60	80		100	240	+10
Engelska	60	220		200	480	
Hem- och konsumentkunskap			40	82	122	+4
Idrott och hälsa	140	180		280	600	
Matematik	420	410		400	1 230	
Musik	80	80		80	240	+10
NO-ämnen	145	216		289	650	+50
SO-ämnen	200	375		413	988	+103
Slöjd	50	140		140	330	
Svenska/svenska som andraspråk	680	520		290	1 490	
Teknik	47	65		88	200	
Språkval		48		272	320	
Elevens val					0	-177
Totalt antal garanterade timmar	1 882	2 334	40	2 634	6 890	0
Därav skolans val					600	

Källa: Skolverket, Författningsförslag timplaner Bilaga 3 med justeringar efter remissbehandling.

Skolverkets förslag till förändringar i timplanen för ämnesområden i grundsärskolan

Skolverkets förslag till förändringar i grundsärskolans timplan för ämnesområden innebär att varje ämnesområde tillförs ytterligare 20 timmar i högstadiet och att den fördelningsbara undervisnings-tiden utökas med 40 timmar i mellanstadiet och 50 timmar i högstadiet.³⁵

Tabellen nedan visar Skolverkets förslag till stadiindelad timplan för ämnesområden i grundsärskolan samt skillnaden mellan denna och nuvarande timplan.

³⁵ Skolverket (2020). *Författningsförslag timplaner Bilaga 3*. Remiss 20-12-18.

Tabell 9.6 Stadieindelad timplan för ämnesområden i grundsärskolan enligt Skolverkets förslag

Ämnesområden	Lågstadiet	Mellanstadiet	Högstadiet	Totalt	Skillnad mot nuvarande timplan
Estetisk verksamhet	315	340	360	1015	+20
Kommunikation	315	340	360	1015	+20
Motorik	315	340	360	1015	+20
Vardagsaktiviteter	315	340	360	1015	+20
Verklighetsuppfattning	315	340	360	1015	+20
Elevens val				0	-190
Fördelningsbar undervisningstid	300	640	650	1 590	+90
Totalt antal garanterade timmar	1 875	2 340	2 450	6 665	0

Källa: Skolverket, Författningsförslag timplaner Bilaga 3.

9.1.4 Myndigheters och organisationers syn på timplanerna i grundsärskolan

Utredningen har tagit del av synpunkter från myndigheter och organisationer när det gäller grundsärskolans gällande timplaner. Både Riksrevisionen och Skolverket framhåller behovet av att se över grundsärskolans timplaner. Även FUB, som företräder barn, ungdomar och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning har denna uppfattning. Myndigheterna och FUB lyfter några huvudsakliga problem med de nuvarande timplanernas utformning som vi presenterar nedan. Riksrevisionen baserar sin granskning av grundsärskolans kunskapsuppdrag på bland annat intervjuer med rektorer och lärare.³⁶ Skolverket har stöd för sina synpunkter i exempelvis remissvar och intervjuer med lärare och elever i grundsärskolan i samband med tidigare uppdrag som rör kursplanerna.³⁷

³⁶ Riksrevisionen (2019). *Grundsärskolans kunskapsuppdrag – styrning, stöd och uppföljning*. RiR 2019:13.

³⁷ Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om att ta fram en stadieindelad timplan för grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*. Skolverket (2019) *Utbildning för elever med utvecklingsstörning*. PM 2019-04-12.

Grundsärskolans och grundskolans timplaner behöver bli mer lika

Det finns huvudsakligen tre argument som förs fram för att timplanen för ämnen i grundsärskolan bör bli mer lik grundskolans timplan. För det första finns det skäl att ifrågasätta varför elever i grundsärskolan ska ha mycket mer undervisning i vissa ämnen och mycket mindre i andra än eleverna i grundskolan, något som både Riksrevisionen och Skolverket anser. Det är stora tidsmässiga skillnader i framför allt engelska, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa samt slöjd.³⁸

För det andra kan den stora skillnaden i undervisningstid, enligt Skolverket, försvåra planering och genomförande av undervisningen för elever som läser en kombination av ämnen enligt grundsärskolans och grundskolans kursplaner.³⁹ För det tredje kan skillnaderna mellan timplanerna i grundskolan och grundsärskolan även försvåra för elever som är mottagna i grundsärskolan att läsa integrerat, oavsett enligt vilka kursplaner de läser, något som både Skolverket och FUB framhåller.⁴⁰ FUB anser att skillnaderna i timantalet i bland annat ämnena slöjd och engelska visar på en förlegad och stereotyp bild av såväl grundsärskolan som eleverna.

Elever som läser ämnesområden bör ha samma garanterade undervisningstid

Elever som läser ämnesområden har en lägre total garanterad undervisningstid än övriga elever i de obligatoriska skolformerna. Riksrevisionen anser att utgångspunkten bör vara att alla elever har rätt till en lika omfattande utbildning oavsett om de läser ämnen eller ämnesområden eller en kombination av dessa i grundsärskolan.⁴¹

³⁸ Riksrevisionen (2019). *Grundsärskolans kunskapsuppdrag – styrning, stöd och uppföljning*. RiR 2019:13. Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om att ta fram en stadieindelad timplan för grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*. Skolverket (2019). *Utbildning för elever med utvecklingsstörning*. PM.

³⁹ Skolverket (2019). *Utbildning för elever med utvecklingsstörning*. PM 2019-04-12.

⁴⁰ Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om att ta fram en stadieindelad timplan för grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*. Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB). Skrivelse till utredningen. 2019-09-23.

⁴¹ Riksrevisionen (2019). *Grundsärskolans kunskapsuppdrag – styrning, stöd och uppföljning*. RiR 2019:13. Skolverket (2019). *Utbildning för elever med utvecklingsstörning*. PM. Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om att ta fram en stadieindelad timplan för grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*.

I dagsläget sätter timplanerna ramar för de kunskaper som är möjliga att nå för eleverna. Det finns behov av att se över om timplanerna är anpassade efter elevernas behov och målen för utbildningen.

FUB anser att det finns ett stort behov att se över hur befintligt regelverk fungerar för elever som läser eller uppmanas att läsa ämnesområden.⁴² Det handlar om på vilka grunder och var beslut fattas, på förvaltningsnivå eller av rektor, och om eleven ges möjlighet att nå så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar.

Vårdnadshavarnas inflytande behöver stärkas

FUB har till utredningen framfört att det förekommer att elever i grundsärskolan blir hänvisade att läsa ämnesområden mot elevens och vårdnadshavares vilja, samt att undervisningen inom ämnesområden är bristfällig. Flertalet elever som har förutsättningar att kombinera ämnen och ämnesområden i grundsärskolan, eller läsa vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner erbjuds inte denna möjlighet.⁴³ FUB har till utredningen även lyft att vårdnadshavare bör få avgöra om deras barn ska läsa ämnen och ämnesområden och om de ska integreras i grundskolan.

9.1.5 Lärares och rektors syn på timplanerna i grundsärskolan

Som ett komplement till myndigheternas och FUB:s syn på behoven av att genomföra förändringar i timplanerna har utredningen valt att fråga rektorer och lärare hur de ser på timplanerna och elevernas möjligheter till en flexibel utbildning. För att få tillgång till mer underlag för att kunna ta ställning till vilka förändringar som kan behövas genomförde utredningen en enkätundersökning och intervjuer med rektorer och lärare i grundsärskolor och grundskolor med integrerade elever samt ett par skolbesök. Information om urval, svarsfrekvens och antal intervjuer med rektorer och lärare redovisas i avsnitt 2.2.2.

⁴² Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB). Skrivelse till utredningen. 2019-09-23.

⁴³ Ibid.

Kombinationer av ämnen och ämnesområden fungerar olika

Som vi beskriver i avsnitt 9.1.2 kan elever som är mottagna i grundsärskolan läsa dels en kombination av ämnen och ämnesområden enligt grundsärskolans kursplaner, dels en kombination som omfattar vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner. Det saknas emellertid nationell statistik över hur vanligt det är att eleverna läser enligt olika kursplaner. Elever som läser kombinationer finns såväl i grundsärskolan och grundskolan som i specialskolan. De skulle även kunna finnas i sameskolan.

Oavsett hur få elever det handlar om är denna typ av flexibel utbildning en rättighet för eleverna och ska fungera i praktiken. Rektorer tillfrågades därför om det vårterminen 2020 fanns elever som läste enbart ämnen, ämnesområden eller en kombination av ämnen och ämnesområden alternativt vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner.

Rektorer på grundskolor med integrerade elever uppger oftare än rektorer i grundsärskolor att det vårterminen 2020 fanns elever som läste en kombination av ämnen och ämnesområden, 44 procent jämfört med 36 procent av rektorerna på grundsärskolor.

Föga förvånande svarade också fler rektorer i grundskolor att det fanns elever mottagna i grundsärskolan som läste vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner. Av rektorerna i grundskolor var det 44 procent som svarade att det fanns elever mottagna i grundsärskolan som läste enligt grundskolans kursplaner och av rektorerna i grundsärskolor var det 21 procent. Totalt sett handlar det inte om särskilt många elever. I vårt underlag var det 47 elever på grundsärskolorna och 115 bland de integrerade som läste vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner. Det innebär att vårt underlag är relativt begränsat.

Pedagogisk bedömning avgör oftast kombination av ämnen, ämnesområden och grundskoleämnen

Som vi tidigare beskrivit är det huvudmannen som beslutar om en elev som är mottagen i grundsärskolan huvudsakligen ska läsa ämnen eller ämnesområden. Men rektorn kan utifrån sin egen bedömning fatta beslut om att en elev ska läsa en kombination av dessa. För att få veta vad som ligger till grund för denna bedömning tillfrågades rektorerna i grundsärskolan om vad som vanligtvis avgör om de be-

slutar att en elev ska läsa en kombination av ämnen och ämnesområden alternativt vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner. Rektorer på grundskolor med integrerade elever fick motsvarande fråga men om kombinationen ämnen enligt grundsärskolans och grundskolans kursplaner.

Svaren är förhållandevis lika mellan skolformerna. Den pedagogiska bedömningen är enligt rektorerna oavsett skolform det mest avgörande för om eleven läser en kombination av ämnen enligt olika kursplaner eller en kombination av ämnen och ämnesområden. I andra hand är det lärarnas bedömning som har störst betydelse. Men i grundskolorna ges de pedagogiska, psykologiska, medicinska och sociala bedömningarna som ligger till grund för den utredningen som föregår mottagandet i grundsärskolan och lärarnas bedömning ges ungefär samma tyngd.

En skillnad mellan skolformerna är att vårdnadshavarnas och elevernas önskemål är mer avgörande för om eleven ska läsa ämnen enligt olika kursplaner när de läser integrerat än när de går i grundsärskolan. Detta skulle kunna bero på att det i regel är ett aktivt val från vårdnadshavarnas sida att en elev ska läsa integrerat och att det oftast inte är elever med de mest omfattande funktionsnedsättningarna som läser integrerat.

En av de lärare i grundsärskolan som utredningen intervjuat beskriver hur tankarna om elevens möjligheter kan se ut.

Vi kanske kan öka kombinationen ämnen och ämnesområden. Det är inte så vanligt i dag. Man kan vara lite rädd och undra om eleven är redo att läsa ett ämne och vill inte att det ska bli ett misslyckande. Det kan också finnas en tradition i att tänka att den eleven är en sån som läser ämnesområden.

Elevernas egna önskemål är också angelägna att beakta, men ibland har eleven och vårdnadshavarna olika uppfattning om eleven bör ges möjlighet att läsa en kombination av ämnen enligt grundskolans och grundsärskolans kursplaner. En rektor på en grundskola med integrerade elever berättar i en intervju att det inte är helt ovanligt att vårdnadshavare motverkar att eleven läser sådana kombinationer. Vårdnadshavarna kan ibland säga ”nej” för att de är oroliga för att eleven kan behöva läsa ämnen tillsammans med elever i andra klasser. Denna rektor tycker emellertid att eleverna själva får bestämma för lite om hur de vill ha det.

Elevens inflytande är viktigt. Om det är ämnen de är intresserade av så blir undervisningen mer intressant för eleven.

Det är vanligast att läsa praktiskt-estetiska grundskoleämnena

Bland elever som går i grundsärskolan är de vanligaste ämnena att läsa enligt grundskolans kursplaner 1) bild, 2) idrott och hälsa, 3) slöjd och 4) musik. De vanligaste ämnena som integrerade elever läser enligt grundskolans kursplaner är 1) idrott och hälsa, 2) musik, 3) slöjd och 4) hem- och konsumentkunskap. Utredningen konstaterar att alla dessa ämnen, utom bild, har en garanterad undervisningstid som skiljer sig markant mellan skolformerna.

Bland eleverna i grundsärskolan var andra ämnen än de ovanstående betydligt mindre vanliga att läsa enligt grundskolans kursplaner. Men bland de integrerade eleverna förekom även ämnen som exempelvis samhällskunskap, religion, historia och engelska. En rektor på en högstadieskola som omfattar både grundskola och grundsärskola nämner några andra ämnen än de vanligaste som elever läser integrerat, varav vissa enligt grundskolans kursplaner.

En del som läser ämnen deltar i undervisningen i grundskolan, till exempel i biologi, geografi och samhällskunskap. Vissa läser enligt grundskolans kursplaner. Just nu har vi en rätt stark grupp med hög nivå.

Det finns en ambition hos vissa lärare i grundsärskolan att elever ska ges större utmaningar genom att de får läsa vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner.

Mitt mål är att en del ska kunna läsa ämnen i grundskolan. Det kan fungera helt naturligt i årskurserna F–6, men det kan bli svårare för de äldre eleverna med de kursplaner och kunskapskrav som följer. Idrott- och hälsa, slöjd, bild och hem- och konsumentkunskap är bra ämnen att läsa enligt grundskolans kursplaner.

Olika timplaner påverkar undervisning och organisation

Även om det i formell mening inte ska finnas några hinder för eleverna att få tillgång till en flexibel utbildning utifrån sina behov finns det skäl att tro att timplanernas olika timantal skulle kunna påverka elevernas möjligheter att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden i grundsärskolan.

När det gäller timplanen för ämnen i grundsärskolan och timplanen i grundskolan har de visserligen samma totala omfattning men den garanterade undervisningstiden för ämnena i de båda skolformerna skiljer sig väsentligt. Det handlar inte enbart om timplanerna i sig utan andra utmaningar som hänger samman med att eleverna ska ges möjligheter att kombinera ämnen och ämnesområden utifrån sina behov och förutsättningar.

Utredningen har frågat rektorerna och lärarna i grundsärskolor om hur skillnaden mellan timplanerna påverkar elevernas möjligheter att läsa dels en kombination av ämnen av och ämnesområden, dels vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner. Samma fråga ställdes till rektorer och lärare i grundskolor med integrerade elever, men då enbart om elevernas möjligheter att läsa en kombination av ämnen enligt grundskolans och grundsärskolans kursplaner.

Enkätsvaren från rektorer och lärare i grundsärskolor visar att skillnaderna mellan timplanerna inom grundsärskolan, det vill säga mellan ämnen och ämnesområden, innebär en utmaning för verksamheten genom att de har olika tidsmässig omfattning. Ungefär 70 procent av rektorerna och 60 procent av lärarna i grundsärskolor uppger att skillnaderna mellan timplanerna för ämnen och ämnesområden påverkar i olika avseenden. Omkring en fjärdedel av rektorerna och lärarna i grundsärskolor tycker att skillnaderna mellan timplanerna gör det svårt att organisera undervisningen. Hälften av lärarna och något färre av rektorerna uppger att lärarna måste undervisa enligt två kursplaner parallellt. Rektorerna svarar i högre utsträckning än lärarna att skillnaderna mellan timplanerna för ämnen och ämnesområden inte alls påverkar eleverna möjligheter till en flexibel utbildning.

När det gäller elevernas möjligheter att läsa en kombination av ämnen enligt grundsärskolans och grundskolans kursplaner tycker 40 procent av rektorerna i grundskolor med integrerade elever och omkring 30 procent av rektorerna i grundsärskolor att skillnaderna mellan timplanerna gör det svårt att organisera undervisningen. Mer än en tredjedel av rektorerna i grundsärskolor uppger emellertid att skillnaderna inte påverkar i någon större utsträckning, vilket kan jämföras med en knapp fjärdedel av rektorerna i grundskolor med integrerade elever. Det förefaller således vara svårare att organisera undervisningen för de elever som läser integrerat.

När det gäller lärarnas svar om elevernas möjligheter att läsa en kombination av ämnen enligt grundskolans och grundsärskolans kursplaner måste vi ta hänsyn till att svarsfrekvensen bland lärare i grundskolor med integrerade elever är låg. Men av dem som svarat uppger hälften av lärarna i grundskolor att skillnaderna mellan timplanerna gör det svårt att organisera undervisningen, vilket är en högre andel än bland lärarna i grundsärskolor. Minst hälften av lärarna i båda skolformerna svarar att de behöver undervisa enligt två kursplaner parallellt.

Mot bakgrund av ovanstående kan vi konstatera att en majoritet av rektorerna och lärarna upplever att skillnaderna mellan timplanerna på olika sätt påverkar elevernas möjligheter till en flexibel utbildning. De som i minst utsträckning tycker att skillnaderna mellan timplanerna påverkar är rektorerna i grundsärskolor. Det skulle kunna bero på att inte så många av eleverna i grundsärskolan kombinerar ämnen och ämnesområden eller läser vissa läser enligt grundskolans kursplaner. Rektorerna oavsett skolform upplever lite oftare än lärarna att skillnaderna mellan timplanerna inte påverkar alls, vilket kan bero på att det är lärarna som bedriver undervisningen och ska tillgodose variationen inom elevgruppen.

En konsekvens, kanske föga förvånande, är att lärarna måste undervisa enligt två kursplaner parallellt, något som egentligen inte har något med ämnenas tidsmässiga omfattning att göra. När läraren har ämnesbehörighet och är förtrogen med båda kursplanerna kan det fungera bra. Det ställer emellertid krav på lärarnas kunskaper om styrdokumentet i båda skolformerna, något vi berör i avsnitt 8.4.3.

Det framkommer i rektorernas kommentarer att lärares behörighet är avgörande för elevernas möjligheter att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden. Ibland saknar lärarna som undervisar i ämnesområden behörighet att undervisa i ämnen, då de exempelvis är förskollärare. Vissa rektorer beskriver att de löser detta genom att eleven undervisas i en annan klass eller grupp alternativt enskilt i de aktuella ämnena. Men på andra skolor är behörigheten inget problem.

Våra lärare är behöriga, kompetenta och har erfarenhet att undervisa efter både ämnen som ämnesområden.

Storleken på skolenheten kan också påverka förutsättningarna för eleverna att kombinera ämnen och ämnesområden. På små skolenheter kan elever läsa ämnesområden och motsvarande ämnen

parallellt, vilket kan vara en fördel. Samtidigt kan det på en liten skolenhet vara svårare eftersom personalgruppen är mindre och antalet elevgrupper färre.

En rektor på en grundsärskola som utredningen intervjuat ifrågasätter starkt att det ens finns en uppdelning i ämnen och ämnesområden.

Ämnesområden bygger på en gammaldags människosyn. Det är bättre att man får nå så långt man kan inom ämnet, att vi förhåller oss till grundläggande och fördjupade kunskaper.

Det kan vara komplext att lägga scheman där elever ges möjlighet till kombinationer av ämnen och ämnesområden enligt olika kursplaner utifrån sina behov. Flera rektorer i grundsärskolan uttrycker att de olika timplanernas tidsmässiga omfattning är ett problem och framhåller att de borde ha samma omfattning.

Det kräver stor flexibilitet. Jag anser att timplanerna borde vara samma för ämnen och ämnesområden. Elever med ämnesområden behöver också sin undervisning och skolorna kan istället anpassa aktiviteter.

Den elevgrupp som läser ämnesområden är mycket heterogen och en del elever har flerfunktionsnedsättning. Men en av de rektorer som framhåller att timplanerna borde ha samma omfattning påpekar att den elevgrupp som har mycket omfattande funktionsnedsättningar är liten och inte bör vara normerande för timplanens omfattning och därigenom begränsa andra elevers möjligheter till lärande.

Timplanen för ämnen och ämnesområden borde ha samma omfattning. Det är pussligt som det är med blandade grupper. För de elever som behöver det går det bra att lägga in paus och rekreation.

Vissa lärare i grundsärskolan påpekar att det krävs fler lärare för att kunna dela upp elevgruppen i olika nivåer och att det lätt blir rörigt för de inblandade. Men andra lärare ser det som en tillgång då det finns både elever som läser ämnen och ämnesområden i klassen.

Det är bara en fördel med ungefär samma innehåll för dem som läser ämnen och ämnesområden. Jag lägger mycket på ämnesnivå. Det har en fördel med blandklassen och att det inte är för stor spridning inom klassen. Vi är inte ”minutnoga”. Elever som läser ämnesområden får haka på.

En del lärare beskriver att det inte är något problem att undervisa i ämnen och ämnesområden parallellt, att det går bra att anpassa undervisningen efter elevens kunskaper och förmågor. Eleverna kan ha sina egna scheman och arbetsuppgifter utifrån sina egna behov. Det framgår emellertid att det kan vara lättare att undervisa en klass där flertalet elever läser ämnen och ett fåtal läser i ämnesområden än tvärtom.

Ibland finns det elevgrupper där läraren undervisar enligt tre kursplaner parallellt, vilket gör att undervisningen blir bred. Elevernas kunskaper bedöms sedan utifrån vilken kursplan de läser ämnet eller ämnesområdet. En del rektorer i grundsärskolan beskriver att det fungerar bra att möta elevernas behov av undervisning enligt flera kursplaner. Ibland bygger undervisningen på en samverkan mellan grundskolan och grundsärskolan, till exempel att lärare från grundskolan undervisar tillsammans med lärare från grundsärskolan.

Det är inget problem varken schemamässigt eller organisatoriskt. Vi har behöriga lärare i grundsärskolan som också är behöriga i grundskolan. Vi anpassar genom samarbete med aktuell grundskola, och har tidigare haft flera elever som bedömts utifrån grundskolans läroplan i flera ämnen.

Men en del rektorer i grundsärskolan beskriver att de olika timplanerna försvårar arbetet och att det vore bra om timplanerna vore mer lika. Det kan vara svårt att kombinera ämnena schematekniskt eftersom den garanterade undervisningstiden i till exempel slöjd och hem- och konsumentkunskap i grundsärskolan är mer omfattande än i grundskolan. Det leder till svårigheter att hålla ihop elevgruppen och gör det svårt för personal att räkna till.

Timplanerna skiljer sig åt i stor utsträckning då eleverna i grundsärskolan läser mera praktiskt-estetiska ämnen på lågstadiet än eleverna i grundskolan. Mera teoretiska ämnen vore gynnsamt.

Flexibla lösningar för eleverna

När eleverna läser en kombination av ämnen enligt grundskolans kursplan och grundsärskolans kursplan parallellt kan det ske på olika sätt. Ibland läser eleverna integrerat i en grundskoleklass, ibland i grundsärskoleklassen där lärare undervisar enligt båda kursplanerna parallellt och i en del fall får eleven enskild undervisning då kursplanerna skiljer sig markant i innehåll. Integrerade elever kan också

läsa vissa ämnen i en grundsärskoleklass. En del rektorer beskriver hur elevens behov påverkar hur undervisningen organiseras.

Vi har ju en kombination i klass och med egen lärare i grundsärskolan så jag tycker de ganska ofta får ut både det goda ur att arbeta med jämnåriga kamrater och ett reellt anpassat stöd.

När elever läser integrerat och enligt olika kursplaner behöver undervisningen planeras utifrån den enskilda elevens behov. Det medför att integrerade elever på samma skolenhet kan delta i olika omfattning i undervisningen tillsammans med grundskolans elever. Det förefaller, enligt rektorerna i grundsärskolan, vara en tydlig fördel att grundskolan och grundsärskolan finns inom samma skolenhet och hänger samman lokalmässigt samt att personalen känner varandra. Då grundsärskolan är lokalintegrerad med grundskolan ökar det möjligheterna att få tillgång till ämnesbehöriga lärare i både grundsärskolan och grundskolan. Elever kan också mer flexibelt läsa dels integrerat i grundskolan, dels i grundsärskolan.

När grundsärskolan och grundskolan inte ligger i nära anslutning till varandra kan dessvärre yttre faktorer påverka möjligheterna till en flexibel utbildning för eleverna, såsom skolskjutsar.

Rektorerna förhåller sig olika till timplanernas omfattning

Det framkommer att rektorer i grundskolor med integrerade elever förhåller sig olika till grundsärskolans timplaner. Vissa rektorer beskriver att de måste göra relativt stora avsteg från grundsärskolans timplan när det gäller hur mycket tid som ska läggas på respektive ämne för att det ska fungera för eleven att läsa tillsammans med sina klasskamrater. Ibland är det grundskolans timplan som styr.

De integrerade eleverna följer helt och hållet grundskolans timplan, men bedömningar görs efter grundskolans eller grundsärskolans kursplan beroende på vad som passar bäst för eleven. De som kan bedömas enligt grundskolans kursplaner och få betyg får det.

En annan rektor beskriver i en intervju att grundskolans timplan är utgångspunkt för den integrerade eleven, även om vissa avvikelser görs utifrån elevens behov.

I grunden följer hon klassens schema. Det är min grundprincip att man ska vara med i det sociala sammanhanget. Hon har genomgående följt klassens schema under åren. Men vi förhåller oss flexibelt när undervisningen blir för abstrakt till exempel har hon fått mer svenska när klassen haft kemi.

Behovet av en viss individuell anpassning av timplanen framgår i en intervju med en annan grundskolerektor. De integrerade eleverna följer i stort den övriga klassen, eftersom det är svårt med ett helt eget schema för dem.

Andra rektorer bekymrar sig över att eleverna riskerar att inte få tillräckligt mycket undervisning i vissa ämnen enligt grundsärskolans timplan. Vissa rektorer utökar därför hellre elevens totala undervisningstid.

Det är svårt att göra schema med de olika timplanerna. Men min utgångspunkt är att det viktigaste är att eleven inte får för lite undervisning. Det skulle underlätta om timplanerna vore mer lika.

I en liten organisation kan det vara svårt att få ett heltäckande schema och kunna erbjuda mer tid för praktiskt-estetiska ämnen. Ibland deltar eleven också i undervisning i grundsärskolan, vilket kan innebära att det behövs transporter mellan skolorna.

Det är svårt att organisera så att elever med rätt till särskola får den undervisning de har rätt till enligt timplanen. Det skiljer mycket i vissa ämnen och är i synnerhet svårt om det är väldigt få särskoleelever.

Vissa lärare i grundsärskolan beskriver organisatoriska och logistiska svårigheter. Det handlar om att det framför allt på högstadiet, där eleverna läser ämnen mer fördjupat och har fler ämneslärare, är svårt att organisera så att elever kan få undervisning av behöriga lärare om eleven inte är flexibel vad gäller gruppkonstellationer och byte av lokaler. Många lärare i grundsärskolan har inte behörighet att undervisa i grundskoleämnen på högstadiet.

Vissa önskemål om mer engelska och mindre slöjd

Hittills har vi genom de svar vi fått i enkäter och intervjuer visat på vilka problem som timplanerna och ämnenas olika garanterade undervisningstid kan innebära för skolan. Dessa påverkar indirekt elevernas möjligheter till en flexibel utbildning utifrån olika kursplaner.

Nedan kommer vi att närmare belysa hur rektorer och lärare ser på den garanterade undervisningstiden i olika ämnen och i vilken utsträckning de tycker att ämnena till sin omfattning bör bli mer lika ämnena i grundskolan.

De rektorer och lärare som ingår i vår kartläggning har i varierande utsträckning erfarenheter av att elever läser enligt olika kursplaner och har inte alltid reflekterat över grundsärskolans timplaner i relation till grundskolans, vilket avspeglas i den andel som svarar ”vet ej” eller att de inte har någon uppfattning.

Rektorerna och lärarna tillfrågades om de tycker att eleverna borde få mer, mindre eller lika mycket undervisning i ämnena engelska, slöjd, hem- och konsumentkunskap och matematik. Vi valde att begränsa oss till dessa ämnen, varav de första tre skiljer sig mycket i tidsmässig omfattning gentemot grundskolan. Ämnet matematik har däremot inte så många färre timmar än i grundskolan, men vi inkluderade det i frågorna eftersom det är ett ämne där det kan finnas skäl att fråga sig om det finns sakliga skäl för denna tidsmässiga skillnad. Lärarnas svar påverkas sannolikt av i vilka ämnen de undervisar.

Rektorer och lärare i grundskolan med integrerade elever har ofta ingen uppfattning när det gäller omfattningen av den garanterade undervisningstiden i ämnena eftersom de endast möter en eller ett fåtal integrerade elever och det blir svårt att dra generella slutsatser utifrån det. Mot bakgrund av detta redovisas inte deras enkätsvar nedan, annat än i form av vissa kommentarer.

Svaren från rektorer och lärare i grundsärskolan redovisas i tabellerna 9.7 och 9.8.

Tabell 9.7 Rektorer i grundsärskolans uppfattning om eleverna bör få mer, mindre eller lika mycket undervisning i följande ämnen

	Mer	Lika mycket	Mindre	Vet ej/ingen uppfattning
Engelska	35 %	43 %	5 %	17 %
Slöjd	11 %	48 %	28 %	13 %
Hem- och konsumentkunskap	18 %	56 %	14 %	12 %
Matematik	20 %	62 %	4 %	14 %

Tabell 9.8 Lärare i grundsärskolans uppfattning om eleverna bör få mer, mindre eller lika mycket undervisning i följande ämnen

	Mer	Lika mycket	Mindre	Vet ej/ingen uppfattning
Engelska	47 %	40 %	7 %	6 %
Slöjd	8 %	47 %	40 %	6 %
Hem- och konsumentkunskap	15 %	64 %	17 %	4 %
Matematik	11 %	77 %	8 %	4 %

Den bild som framträder i rektorernas svar är att de är förhållandevis nöjda med omfattningen av dessa fyra ämnen. Omkring hälften tycker att slöjd och hem- och konsumentkunskap har en lagom omfattning enligt dagens timplan. Det som avviker är emellertid att 35 procent av rektorerna anser att eleverna borde få mer undervisning i engelska och att 28 procent anser att eleverna borde få mindre undervisning i slöjd.

Lärarna förefaller nöjda med den omfattning som ämnena hem- och konsumentkunskap och matematik har. Men närmare hälften av lärarna, 47 procent, anser att eleverna bör få mer undervisning i engelska. Emellertid är det lika många lärare som anser att eleverna ska ha lika mycket eller mindre engelskundervisning som i dag som tycker att de borde få mer. En stor grupp lärare, 40 procent, anser att eleverna borde få mindre slöjd. Samtidigt är det något fler lärare som anser att eleverna ska ha lika mycket eller till och med lite mer slöjd.

Sammantaget får vi en spretig bild av vad rektorerna och lärarna tycker utifrån deras enkätsvar. Det finns emellertid en viss överensstämmelse mellan vad rektorerna och lärarna tycker. Om en majoritet av rektorerna och lärarna som besvarat vår enkät skulle få bestämma så skulle ingen förändring av ämnenas garanterade undervisningstid genomföras.

I kommentarerna i enkäterna och i en del intervjuer ifrågasätts emellertid tyngdpunkten på de praktiskt-estetiska ämnena av flera rektorer. De framhåller att det finns kvar en äldre tradition kring de praktiska ämnena i timplanen, vilket leder till att de teoretiska ämnena inte prioriteras i den utsträckning som behövs. De anser att timplanen för ämnen i grundsärskolan inte behöver skilja sig så markant från grundskolans, att de stora glappet mellan timplanerna behöver ses över och att skolformernas timplaner bör bli mer lika.

Utöka svenskundervisningen samt matematiken och ta bort timmar från de praktiska ämnena så de likställs med grundskolans.

Många rektorer i grundsärskolan tycker emellertid att hem- och konsumentkunskap är ett viktigt ämne som stärker eleverna. De teoretiska ämnena sätts i en praktisk kontext, vilket stärker elevernas förståelse och lärande. Samtidigt förbereds eleverna för att bli så självständiga som möjligt i framtiden. Det finns även lärare som understryker vikten av hem- och konsumentkunskap och framhåller att det ger eleverna kunskaper som de har nytta av och som underlättar självständiga beslut.

Av de rektorer som anser att omfattningen av ämnet slöjd borde minska framhåller en del att eleverna ofta har svårt att tillgodogöra sig så mycket undervisning i ämnet och att den motorik som krävs för utveckling i ämnet ofta saknas. Det finns även en del lärare som ifrågasätter omfattningen av ämnet slöjd och framhåller att förhållandet mellan ämnena i timplanen inte är optimalt.

Slöjdämnet bör bantas ned rejält i timplan för grundsärskolan. Hälften av tiden räcker till, lägg istället den tiden på svenska, engelska, matematik. Hem- och konsumentkunskapen kan också bantas ned, men inte lika mycket som slöjden.

Svenska och matte är viktigt, men eleverna har tokmycket slöjd. De har mycket slöjd och musik. Balansen är skev.

En del rektorer i grundsärskolan framhåller att eleverna behöver kunskaper som de kan ha nytta av i sitt framtida liv, vilket inte alltid speglas i gällande timplan.

För att kunna vara delaktig i dagens samhälle krävs helt andra saker av skolan nu än tidigare. Grundsärskolan är av tradition mycket inriktad på praktisk verksamhet vilket är bra, men våra elever behöver också mer undervisning i engelska, matematik och svenska för att kunna vara delaktiga i samhället. Min önskan är att våra elever ska kunna få arbete ute i samhället och inte i någon skyddad verkstad.

Engelska är ett ämne där både rektorer och lärare i sina kommentarer framhåller att eleverna behöver få mer undervisning. De beskriver att det är ett ämne där eleverna både kan och vill lära sig mer. Rektorerna och lärarna påpekar att eleverna möter engelska i vardagen som alla andra jämnåriga och att de, oavsett utvecklingsnivå, är mycket kompetenta och intresserade. En del rektorer anser att

skolan i dag inte ger eleverna tillräckliga möjligheter att lära sig engelska.

Engelskan är så litet ämne och jag tycker inte att vi ger eleverna den möjlighet ur skolperspektiv att få verktyg i ett modernt samhälle där engelskan flödar.

Det är rätt så exkluderande att elever som läser enligt grundsärskolans timplaner inte erbjuds någon rimlig möjlighet att lära sig engelska. Jag förmodar att frågorna i den här enkäten är ett led i att se över timplanerna i grundsärskolan. Det är i så fall oerhört välkommet till gagn för målgruppen.

Vissa rektorer nämner emellertid didaktikens betydelse, vikten av att konkretisera det som eleverna ska lära i form av olika aktiviteter. Det handlar till exempel om att genom hem- och konsumentkunskapen lära sig måttomvandling som kan kopplas till matematiken, deciliter och liter. En matematiklärare i grundsärskolan som intervjuats nämner både betydelsen av ämnet i sig och undervisningens utformning.

Kanske behöver matteundervisningen utvecklas mer. Det blir tydligare när läraren inte är behörig. Matte är viktigt för att klara sig i vardagen.

Även en del rektorer som tycker att det bör vara en större överensstämmelse i antalet timmar i ämnena mellan skolformerna understryker att det givetvis inte innebär att det behöver vara precis lika eller att undervisningen behöver utformas på samma sätt.

Matematik, förstås vardagsinriktad, behövs till grundsärskolans elever i hög utsträckning. Engelska mer fokuserat på färdighetsträning som förståelse och uttryck mer än grammatik för grundsärskolan.

En rektor i grundsärskolan som intervjuats betonar vikten av ämnet idrott- och hälsa, eftersom många av eleverna rör på sig för lite och sällan ägnar sig åt organiserad idrott på fritiden samt att en del äter för mycket skräpmat. Många åker skolskjuts i stället för att promenera eller åka buss, något som flera borde lära sig. Hon beskriver att det finns en tendens att eleverna bli överbeskyddade, men att de borde lära sig att bli mer självständiga.

Relativt många vill att timplanen ska bli mer lik grundskolans

Rektorerna och lärarna tillfrågades om elever som läser ämnen enligt grundsärskolans kursplaner bör få lika mycket undervisning i ämnena hem- och konsumentkunskap, slöjd, matematik och engelska som eleverna i grundskolan. I denna fråga har många rektorer och lärare som arbetar i grundskolor med integrerade elever ingen uppfattning och vi redovisar därför inte deras svar. En fjärdedel av rektorerna i grundsärskolan har ingen uppfattning i denna fråga, men 40 procent anser att eleverna bör få lika mycket undervisning i matematik som eleverna i grundskolan och när det gäller engelska är det 32 procent tycker att de bör få lika mycket undervisning som grundskoleeleverna. Det är 36 procent som uppger att ämnet slöjd bör ha samma omfattning som i grundskolan och 27 procent som tycker att ämnet hem- och konsumentkunskap bör ha lika många timmar som i grundskolan.

Svaren från de rektorer som inte tycker att det ska vara lika mycket undervisning i ett visst ämne som i grundskolan behöver inte tolkas som att det bör ske någon förändring i timplanen. Rektorerna kan tycka att det behövs mer eller mindre undervisning i förhållande till dagens läge utan att det med nödvändighet behöver innebära samma tidsmässiga omfattning som i grundskolan.

Av lärarnas svar framgår att 40 procent anser att ämnet slöjd bör ha samma omfattning som i grundskolan, vilket är ungefär lika många som inte tycker det. Det är 52 procent som anser att ämnet matematik bör ha samma omfattning som i grundskolan och 36 procent anser att eleverna bör få lika mycket undervisning i engelska som i grundskolan. Därtill är det 33 procent som anser att ämnet hem- och konsumentkunskap bör ha samma omfattning i båda skolformerna.

En del rektorer i grundsärskolan beskriver önskemål om ändringar när det gäller antal timmar inom respektive stadium, exempelvis mindre hem- och konsumentkunskap och slöjd i yngre åldrar. Andra lyfter fram behovet av mer tid för läs- och skrivutveckling. Det finns också rektorer som anser att timplanerna borde vara mer lika för att underlätta för elever att läsa integrerat i grundskolan.

En del rektorer och lärare i grundsärskolan lyfter betydelsen av att det finns mer praktiskt-estetiska ämnen i grundsärskolan än i grundskolan. Men vissa framhåller också vikten av mer undervisning i teoretiska ämnen. Ämnen som exempelvis slöjd, hem- och konsu-

mentkunskap kan kombineras med matematik och därigenom förstärka elevernas lärande, något som emellertid förutsätter att lärarna planerar undervisningen tillsammans. Vissa rektorer framhåller didaktiken, betydelsen av att undervisningen även i de teoretiska ämnena, innehåller konkreta och praktiska moment som innebär att eleverna är delaktiga, vilket gör det lättare för dem att befästa sina ämneskunskaper.

Jag upplever att eleverna i grundsärskolan behöver mer praktiskt arbete för att bygga självkänsla, det är ofta deras styrkeområde. Men de behöver också mer tid till teoretiska ämnen, mer tid att öva in nytt.

Tillgång till anpassade lokaler för praktiskt-estetiska ämnen och behöriga lärare är svårigheter som nämns och som är större då timplanen har en stor tyngd på dessa ämnen.

Det kan också finnas behov av en ökad flexibilitet i förhållande till timplanen med anledning av den heterogena elevgruppen.

Min mening är att det bör gå att anpassa efter elevernas behov, det vill säga mer undervisning i engelska om det bedöms att eleven ifråga har utbyte av, och kan tillgodogöra sig undervisningen. Det finns inget självändamål i att i allt försöka efterlikna grundskolans timplaner.

Flera intervjupersoner, både rektorer och lärare framhåller att det borde finnas en möjlighet för elever i grundsärskolan att läsa ett modernt språk, att det är något en del elever önskar få göra. En rektor i grundskolan berättar om en elev som deltagit i undervisningen i spanska tillsammans med andra elever på skolan och att det fungerade bra, men att hon inte fick betyg i det. Ytterligare en rektor i grundskolan nämner en dialog med vårdnadshavare om att eleven skulle få möjlighet att läsa tyska, men att de tyckte att det var onödigt. Som rektor understryker hon att det är viktigt att bygga på elevens egen motivation.

Om eleven kan lära sig prata och förstå tyska så är väl det bra.

Det finns rektor och lärare i grundsärskolan som betonar att eleverna måste ges möjlighet att läsa fler språk om de är intresserade av att göra det utifrån sina förutsättningar.

Det är en förlegad syn att eleverna i grundsärskolan inte kan läsa fler språk.

Det borde finnas ett modernt språk som valmöjlighet. Det finns ett par elever som har frågat efter det.

Ämnesområden utifrån elevernas behov

När det gäller ämnesområden så omfattar de flera ämnen och i kursplanen framgår inte hur mycket tid olika ämnen inom ämnesområdena ska omfatta. Elevgruppen som läser ämnesområden är mycket heterogen. En del elever har flerfunktionsnedsättning och vissa saknar ett talat språk. Rektorerna understryker att eftersom eleverna befinner sig på olika utvecklingsnivå måste undervisningen planeras utifrån elevernas individuella förutsättningar. Den fördelningsbara undervisningstiden inom timplanen framstår som en viktig möjlighet att individanpassa, att möta varje elevs förutsättningar och behov.

Vissa rektorer i grundsärskolan vänder sig mot att dessa elever har en mindre omfattande garanterad undervisningstid än de som läser ämnen. De framhåller att timplanen för ämnesområden borde utökas, så att den får samma omfattning som timplanen för ämnen.

Även många av eleverna som läser efter ämnesområden skulle kunna vara mer delaktiga i samhället efter avslutad skolgång om de hade ett annat fokus under sin skolgång. Integrering och delaktighet är viktigt och då behöver vi följa med i utvecklingen. Utöka timplanen för ämnesområden borde vara självklart!

Rektorerna understryker den variation som finns inom den elevgrupp som läser ämnesområden. Men det framkommer att det för den lilla grupp som är på tidig utvecklingsnivå är möjligt att organisera skoldagen än mer utifrån deras behov om den garanterade undervisningstiden skulle utökas, och i de fall det inte räcker så kan de ges anpassad studiegång. En rektor i en grundsärskola med många elever på tidig utvecklingsnivå uttrycker att det skulle fungera även om timplanen för ämnesområden utökades.

Det skulle inte få några större konsekvenser. Samma timplaner hade kanske underlättat. Det skulle inte vara några problem med mer undervisning. Orken är olika, men vi kan lägga in fler pauser.

Det framgår tydligt i enkäterna och intervjuerna att undervisningen inom de olika ämnesområdena för elever på tidig utvecklingsnivå måste planeras och genomföras utifrån elevernas individuella förutsättningar.

9.1.6 Vad några elever vill lära sig i grundsärskolan

Rektorers och lärares åsikter behöver inte överensstämma med vad eleverna själva anser. För att få möjlighet att lyssna till vad några elever själva tycker har utredningen besökt två grundsärskolor. Det ger givetvis inte ger någon generaliserbar bild av elevernas uppfattning, men det är ändå värdefullt att ta del av några elevröster som komplement till skolpersonalens.

Högstadieklassen

När utredningen besöker en högstadieklass med tolv elever på en grundsärskola får eleverna frågor om vad de tycker är roligt respektive viktigt att lära sig. De räknar upp de flesta ämnen när de ska berätta vad som är roligt och det ämne som nämns flest gånger är engelska. Det är också ett av de ämnen de tycker är viktigast. Eleverna framhåller att engelska som ämne är bra för att lära sig nya ord, för att förstå och prata. Det är bra att kunna när man är utomlands eller när man träffar någon som inte kan svenska. En elev berättar att han har kompisar i USA som han kommunicerar med. Han säger också att hans kompisar i grundskolan har många engelsklektioner i veckan, medan han själv bara har en enda.

Eleverna tycker också att det är viktigt att lära sig andra språk såsom turkiska, spanska, franska och tyska. En av eleverna börjar räkna på tyska och berättar om flera ord hon kan på det språket. Exempel på mer som är bra att lära sig och som eleverna nämner är matematik och att laga mat.

Eleverna berättar om vad de lär sig i olika ämnen och ämnesområden. De visar en matlagningsapp på sin läsplatta med recept som de använder i hem- och konsumentkunskap. Eleverna kan både läsa recepten och få dem upplästa samtidigt som det finns bildstöd för alla moment.

En pojke visar sin matematikbok och berättar att han tycker om att räkna multiplikation och så finns det matematikprogram som han kan använda på sin lärplatta. Några elever berättar om energi, som de arbetar med i NO och SO där de reflekterar över individen, familjen och världen. Ett par elever visar vad de arbetar med i engelska, att de ser på film och lär sig nya ord och uttryck från den. En flicka och en pojke berättar om ett dialogforum där de kan arbeta

med att påverka i viktiga frågor exempelvis kollektivtrafiken och skolskjutsen.

Merparten av eleverna i klassen har tidigare gått i grundskolan, så de kan göra jämförelser mellan skolformerna. De började grundsärskolan i olika ålder och vissa har kompisar i grundskolan. Flera av dem påpekar att de får bra hjälp i skolarbetet i grundsärskolan. En del fick ett dåligt stöd förut.

Man får mer hjälp i grundsärskolan och man lär sig mer.

En del elever lyfter fram det sociala med kompisar, både i grundsärskolan och i grundskolan.

Man kan sakna kompisarna från grundskolan.

Det är skönt att det är färre elever i klassen, men det får inte blir för få. Man vill ha lite fler klasskompisar att välja mellan.

Mellanstadieklassen

Utredningen besöker en mellanstadieklass med sju elever på en grundsärskola. I klassen både talar och tecknar eleverna parallellt och läraren använder hela tiden tecken som stöd.

Eleverna får berätta vad de tycker är roligt att lära sig i skolan. Flera elever nämner idrottsaktiviteter som att spela fotboll, basket och bandy samt att leka lekar. Slöjd är också populärt, men det de tycker är viktigt att lära sig är matte och svenska. De berättar att det är viktigt att kunna läsa böcker och även recept när man ska laga mat och att kunna klockan. Det kan också vara bra att lära sig sy kläder. Även ämnen som teknik, musik och SO nämns som betydelsefulla. De behöver också lära sig nya tecken, som de använder när de talar i skolan.

Det som kan vara svårt eller tråkigt att lära sig är bland annat att läsa, skriva, engelska och klockan. Men de tycker att engelska är bra att kunna när man åker till ett annat land eller för att prata med någon från ett annat land som kommer till Sverige.

Det är tråkigt när man inte förstår.

När man läser långa rader med svåra ord i svenska.

Engelska är svårt att prata och lite svårt att uttala.

Det finns annat som eleverna tycker kan vara viktigt att lära sig. En elev berättar att de har läst historia och att det var kul, men att det kanske är onödigt att lära sig. Någon annan tycker däremot att det kan vara bra att lära sig om hur det var förr. De berättar att de i NO har lärt sig om växternas livscykel och att det kan vara bra att veta vad olika träd heter, vilka trädets olika delar heter och även hur djuren förbereder sig för vintern.

Som vuxen tycker eleverna att det är viktigt att kunna läsa, skriva, laga mat, ta hand om barn och matematik. De beskriver varför det är bra att kunna räkna, att det exempelvis är viktigt i arbetet, hemma och i affären. Eleverna har bland annat varit med en lärare och handlat ingredienser till en smoothie och kontrollerat på kvittot vad det kostade.

Hjälpa sina barn med matte.

Då kan man räkna ut vad det kostar.

Om den som sitter i kassan blippat två gånger så kan man kolla på sitt kvitto och få tillbaka pengar.

När eleverna får frågan om det finns något de skulle vilja lära sig, men som de inte får lära sig i skolan så nämner de olika språk. De skulle också vilja uppfinna ”mekaniska grejer” och programmera mer, som de har fått göra tidigare.

Jag skulle också vilja lära mig franska och spanska och något mer. Det vore ganska coolt att kunna kinesiska.

Jag vill göra mer robotar.

9.1.7 Sammanfattning om synen på timplanerna i grundsärskolan

Vi kan konstatera att såväl Riksrevisionen och Skolverket som FUB anser att grundsärskolans timplaner behöver förändras. Det handlar både om att eleverna ska ges möjligheter att nå så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar och att de ska erbjudas en flexibel utbildning enligt styrdokumentet. Det ska vara lättare att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden och det ska fungera att läsa vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner. Oavsett om eleven läser

i grundsärskolan eller integrerat ska denna flexibilitet fungera. Utredningen har därför frågat rektorer och lärare hur de tycker att det fungerar.

Skillnaderna i timplanerna påverkar på olika sätt

Sammantaget har vi fått en bild av att rektorer och lärare i varierande grad upplever att skillnaderna mellan timplanerna innebär utmaningar då elever läser enligt olika kursplaner. En del av dessa är ofrånkomliga, till exempel att behöva undervisa enligt olika kursplaner parallellt. Utmaningarna som framkommer handlar om tillgången till behöriga lärare, schemaläggning och en organisation som understödjer att eleven läser en flexibel utbildning som de har rätt till enligt styrdokumentet. Den tidsmässiga skillnaden mellan timplanen för ämnen och ämnesområden kan också upplevas problematisk.

Det finns en mängd organisatoriska utmaningar som påverkas av olika faktorer som exempelvis om grundsärskolan ingår i samma skolenhet som grundskolan, om den är lokaliserad intill en grundskola, hur samverkan mellan skolformerna fungerar och skolenhetens storlek. Tillgången till ämnesbehöriga lärare är vidare en central faktor. Rektorerna på grundskolor med integrerade elever förefaller hantera timplanerna olika för att kunna skapa praktiska lösningar som får elevens skoldag att fungera. Vissa elever rör sig emellertid mellan grundskolan och grundsärskolan rent fysiskt beroende på enligt vilka kursplaner de läser olika ämnen.

Det framträder tydligt att timplanernas olika omfattning för ämnen och ämnesområden skapar schemaläggningssvårigheter för rektorerna och en del andra problem. Skillnaderna i den garanterade undervisningstiden för olika ämnen i grundsärskolan och grundskolan bidrar också till svårigheter för rektorerna att organisera undervisningen.

Spretig bild av synen på skillnaderna mellan timplanerna

En annan aspekt än den rent praktiska är att elever i grundsärskolan ska ges de utmaningar de behöver kunskapsmässigt. Riksrevisionen, Skolverket och FUB ifrågasätter de stora skillnader som finns mellan grundskolans timplan och timplanen för ämnen i grundsärskolan.

Den sammantagna bilden av svaren från både rektorer och lärare i grundsärskolan som rör ämnenas omfattning är spretig. När det gäller ämnena och vilken omfattning de bör ha är det en relativt stor grupp som framhåller att eleverna bör få mer undervisning i engelska än i dag och att undervisningen i slöjd är väl omfattande. Det är olika i vilken utsträckning rektorer och lärare tycker att skillnaderna i timplanerna mellan grundskolan och grundsärskolan bör jämnas ut.

Det förefaller likväl finnas stöd för att den garanterade undervisningstiden i hem- och konsumentkunskap bör skilja sig åt mellan grundskolan och grundsärskolan. Däremot anser hälften av lärarna att eleverna bör ges lika mycket undervisning i matematik som eleverna i grundskolan, vilket också gäller för många rektorer.

De elever som utredningen har träffat har en positiv syn på grundsärskolan, gillar många ämnen och tycker att det är viktigt att kunna läsa, skriva och räkna. Flera framhåller också att de vill få mer undervisning i engelska och en del vill lära sig fler språk.

Vi är medvetna om att de enkätsvar och intervjuer utredningen har genomfört ger en begränsad bild, inte minst på grund av låg svarsfrekvens. Rektorerens och lärarnas perspektiv och de utmaningar de pekar på är viktiga. Deras syn på timplanerna präglas av den egna erfarenheten, den egna elevgruppen och skolan. Skolmyndigheterna har emellertid också vägt in bedömningar från många rektorer och lärare som de har haft kontakt med. En slutsats så här långt är att timplanerna av olika skäl behöver ses över, men att mer lika timplaner inte löser alla de utmaningar som rektorer och lärare på grundsärskolan och grundskolor upplever.

9.2 Individuella program i gymnasiesärskolan

Utredningen har i uppdrag att dels föreslå vem som bör besluta om fördelning av undervisningstid på ämnesområden för en enskild elev, dels bedöma om en elev i gymnasiesärskolan bör kunna befrias från undervisning i ett eller flera, eller delar av ämnesområden på individuella program. Nedan beskrivs vad som gäller i dag och de behov av förändring som Skolverket har identifierat.

9.2.1 Beslut av huvudman eller rektor om fördelning av undervisningstid

Utbildningen i gymnasiesärskolan ska bedrivas som heltidsstudier. Eleverna har rätt till 3 600 undervisningstimmar om 60 minuter (garanterad undervisningstid) fördelad på fyra läsår.⁴⁴ Elever som behöver en utbildning som är anpassad utifrån de egna förutsättningarna kan i stället för ett nationellt program välja att läsa ett individuellt program i gymnasiesärskolan. På ett individuellt program läser eleven ämnesområden med ett centralt innehåll i stället för ämnen. På ett individuellt program kan eleverna även kombinera ämnesområden och ämnen från nationella program. Ämnesområdena är:

- estetisk verksamhet
- hem- och konsumentkunskap
- idrott och hälsa
- natur och miljö
- individ och samhälle
- språk och kommunikation.

Syftet med utbildningen på individuella program är att ge eleverna kunskaper för att i så hög grad som möjligt kunna leva ett självständigt och aktivt liv samt kunna delta i samhällslivet. Innehållet utformas utifrån varje individs behov och förutsättningar.

För både nationella program i gymnasiesärskolan och nationella program i gymnasieskolan beslutar huvudmannen om antalet undervisningstimmar för varje kurs, varje ämnesområde, gymnasiearbetet och gymnasiesärskolearbetet samt om hur undervisningstiden ska fördelas över läsåren. För introduktionsprogram i gymnasieskolan är det i stället rektorn som beslutar hur undervisningstiden ska fördelas på det som ingår i elevens individuella studieplan, medan det är huvudmannen som beslutar om fördelning av undervisningstid på ämnesområden för varje enskild elev på ett individuellt program i gymnasiesärskolan.⁴⁵ Hur mycket tid som ska fördelas på de olika ämnesområdena beslutas utifrån elevens individuella behov och förutsättningar.

⁴⁴ Skollagen (2010:800), 19 kap. 19 och 20 §§.

⁴⁵ Gymnasieförordningen (2010:2039), 4 kap. 22 §.

Enligt en hemställan från Skolverket bör det regleras att det ska vara rektorn som ska besluta om fördelning av undervisningstiden på ämnesområden för varje enskild elev på ett individuellt program i gymnasiesärskolan. Eftersom fördelningen av antalet undervisningstimmar kan skilja sig åt mellan olika elever är det enligt Skolverket rimligt att rektorn, som är närmare eleven än huvudmannen, kan fatta det beslutet.⁴⁶

9.2.2 Reducerat program i gymnasiesärskolan

Rätten till extra anpassningar och särskilt stöd gäller både de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.⁴⁷ Men skolan kan ge det särskilda stödet i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan på andra sätt än i de obligatoriska skolformerna.

En form av särskilt stöd är reducerat program i gymnasiesärskolan, vilket innebär att en elev på ett nationellt program befrias från undervisning i en eller flera kurser eller gymnasiesärskolearbetet om eleven önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt eller saknar förutsättningar att klara av ett fullständigt program. Beslut om reducerat program beslutas inom ett åtgärdsprogram.⁴⁸ Någon motsvarighet till detta finns inte på individuella program i gymnasiesärskolan. Det är sålunda inte möjligt att befria en elev från hela eller delar av ämnesområden.

Möjlighet att reducera undervisningstiden saknas

Enligt ovan nämnda hemställan från Skolverket⁴⁹ framgår att myndigheten fått synpunkter från huvudmän som anser att rektorn borde kunna reducera undervisningstiden på individuella program i gymnasiesärskolan för elever som på grund av sin funktionsnedsättning har svårt att följa undervisningen i skolan i en omfattning som motsvarar heltidsstudier. Skolverket delar uppfattningen att rektorn bör ha möjlighet att kunna reducera undervisningstiden på ett individuellt program om eleven på grund av sin funktionsnedsättning har svårt att följa undervisningen under hela dagar.

⁴⁶ Skolverket (2014). *Skrivelse avseende ändringar i skolförfattningarna*. U2014/800/S.

⁴⁷ Skollagen (2010:800), 3 kap. 5–6 §§.

⁴⁸ Gymnasieförordningen (2010:2039), 9 kap. 6 §.

⁴⁹ Skolverket (2014). *Skrivelse avseende ändringar i skolförfattningarna*. U2014/800/S.

I dag kan huvudmannen göra en omfördelning av undervisningstid utifrån den enskilda elevens behov av exempelvis mer eller mindre undervisning inom specifika ämnesområden. Däremot är det inte möjligt enligt gällande lagstiftning att reducera undervisningstiden om eleven inte har förutsättningar att klara heltidsstudier och skulle behöva kortare skoldagar på ett individuellt program.

Skolverket uppger att avsikten med hemställen inte är att en elev på ett individuellt program i gymnasiesärskolan ska kunna befrias från hela eller delar av ämnesområden, utan enbart att rektor ska ha möjlighet att minska undervisningstiden om eleven har behov av det.

9.3 Benämningar på målgrupp och skolformer

Utredningen har i uppdrag att överväga om begreppet utvecklingsstörning som benämning på målgruppen för grundsärskolan, gymnasiesärskolan och den kommunala vuxenutbildningen (komvux) som särskild utbildning i skollagen och anslutande författningar bör ersättas med en mer tidsenlig benämning och, i så fall, föreslå en sådan benämning. Vidare ska utredningen föreslå alternativa benämningar på skolformerna grundsärskola och gymnasiesärskola samt överväga en alternativ benämning för träningsskolan. Därutöver ska utredningen, om utredningen finner det lämpligt, föreslå en ny benämning på komvux som särskild utbildning. Den 1 juli 2020 upphörde särskild utbildning för vuxna (särsvux) som egen skolform. Samtidigt bytte utbildningen namn och utgör nu en del inom komvux.

I följande avsnitt kommer utredningen först att presentera en alternativ benämning på målgruppen för dessa skolformer och därefter introducera några alternativa namnförslag på skolformerna samt delar inom skolformer som riktar sig till målgruppen.

9.3.1 Benämning på målgruppen

Vilka elever styrdokumentet syftar på

Benämningen utvecklingsstörning har funnits i skollagen⁵⁰ sedan den infördes och fanns även i föregående skollag⁵¹. Elever med utvecklingsstörning är målgruppen för grund- och gymnasiesärskolan samt komvux som särskild utbildning. Begreppet utvecklingsstörning används i skollagen och övriga författningar när det refereras till elever i grund- och gymnasiesärskolan samt inom komvux som särskild utbildning, och även elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner i specialskolan. I specialskolan finns även särskilda kursplaner i ämnen för döva och hörselskadade elever med utvecklingsstörning.⁵²

Enligt skollagen ska även personer med autism eller autismliknande tillstånd jämföras med personer med utvecklingsstörning om de har en utvecklingsstörning eller har fått en betydande och bestående begåvningsmässig funktionsnedsättning på grund av hjärnskada, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom.⁵³ En del elever i målgruppen har en eller flera ytterligare funktionsnedsättningar, men förutsättningen för att mottas i grund- eller gymnasiesärskolan är enligt skollagen att de har en utvecklingsstörning.

Vad utvecklingsstörning betyder

En utvecklingsstörning medför en långsammare utvecklingstakt under hela livet. Det handlar om en nedsatt intellektuell förmåga i kombination med en nedsatt adaptiv förmåga, det vill säga förmågan att anpassa sig till omgivningen och att klara sin vardag.⁵⁴ Betydelsen av dessa nedsatta förmågor beror i hög grad på i vilken miljö individen befinner sig och vilka krav som ställs.

Individens förutsättningar att lära och utvecklas beror bland annat på graden av utvecklingsstörning. En del personer har en omfattande funktionsnedsättning och behöver mycket stöd medan andra med

⁵⁰ Skollagen (2010:800).

⁵¹ Skollagen (1985:1100).

⁵² Skolverket (2011). *Läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall, Lspec11*.

⁵³ Skollagen (2010:800), 7 kap. 5 § och 18 kap. 8 § andra stycket skollagen.

⁵⁴ Herlofson, J. översättare (2014). *Mini-D 5 Diagnostiska kriterier enligt DSM-5*. Uppsala. Pilgrim Press.

visst stöd kan leva ett självständigt liv. Skolan behöver kunna bidra till utveckling för såväl elever med lindrig och måttlig som svår eller mycket svår utvecklingsstörning.⁵⁵

Benämningar som används om målgruppen

Vid fastställandet av diagnoser inom psykiatri och psykologin användes tidigare termen utvecklingsstörning. I dag används begreppet utvecklingsstörning inte längre inom psykiatri och psykologin, men det finns fortfarande kvar i lagstiftning inom flera politikområden, exempelvis skollagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Det finns således skäl att överväga om ordet utvecklingsstörning i skollagen och anslutande författningar ska ersättas av ett mer tidsenligt uttryck. En ny benämning ska emellertid, enligt utredningens direktiv, omfatta samma målgrupp som nuvarande bestämmelser.

Diagnostikmanualen DSM-5⁵⁶ används ofta av läkare och psykologer både internationellt och i Sverige. När denna manual uppdaterades 2013 infördes benämningen intellektuell funktionsnedsättning. ICD-10 är ett internationellt system för statistisk klassifikation av sjukdomar och relaterade hälsoproblem. I det systemet används begreppet psykisk utvecklingsstörning i den nuvarande svenska versionen. Socialstyrelsen uppger att begreppet intellektuell funktionsnedsättning kommer att användas i den kommande versionen ICD-11, som ännu inte har översatts till svenska. Socialstyrelsen planerar att börja med översättningen av ICD-11 under 2021 och uppskattar att en svensk version kommer finnas publicerad 2024.

Utredningen kan konstatera att begreppet intellektuell funktionsnedsättning (intellectual disability) successivt har ersatt andra begrepp i stor utsträckning inom en internationell kontext och även blivit allt vanligare i dagligt tal och skrift även i Sverige. Intellektuell funktionsnedsättning används på bred front i sammanhang som rör politik, administration och juridik.⁵⁷ American Association on Intel-

⁵⁵ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Utvecklingsstörning, intellektuell funktionsnedsättning?*

⁵⁶ Herlofson, J. översättare (2014). *Mini-D 5 Diagnostiska kriterier enligt DSM-5*. Uppsala. Pilgrim Press.

⁵⁷ Salvador-Carulla, L. m.fl. (2011). *Intellectual developmental disorders: towards a new name, definition and framework for "mental retardation/intellectual disability"* i ICD-11, *World Psychiatry* 2011:10, s.175–180. Wehmeyer, M. L. (2013). *Disability, Disorder, and Identity* i *Intellectual and Developmental Disabilities*. Vol. 51, nr. 2, s. 122–126.

lectual and Developmental Disabilities, AAIDD, som är en av de stora amerikanska organisationerna inom funktionshinderområdet tar också tydlig ställning för detta begrepp.⁵⁸

I forskning på engelska som publicerats sedan början av 2000-talet är begreppet intellectual disability det som används och forskare slår fast att denna benämning är att föredra eftersom den hänger samman med det överordnade begreppet funktionsnedsättning.⁵⁹ Begreppet funktionsnedsättning lägger fokus på individens möjligheter att delta i samhället. Utvecklingsstörning, som fortfarande förekommer parallellt med intellektuell funktionsnedsättning i Sverige, ses som ett relativt statiskt begrepp. Utvecklingsstörning placerar nedsättningen inom individen och inte som något som uppstår i mötet med omgivningen. Riksförbundet FUB som företräder barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning anser att det skulle vara positivt att införa en mer tidsenlig benämning av målgruppen i skollagstiftningen. De framhåller vidare att en översyn av begreppet även behöver genomföras inom annan relevant lagstiftning som berör målgruppen.⁶⁰

Utredningen kan vidare konstatera att Skolverket, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och Skolinspektionen ofta använder begreppet intellektuell funktionsnedsättning i de sammanhang då det inte görs direkta hänvisningar till skollagen där begreppet utvecklingsstörning används. SPSM har tagit fram ett kunskapsunderlag om hur begreppen utvecklingsstörning respektive intellektuell funktionsnedsättning används.⁶¹ Myndigheten bedömer mot bakgrund av resultaten i granskningen att den bör övergå till benämningen intellektuell funktionsnedsättning.

Socialstyrelsen förordar en övergång till begreppet intellektuell funktionsnedsättning i all lagstiftning där begreppet förekommer. Myndigheten bedömer att en översättning av ICD-11 inte behöver inväntas för att ändringar ska kunna göras i skollagen och anslutande författningar. Vidare anser Socialstyrelsen att ändringar i lagar och

⁵⁸ American Association on Intellectual and Developmental Disabilities, AAIDD. *Definition of Intellectual Disability*. www.aidd.org. Hämtad 2020-11-01.

⁵⁹ Schalock, R. L. m.fl. (2007). *Perspectives. The Renaming of Mental Retardation: Understanding the Change to the Term Intellectual Disability* i *Intellectual and developmental disabilities*. Vol 45, nr 2, s. 116–124.

⁶⁰ Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB). Skrivelse till utredningen. 2019-09-23.

⁶¹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019). *Utvecklingsstörning eller intellektuell funktionsnedsättning?*

förordningar inom olika politikområden kan göras successivt och träda i kraft vid olika tidpunkter.

9.3.2 Benämning på skolformer och delar av skolformer

De skolformer som riktar sig till den målgrupp som i skollagen benämns elever med utvecklingsstörning är grundsärskolan, gymnasiesärskolan och de delar inom komvux som benämns komvux som särskild utbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå. Det finns också en inriktning inom grundsärskolan som benämns träningskola.

Grundsärskola och gymnasiesärskola

Särskolan delades genom den senaste skollagens införande in i de två skolformerna grundsärskola och gymnasiesärskola.⁶² Grundsärskolan benämndes tidigare den obligatoriska särskolan. Bytet av namn från den obligatoriska särskolan till grundsärskolan var ett förslag från Carlbeck-kommittén.⁶³ Förändringarna i skollagen innebar att grundsärskolan och gymnasiesärskolan blev separata skolformer med skilda kapitel i skollagen, vilket skapade en ökad tydlighet beträffande vilka regler som gäller för respektive verksamhet. Namnen på skolformerna visar tydligt att dels grundskolan och grundsärskolan, dels gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är parallella skolformer.

Av artikel 24 i Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning⁶⁴ framgår bland annat att personer med funktionsnedsättning på samma villkor som andra ska få tillgång till en inkluderande utbildning och att de ska ges skälig anpassning utifrån personliga behov. Konventionsstaterna ska vidare säkerställa att ”ändamålsenliga individanpassade stödåtgärder erbjuds i miljöer som erbjuder största möjliga kunskapsrelaterade och sociala utveckling som är förenliga med målet fullständig inkludering.” Det faktum att det finns separata skolformer för elever med specifika funktionsnedsättningar såsom grund- och gymnasiesärskolan och specialskolan kan i sig uppfattas som exkluderande och diskriminerande

⁶² Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

⁶³ SOU 2004:98 *För oss tillsammans Om utbildning och utvecklingsstörning*.

⁶⁴ Sveriges internationella överenskommelser, SÖ (2008:26). *Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*.

organisatoriska lösningar. Fördomarna om personer med intellektuell funktionsnedsättning kan förstärkas genom att elever undervisas inom olika skolformer. Benämningarna grundsärskola och gymnasiesärskola kan stärka känslan av utanförskap hos eleverna i dessa skolformer där förledet ”sär” signalerar att eleverna är annorlunda och särskilda på ett sätt som uppfattas negativt. Skolformernas benämning som speciella kan påverka elevernas självbild och omgivningens fördomar samt syn på eleven på ett negativt sätt och förstärka känslan av att vara en individ som inte ingår i ett ordinarie sammanhang. Benämningarna kan också uppfattas som nedsättande och medföra ett ”vi- och dom-tänkande”, vilket kan leda till diskriminering, kränkningar och trakasserier i skolan.

De elever i grundsärskolan som utredningen har träffat i samband med studiebesök uttrycker att de inte tycker om benämningen grundsärskola. Det framgår i flera kommentarer från elever:

Det borde heta något annat än särskola.

Särskola låter som något för yngre barn.

Det låter lite skämmigt.

Man kan kallas för sär-barn.

Inriktningen träningskola

Inom grundsärskolan finns en särskild inriktning som benämns träningskola. Träningskolan är avsedd för elever som inte bedöms ha förutsättningar att tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen.⁶⁵ Inriktningen träningskola fanns redan i föregående skollag och fick med den nya skollagen kvarstå som en inriktning inom grundsärskolan. Samtidigt var avsikten med den nya skollagens regleringar att möjligheten för enskilda elever att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden skulle öka.

Carlbeckkommittén föreslog i sitt betänkande att benämningen träningskola skulle tas bort och att grundsärskolan inte ska indelas i två inriktningar, med motiveringen att dessa enbart bibehåller onödiga gränsdragningsproblem. Kommittén konstaterade att många elever i grundsärskolan har en ojämn begåvningsprofil och i vissa avseenden

⁶⁵ Skollagen (2010:800), 11 kap. 3 §.

kan behöva få merparten av undervisningen i ämnesområden, men kanske kan följa undervisningen i vissa ämnen.⁶⁶

Komvux som särskild utbildning

Den 1 juli 2020 upphörde särskild utbildning för vuxna (särsvux) att vara en egen skolform inom skolväsendet och den tidigare verksamheten ingår numera i skolformen kommunal vuxenutbildning (komvux). Komvux utökades med två nya delar som samtidigt fick de nya benämningarna komvux som särskild utbildning på grundläggande nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå. Utredningen är emellertid enligt direktiven oförhindrad att föreslå nya benämningar på dessa delar inom komvux samtidigt som vi föreslår nya benämningar på grundsärskola och gymnasiesärskola.

9.4 Förslag till nya timplaner för en mer flexibel utbildning

9.4.1 Ny timplan i ämnen

Utredningens förslag: Grundsärskolans timplan för ämnen ska justeras enligt följande. Ämnet bild ska ha 60 timmar i lågstadiet, 80 timmar i mellanstadiet och 100 timmar i högstadiet. Engelska ska ha 45 timmar i lågstadiet, 155 timmar i mellanstadiet och 180 timmar i högstadiet. Hem- och konsumentkunskap ska ha 147 timmar som fördelas mellan låg- och mellanstadiet och 246 timmar i högstadiet. Matematik ska ha 420 timmar i lågstadiet, 410 timmar i mellanstadiet och 400 timmar i högstadiet. Musik ska ha 125 timmar i lågstadiet, 101 timmar i mellanstadiet och 95 timmar i högstadiet. Slöjd ska ha 50 timmar i lågstadiet, 140 timmar i mellanstadiet och 140 timmar i högstadiet. Svenska och svenska som andraspråk ska ha 538 timmar i lågstadiet, 510 timmar i mellanstadiet och 400 timmar i högstadiet. Teknik ska ha 47 timmar i lågstadiet, 65 timmar i mellanstadiet och 88 i högstadiet. Det ska också införas fördelningsbar tid i en omfattning av 20 timmar i lågstadiet, 48 timmar i mellanstadiet och 90 tim-

⁶⁶ SOU 2004:98 *För oss tillsammans Om utbildning och utvecklingsstörning*, s. 149.

mar i högstadiet. Skolverkets förslag till justeringar i timplanerna vad gäller naturorienterande ämnen och samhällsorienterande ämnen ska genomföras. I idrott och hälsa ska inga ändringar av timantalet genomföras.

Utredningen har haft tre utgångspunkter för förslagen till förändringar av grundsärskolans timplan för ämnen. Eleverna ska för det första ges bättre förutsättningar att utveckla de kunskaper de behöver för delaktighet i samhället. För det andra ska grundskolans timplan och timplanen för ämnen i grundsärskolan skilja sig åt i så liten utsträckning som möjligt, annat än när det finns sakliga skäl som kan hänföras till att eleverna har en intellektuell funktionsnedsättning. I enlighet med både Riksrevisionen, Skolverket och FUB anser vi att det finns skäl att ifrågasätta att eleverna i grundsärskolan ska ha betydligt fler timmar i vissa ämnen och färre i andra jämfört med eleverna i grundskolan. Den anpassning av utbildningen som behövs för elevgruppen kan i stället i stor utsträckning göras genom kursplaner och kunskapskrav.

För det tredje bör timplanerna underlätta för elever att läsa en kombination av ämnen enligt grundsärskolans och grundskolans kursplaner om de har förutsättningar för det. I dag har flera ämnen i grundskolan och grundsärskolan olika tidsmässig omfattning och några av dessa skillnader ser vi skäl att minska eller helt ta bort. Om grundsärskolans timplan för ämnen är mer lik grundskolans blir det lättare att organisera undervisningen för elever som läser integrerat i grundskolan eller sameskolan, oavsett om de läser enligt grundskolans, sameskolans eller grundsärskolans kursplaner.

De förändringar utredningen föreslår i timplanen för ämnen har grundskolans nuvarande timplan som utgångspunkt i kombination med de ändringar som Skolverket föreslår i grundskolans respektive grundsärskolans timplaner. Vi tar också hänsyn till den garanterade undervisningstiden i ämnena inom respektive stadium.

Skolverkets förslag till reviderad timplan för grundskolan som presenteras i tabell 9.5 i avsnitt 9.1.3 innebär framför allt ett ökat antal timmar i de samhällsorienterande ämnena och en viss ökning av antalet timmar i de naturorienterande ämnena. Bild och musik i grundskolan utökas med vardera 10 timmar och hem- och konsumentkunskap med 4 timmar.

Utredningens förslag till nya timplaner för ämnen

I tabell 9.9 presenteras utredningens förslag till stadiindelad timplan för ämnen i grundsärskolan. Där anges också skillnaden mellan utredningens förslag och nuvarande timplan för ämnen i grundsärskolan. Vi ställer oss bakom Skolverkets förslag till revideringar i timplanen och väljer därför att låta dessa ingå i vårt förslag. Skolverkets förslag innebär att elevens val tas bort och att antalet timmar i naturorienterade ämnen i grundsärskolan ökar med 55 timmar och därmed får samma omfattning som i grundskolan, det vill säga 650 timmar. Timmarna i samhällsorienterade ämnen i grundsärskolan ökar med 95 timmar, vilket sammanlagt blir 790 timmar. Det innebär att grundskolan har 198 timmar mer i samhällsorienterade ämnen. När det gäller dessa ämnen föreslår vi inga ändringar.

I tabellen redovisas utredningens förslag till stadiindelad timplan för ämnen i grundsärskolan, per stadium och totalt samt skillnaden mot nuvarande timplan.

Tabell 9.9 Utredningens förslag till stadiindelad timplan för ämnen i grundsärskolan

Ämnen	Lågstadiet	Mellanstadiet	Låg- och mellanstadiet	Högstadiet	Totalt	Skillnad mot nuvarande timplan
Bild	60	80		100	240	+15
Engelska	45	155		180	380	+200
Hem- och konsumentkunskap			147	246	393	-132
Idrott och hälsa	245	245		260	750	0
Matematik	420	410		400	1 230	+15
Musik	125	101		95	321	-74
NO-ämnen	145	216		289	650	+55
SO-ämnen	185	255		350	790	+95
Slöjd	50	140		140	330	-340
Svenska/svenska som andraspråk	538	510		400	1 448	+148
Teknik	47	65		88	200	+10
Elevens val					0	-150
Fördelningsbar undervisningstid	20	48		90	158	+158
Totalt antal garanterade timmar	1 880	2 225	147	2 638	6 890	0
Därav skolans val					1 800	

Differensen som redovisas är i relation till nuvarande timplan (tabell 9.1).

Fördelningsbar undervisningstid är nytt inom timplanen för ämnen.

Kolumnen Låg- och mellanstadiet är timmarna i hem- och konsumentkunskap som fördelas mellan dessa stadier.

Utredningens förslag till förändringar innebär att den garanterade undervisningstiden justeras för merparten av ämnena i grundsärskolans timplan. Ämnet bild utökas med ytterligare 15 timmar, varav 5 timmar i mellanstadiet och 10 timmar i högstadiet, vilket innebär att ämnet får samma omfattning i grundsärskolan som i grundskolan, det vill säga 240 timmar och samma tidsmässiga fördelning mellan stadierna.

Engelska tillförs ytterligare 200 timmar, vilket innebär en ökning med 10 timmar i lågstadiet, 100 timmar i mellanstadiet och 90 timmar i högstadiet. Det innebär att ämnet engelska kommer att ha 380 timmar, vilket betyder att grundsärskolan kommer att ha 100 timmar mindre engelska än i grundskolan.

Hem- och konsumentkunskap minskas med 83 timmar i låg- och mellanstadiet och 49 timmar i högstadiet, vilket betyder att ämnet kommer att ha sammanlagt 393 timmar. Det innebär att grundsärskolan kommer att ha 271 timmar mer hem- och konsumentkunskap än grundskolan. Matematik tillförs ytterligare 20 timmar i lågstadiet, 10 timmar i mellanstadiet och minskas med 15 timmar i högstadiet. Ökningen och omfördelningen av timmarna i matematik medför att fördelningen och omfattningen blir densamma som mellan grundskolans stadier och därmed samma garanterade undervisningstid som i grundskolan, det vill säga 1 230 timmar. Musik, ett ämne där det skiljer mycket i omfattning mellan skolformerna, utökas med 5 timmar i lågstadiet, minskas med 24 timmar i mellanstadiet och minskas med 55 timmar i högstadiet, vilket innebär att musik sammanlagt kommer att ha 321 timmar. Det betyder att grundsärskolan kommer att ha 81 timmar mer musik än i grundskolan.

Slöjd minskas med 125 timmar i lågstadiet, 120 timmar i mellanstadiet och 95 timmar i högstadiet. Förändringen av den garanterade undervisningstiden medför att ämnet slöjd får samma timantal i grundsärskolan som i grundskolan. Antalet timmar i svenska och svenska som andraspråk ökas med 88 timmar i lågstadiet och 60 timmar i mellanstadiet, vilket innebär en ökning med sammanlagt 148 timmar. Den totala garanterade undervisningstiden i svenskämnen blir 1 448 timmar. Den tidsmässiga skillnaden mellan skolformerna var från början stor, framför allt i låg- och mellanstadiet, men trots den ökning vi föreslår kommer grundsärskolan fortsatt ha 42 timmar mindre svenska och svenska som andraspråk än grundskolan.

Teknik tillförs 2 timmar i lågstadiet, 5 timmar i mellanstadiet och 3 timmar i högstadiet, vilket innebär att ämnet teknik får samma omfattning som i grundskolan, det vill säga 200 timmar och samma fördelning mellan stadierna.

Utredningen föreslår också att det införs fördelningsbar undervisningstid i en omfattning av 20 timmar i lågstadiet, 48 timmar i mellanstadiet och 90 timmar i högstadiet. Den fördelningsbara tiden ska användas för att erbjuda mer undervisning i de ämnen som regleras i timplanen utifrån den enskilda eleven behov och önskemål samt utifrån huvudmannens möjligheter. I mellanstadiet motsvarar 48 timmar den omfattning som språkval i grundskolans mellanstadium har.

Vi föreslår att den fördelningsbara tiden i timplanen för elever som läser ämnen ska fördelas på ämnen med hänsyn till elevens behov. Den fördelningsbara tiden får även användas för undervisning i modernt språk och modersmål.

Skolverkets och våra förslag innebär sammantaget att flera skillnader mellan timplanerna för grundskolan och för ämnen i grundsärskolan försvinner. De ämnen som får samma omfattning i skolornerna är de naturorienterande ämnena, teknik, matematik, bild och slöjd. Samtidigt föreslår vi tydliga tidsmässiga ökning av den garanterade undervisningstiden i engelska och svenska. Minskningar av den garanterade undervisningstiden sker framför allt i slöjd och hem- och konsumentkunskap och en viss minskning genomförs i musik. Idrott- och hälsa är det enda ämne där vi valt att inte föreslå några ändringar av den tidsmässiga omfattningen.

I tabell 9.10 redovisas utredningens förslag till timplan för ämnen i grundsärskolan i jämförelse med Skolverkets förslag till timplan för grundskolan, totalt antal timmar per ämne.

Tabell 9.10 Utredningens förslag till timplan för ämnen i grundsärskolan i jämförelse med Skolverkets förslag till timplan för grundskolan

Ämnen	Grundsärskolan	Grundskolan	Skillnad
Bild	240	240	0
Engelska	380	480	-100
Hem- och konsumentkunskap	393	122	+271
Idrott och hälsa	750	600	+150
Matematik	1 230	1 230	0
Musik	321	240	+81
NO-ämnen	650	650	0
SO-ämnen	790	988	-198
Slöjd	330	330	0
Svenska/svenska som andraspråk	1 448	1 490	-42
Teknik	200	200	0
Språkval		320	-320
Fördelningsbar undervisningstid	158		+158
Totalt antal garanterade timmar	6 890	6 890	0
Därav skolans val	1 800	600	

Källa: Information om antalet timmar i grundskolan är hämtade från Skolverket, Författningsförslag timplaner Bilaga 3.

En timplan som understödjer delaktighet i samhället

Utredningen har haft för avsikt att se över hur timplanen för ämnen i grundsärskolan behöver förändras för att eleverna ska utveckla mer av de kunskaper och färdigheter som behövs i dagens samhälle.

Läs- och skrivförmågan är central för både delaktighet på arbetsmarknaden och i samhället i stort. Kunskaper i matematik utgör också basfärdigheter som behövs i elevernas dagliga liv, både under uppväxten och i framtiden. För att eleverna ska ges bättre förutsättningar att utveckla sin läs- och skrivförmåga och sin matematiska förmåga ser vi skäl att öka den garanterade undervisningstiden i svenska, svenska som andraspråk och matematik.

Vi föreslår också att det tillförs fler undervisningstimmar i engelska, ett önskemål vi har uppfattat finns både från elever, lärare, rektorer och myndigheter. Kunskaper i engelska är viktiga även för eleverna i

grundsärskolan i deras dagliga liv och kan också förbättra möjligheterna till delaktighet, såväl på arbetsmarknaden som i livet i övrigt.

Samtidigt har elever i grundsärskolan i dag en omfattande undervisningstid i ämnet slöjd, något som förefaller utgå från mer ålderdomliga föreställningar om vad elevgruppen kan ha nytta av i framtiden. Utredningens bedömning är att omfattningen av ämnet slöjd måste minska för att eleverna i högre grad ska ges tid att utveckla viktiga basfärdigheter.

Rektorer, lärare och experter som utredningen varit i kontakt med understryker vikten av att undervisningen i grundsärskolan är konkret och att eleverna är delaktiga i aktiviteter som underlättar för dem att befästa teoretiska kunskaper i exempelvis matematik. Det finns emellertid inget som hindrar att matematikundervisningen redan i dag konkretiseras genom multimodalt lärande, något vi beskriver i avsnitt 8.4.3.

Hem- och konsumentkunskap är ett ämne som både rektorer och lärare ofta beskriver som bra för att knyta samman teori och praktik. Det ses som ett nyttigt ämne för eleverna, ett ämne där de får utveckla färdigheter som de behöver av för att kunna leva ett självständigt liv. Skolverket och Riksrevisionen har emellertid ifrågasatt den stora omfattning ämnet har i grundsärskolan. Utredningen föreslår därför att tiden minskas främst i låg- och mellanstadiet där vi fått indikationer om att ämnet kan upplevas som alltför omfattande och kan skapa svårigheter för elever att läsa integrerat. En anledning till att vi har behållit så mycket tid i hem- och konsumentkunskap, framför allt i högstadiet, är att rektorer och lärare ofta ser det som ett ämne som kan ge eleverna viktiga kunskaper och färdigheter för ett framtida liv som vuxen. Utredningen bedömer att de delar som handlar om konsumentkunskap har beröringspunkter med matematik när det gäller hushållsekonomi. Vi ser att det finns stora fördelar att arbeta ämnesövergripande mellan matematik och hem- och konsumentkunskap. När det gäller den del som rör matlagning finns det kopplingar till ämnet idrott och hälsa vad gäller kost.

Utredningens avsikt är framför allt att eleverna ska ges mer tid för lärande i svenskämnen och engelska, inte att komplexiteten i det centrala innehållet i dessa ämnen ska öka eller att kunskapskraven ska justeras och att därigenom försvåra för eleverna att läsa ämnen.

Lättare att kombinera ämnen och att läsa integrerat

Utredningens enkätundersökning visar att bild och slöjd är ämnen som är vanliga att läsa integrerat. Vi ser inte att det finns tillräckliga skäl för att behålla de tidsmässiga skillnaderna mellan dessa ämnen i grundsärskolans respektive grundskolans timplaner. Den förändring vi föreslår vad gäller undervisningstiden i ämnet bild innebär en liten ökning av antalet timmar för att den ska bli desamma som för grundskolan. Vi bedömer även att ämnet bild är viktigt med tanke på att mycket av kommunikationen i dagens samhälle präglas av bilder och att det är angeläget att utveckla en förståelse för det. När det gäller slöjd innebär vårt förslag att slöjd ges precis samma omfattning som i grundskolan, vilket väsentligt underlättar för elever att läsa detta ämne integrerat.

Vi föreslår en viss minskning i ämnet musik, men en betydande skillnad i timantal mellan skolformerna kvarstår alltjämt.

Utredningen ser inga skäl till den tidsmässiga skillnad som nu finns mellan skolformerna när det gäller ämnet teknik. Den skillnaden kan jämnas ut genom att teknik tillförs 10 timmar i grundsärskolan. Teknik är dessutom ett ämne där undervisningen i hög grad kan konkretiseras genom konstruktionsarbete.

Utredningen konstaterar att variationen inom den elevgrupp som huvudsakligen läser ämnen är stor. Samtidigt som vi har strävat efter att minska skillnaderna mellan grundskolans och grundsärskolans timplaner ser vi behov av att skapa större möjligheter för skolan att anpassa tiden utifrån den enskilda elevens behov. En del elever önskar att få läsa ett modernt språk, medan andra skulle kunna behöva få lägga mer tid på ett eller par ämnen. Elever som huvudsakligen läser ämnesområden har en viss mängd fördelningsbar tid. Utredningen ser behov av att även inom ramen för timplanen för ämnen avsätta ett antal timmar som rektor i samråd med vårdnadshavarna kan fördela utifrån elevens behov och önskemål. Den tiden kan underlätta för exempelvis elever som läser integrerat i en annan skolform.

Multimodala arbetssätt i teoretiska ämnen gör undervisningen mer konkret

De praktiskt-estetiska ämnena har alltid haft en större tyngd i grundsärskolan än i grundskolan och utredningen anser att de är viktiga i sig, men att uttrycksformerna i dessa ämnen också kan vara en stor tillgång i lärandet inom de andra ämnena. Elever med intellektuell funktionsnedsättning har, oavsett ämne, i regel ett stort behov av att befästa sina kunskaper genom en undervisning som är konkret. Det faktum att timplanen för ämnen i grundsärskolan och grundskolans timplan närmar sig varandra när det gäller ämnenas omfattning betyder inte att undervisningen i grundsärskolan ska utformas på samma sätt som i grundskolan. Den revidering av kursplanerna som genomförs samtidigt som timplanerna förändras måste därför väga in hur grundsärskolan dels kan arbeta mer ämnesövergripande, dels hur multimodala arbetssätt kan vara till nytta för att konkretisera lärandet inom andra ämnen. I avsnitt 8.4.3 beskriver vi vad multimodalt lärande kan innebära för eleverna.

Det kan finnas behov av kompetensutvecklingsinsatser för att utveckla undervisningen i grundsärskolan och den undervisning i specialskolan som omfattar elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner. I kontakter med utredningen understryker SPSM att ämnet engelska är mer komplext för elever med teckenspråk som modersmål och elever som har en grav syn- eller hörselnedsättning. SPSM framhåller att det i likhet med vad som i övrigt gäller den ökade undervisningen i teoretiska ämnen kan behövas kompetensutvecklingsinsatser för lärarna i specialskolan. I avsnitt 8.6.2 presenterar vi förslag för att understödja de förändringar vi föreslår av timplanerna.

Inga tidsmässiga förändringar i idrott och hälsa

I stor utsträckning innebär våra förslag till ändringar i timplanerna ett närmande mellan grundsärskolan och grundskolan när det gäller ämnenas omfattning. Vi har emellertid valt att inte föreslå några ändringar i den garanterade undervisningstiden i ämnet idrott och hälsa, ett ämne där grundsärskolan har betydligt fler timmar än grundskolan. Vi anser att det är centralt att eleverna ges stora möjligheter till rörelse under skoldagen. Rörelse underlättar även för

elever att koncentrera sig på andra ämnen. Ur ett livsperspektiv är det angeläget att utveckla rörelseglädje och kunskaper om sambandet mellan rörelse, hälsa och livsstil. Elever i grundsärskolan deltar i mindre utsträckning än andra elever i organiserad idrott på fritiden, löper större risk att bli stillasittande på fritiden och därmed att drabbas av ohälsa på sikt.⁶⁷ Det innebär att ämnet idrott- och hälsa är av central betydelse för grundsärskolans elever.

Nya timplaner påverkar även specialskolan

En del elever med intellektuell funktionsnedsättning som går i specialskolan läser enligt grundsärskolans kursplaner. I kontakter som utredningen haft med SPSM framgår att det i dag innebär en del svårigheter för specialskolan att de praktiskt-estetiska ämnena i grundsärskolans timplan har en så stor omfattning. Utredningens förslag innebär emellertid att dessa ämnens omfattning minskar. En viktig skillnad mellan grundsärskolans och specialskolans timplaner är att timmarna i specialskolan fördelas över tio år i stället för nio. Andra skillnader är att eleverna läser ämnet teckenspråk och att de har ämnet rörelse och drama i stället för musik.

I tabell 9.11 redovisas utredningens förslag till timplan för ämnen i grundsärskolan och Skolverkets förslag till reviderade timplaner för grundskolan och specialskolan, totalt antal timmar per ämne.

⁶⁷ Geidne, S. och Jerlinder, K. (2019). Jämlig idrott och funktionsnedsättningar i Dartsch, C., Norberg, J. R. och Pihlblad, J., *Idrotten och (o)jämlikheten: I medlemmarnas eller samhällets intresse?*, Stockholm: Centrum för idrottsforskning, s. 133–148.; Lobenius Palmér, K., Sjöqvist, B. , Hurtig-Wennlöf, A. och Lundqvist, L. (2018). Accelerometer-Assessed Physical Activity and Sedentary Time in Youth With Disabilities i *Adapted Physical Activity Quarterly*. Vol. 35, nr 1 s. 1–19.

Tabell 9.11 Utredningens förslag till timplan för ämnen i grundskolan i jämförelse med Skolverkets förslag till timplan för grundskolan och specialsksolan

Ämne	Grundsärskolan	Grundskolan	Specialskolan
Bild	240	240	250
Engelska	380	480	515
Hem- och konsumentkunskap	393	122	130
Idrott- och hälsa	750	600	640
Matematik	1 230	1 230	1 370
Musik	321	240	
NO-ämnen	650	650	704
SO-ämnen	790	988	1061
Slöjd	330	330	350
Svenska/svenska som andraspråk	1 448	1 490	1 560
Teknik	200	200	200
Språkval		320	320
Rörelse och drama			245
Teckenspråk			725
Fördelningsbar undervisningstid	158		
Totalt antal garanterade timmar	6 890	6 890	8 070
Därav skolans val	1 800	600	600

Specialskolan är 10 år och därför är den totala undervisningstiden mer omfattande än i grundsärskolan och grundskolan.

Utredningens uppdrag har inneburit att se över hur det kan bli lättare för elever att läsa integrerat och enligt grundskolans kursplaner i den utsträckning de har förutsättningar att göra det. Våra förslag minskar skillnaderna mellan grundsärskolans timplan för ämnen och grundskolans timplan. Samtidigt är vi medvetna om att det finns skillnader mellan grundsärskolans och specialskolans timplaner som kan försvåra för de elever som är mottagna i specialskolan, men som läser enligt grundsärskolans kursplaner. Vi ser likväl att den fördelningsbara tid som föreslås i viss mån kan underlätta för de elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner i specialskolan.

9.4.2 Möjlighet att läsa modernt språk i grundsärskolan

Utredningens förslag: Inom ramen för skolans val och fördelningsbar undervisningstid ska en elev få erbjudas ett modernt språk som språkval.

Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram en kursplan i modernt språk för grundsärskolan samt att vid behov även revidera ämnesplanen för modernt språk i gymnasiesärskolan.

Utredningen anser att det bör finnas möjlighet för elever som är mottagna i grundsärskolan att läsa ett modernt språk. Elever framför själva i samband med utredningens skolbesök önskemål om att få läsa fler språk än engelska. Det framgår även i en del intervjuer med rektorer och lärare att det finns elever som vill läsa ett modernt språk och vissa som gör det, men då enligt grundskolans kursplan. Vi anser att de elever i grundsärskolan som är intresserade av att läsa ett modernt språk ska kunna ges den möjligheten, men de bör kunna göra det utifrån sina förutsättningar och en kursplan anpassad till grundsärskolan som skolform. I dag finns inte språkval som ämne i grundsärskolan i skollagen.

För att det ska kunna bli möjligt för huvudmän att erbjuda elever i grundsärskolan att läsa ett modernt språk föreslår vi en reglering i skollagen. Enligt vårt förslag ska en elev inom ramen för skolans val och fördelningsbar tid få erbjudas att läsa ett modernt språk som språkval. Vidare ska Skolverket ges i uppdrag att ta fram en kursplan för moderna språk i grundsärskolan. Det medför ingen skyldighet för huvudmannen att erbjuda eleverna i grundsärskolan ett modernt språk, men möjligheterna förbättras genom att det finns en kursplan.

Skolans val är 1 800 timmar för elever som läser ämnen i grundsärskolan (att jämföra med 600 timmar i grundskolan). Det är rektorn som beslutar hur dessa timmar ska användas, men antalet timmar i ämnena enligt timplanen får inte minskas i oproportionerligt stor omfattning.⁶⁸ Skolans val kan användas för att skapa en särskild profilering mot ett visst ämne på skolan. En del av dessa timmar skulle kunna användas för att erbjuda elever möjligheten att läsa ett modernt språk. Den fördelningsbara undervisningstiden utredningen

⁶⁸ Skolförordningen (2011:185), 10 kap. 8 §.

föreslår skulle också kunna användas till exempelvis språkundervisning för de elever som önskar det.

I gymnasiesärskolan finns i dag möjlighet att läsa modernt språk i en kurs som omfattar 100 poäng. Utredningen anser att Skolverket vid utformningen av kursplanen för modernt språk i grundsärskolan bör ta hänsyn till ämnesplanen för modernt språk i gymnasiesärskolan och vid behov revidera denna. Det kan exempelvis handla om att de elever som har läst ett modernt språk i grundsärskolan ska ges möjlighet att i gymnasiesärskolan bygga vidare på kunskaper de redan har.

9.4.3 Utökad undervisningstid i ämnesområden

Utredningens förslag: Timplanen för ämnesområden ska utökas till 6 890 timmar. På lågstadiet ska varje ämnesområde ha 315 timmar och det ska vara 305 timmar fördelningsbar tid. På mellanstadiet ska varje ämnesområde ha 346 timmar och det ska vara 642 timmar fördelningsbar tid. På högstadiet ska varje ämnesområde ha 391 timmar och det ska vara 683 timmar fördelningsbar tid.

En utgångspunkt för utredningen har varit att underlätta för elever att kombinera ämnen och ämnesområden inom grundsärskolan utifrån sina behov och förutsättningar. Flexibilitet inom grundsärskolan försvåras av att timplanerna för ämnen respektive ämnesområden har olika omfattning.

I tabell 9.12 redovisas utredningens förslag till ny timplan för ämnesområden i grundsärskolan, per stadium och totalt.

Tabell 9.12 Utredningens förslag till stadiindelad timplan för ämnesområden i grundsärskolan

Ämnesområden	Lågstadiet	Mellanstadiet	Högstadiet	Totalt	Skillnad mot nuvarande timplan
Estetisk verksamhet	315	346	391	1 052	+57
Kommunikation	315	346	391	1 052	+57
Motorik	315	346	391	1 052	+57
Vardagsaktiviteter	315	346	391	1 052	+57
Verklighetsuppfattning	315	346	391	1 052	+57
Elevens val				0	-190
Fördelningsbar undervisningstid	305	642	683	1 630	+130
Totalt antal garanterade timmar	1 880	2 372	2 638	6 890	+225

Differensen som redovisas är i relation till nuvarande timplan (tabell 9.2).

Utredningens förslag till ändringar i timplanerna inbegriper även en del av Skolverkets förslag till revideringar, som görs med anledning av att elevens val tas bort. Vi ställer oss bakom Skolverkets förslag när det gäller ökningen av tiden inom ämnesområden. Skolverket föreslår även en ökning av den fördelningsbara tiden till 1 690 timmar. Enligt nuvarande timplan är det 1 500 timmar fördelningsbar tid. Utredningen föreslår en ökning av den fördelningsbara tiden till 1 630 timmar, vilket är en mindre ökning än Skolverket föreslår.

Vidare föreslår utredningen att timplanen för ämnesområden utökas med 225 timmar så att den får samma omfattning som timplanen för ämnen. Vårt förslag innebär att dessa timmar fördelas jämnt över ämnesområdena och den fördelningsbara undervisningstiden. I lågstadiet betyder det enbart en ökning av 5 timmar fördelningsbar undervisningstid. Ökningen av antalet timmar i ämnesområden sker framför allt i högstadiet för att antalet timmar i så hög grad som möjligt ska motsvara högstadiets timmar i timplanen för ämnen. Varje ämnesområde i mellanstadiet tillförs 6 timmar och 42 timmar läggs på den fördelningsbara tiden, vilket ger en hög grad av flexibilitet. I högstadiet tillförs varje ämnesområde 51 timmar och den fördelningsbara tiden utökas med 83 timmar.

Den garanterade undervisningstiden behöver utökas

Utredningen ser flera skäl till att timplanen för ämnesområden bör utökas. Det finns för det första ingen anledning till att det ska finnas någon skillnad mellan den garanterade undervisningstiden för elever som läser ämnen respektive ämnesområden.

Den skillnad som finns i den garanterade undervisningstiden mellan ämnesområden och ämnen i grundsärskolan beror inte på noggranna överväganden utifrån elevernas behov och förutsättningar. Skillnaden är en följd av att undervisningstiden i matematik utökades 2013 och 2016 med 120 respektive 105 timmar i grundskolan och i grundsärskolan. Denna förändring omfattade ämnen men inte ämnesområden i grundsärskolan, vilket medförde att timplanerna inom grundsärskolan fick olika omfattning. Motiveringen var att matematik inte ingår som ett ämnesområde i träningsskolan och att elever inom denna inriktning därför inte skulle omfattas av utökningen av den minsta garanterade undervisningstiden.⁶⁹ Matematik ingår emellertid som en del i ämnesområdet verklighetsuppfattning och en utökning av antalet timmar hade således kunnat genomföras även för ämnesområden.⁷⁰ Om den garanterade undervisningstiden för ämnesområden hade utökats hade mer tid kunnat användas till undervisning inom ämnesområdet verklighetsuppfattning.

För det andra är det angeläget att öka flexibiliteten mellan ämnen och ämnesområden. Om den totala garanterade undervisningstiden för ämnen och ämnesområden får samma omfattning underlättar det elevernas möjligheter att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden utifrån sina förutsättningar. Det blir enklare schemamässigt både för eleven och för skolan. En del skolor har undervisningsgrupper som består av både elever som läser ämnen och ämnesområden och detta underlättas om deras totala undervisningstid är densamma. Den kartläggning vi gjort visar på en hög grad av komplexitet i rektorernas schemaläggning för att eleverna ska kunna kombinera ämnen och ämnesområden. Vi anser att ett viktigt steg för att underlätta flexibiliteten i utbildningen är att timplanen för ämnen och ämnesområden ges samma omfattning.

⁶⁹ Utbildningsdepartementet (U2015/06066/S). *Vissa timplanefrågor*, s. 17.

⁷⁰ SKOLFS 2010:255 Förordning om läroplan för grundsärskolan.

Det tredje skälet handlar om att elever som läser ämnesområden ska ha rätt till en utbildning i samma omfattning som de som läser ämnen. Detta framfördes i Carlbeckkommitténs⁷¹ slutbetänkande och har senare framhållits av både Riksrevisionen och Skolverket. Utredningen drar också slutsatsen att det inte finns hållbara skäl för skillnaden i omfattning mellan timplanen för ämnen respektive ämnesområden. Det finns elever som läser ämnesområden och som kan utveckla en hög grad av delaktighet i samhället och dessa elever bör ges möjlighet till en lika omfattande utbildning som de elever som genomgående läser ämnen.

Utredningen konstaterar att de elever som helt eller till övervägande del läser ämnesområden utgör en heterogen grupp, något som bland annat framkommer i den enkätundersökning och de intervjuer utredningen genomfört. Elever som läser ett, flera eller alla ämnesområden har mycket varierande individuella behov och möjligheter. En del befinner sig utvecklingsmässigt nära dem som läser ämnen medan andra har en omfattande intellektuell funktionsnedsättning. Undervisningen inom de fem ämnesområdena måste i hög grad anpassas utifrån den specifika elevgruppen.

Möjligheter till flexibilitet i utbildningen utifrån elevens behov

De fem ämnesområdena har samma omfattning i timplanen inom varje stadium och utredningen väljer att behålla denna utformning av timplanen. Vi har övervägt om mer tid bör fördelas till vissa av ämnesområdena och mindre till andra, exempelvis mot bakgrund av att skillnaderna i den garanterade undervisningstiden beror på att fler timmar matematik tillfördes de övriga timplanerna i de obligatoriska skolformerna. Emellertid är den elevgrupp som läser ämnesområden mycket heterogen och det är mot bakgrund av detta varken önskvärt eller lämpligt att göra skillnad med antalet timmar för de olika ämnesområdena. Det omfattande antalet timmar inom den fördelningsbara undervisningstiden möjliggör en hög grad av tidsmässig anpassning med hänsyn till den enskilda elevens behov och förutsättningar.

⁷¹ SOU 2004:98 *För oss tillsammans Om utbildning och utvecklingsstörning*, s. 152.

Bedömningen av om en elev ska läsa ämnen eller ämnesområden är emellertid långt ifrån alltid enkel och självklar. Det faktum att elever har förutsättningar att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden samt ämnen enligt grundskolans kursplaner är ett uttryck för den variation som finns inom elevgruppen. Utredningen anser att det är angeläget att så långt som möjligt underlätta för elever att kombinera ämnen och ämnesområden. Vi konstaterar att ämnesområdena som i sig är breda i kombination med den fördelningsbara tiden och en utökad total garanterad undervisningstid möjliggör en hög grad av flexibilitet i utbildningen för den enskilda eleven. Rektorn har dessutom möjlighet att besluta om avvikelser från timplanerna i den omfattning som behövs för de elever som läser en kombination av ämnen och ämnesområden.⁷²

Elever med omfattande behov

Grundsärskolan måste kunna möta variationen inom elevgruppen utan att generellt ha lägre förväntningar på hela elevgruppen. En justering av timplanen för ämnesområden kan innebära att skoldagarna behöver organiseras på ett lite annat sätt för de elever som har de mest omfattande funktionsnedsättningarna. Det kan exempelvis gälla variation och pauser.

Utredningen är medveten om att det kan finnas enskilda elever som inte har förutsättningar att delta i mer omfattande undervisning, men dessa elever kan i likhet med elever i grundskolan ha behov av särskilt stöd och ges möjlighet till anpassad studiegång.

Förutom vinsten att fler elever som läser ämnesområden ges mer tid att utvecklas och lära förbättras också de praktiska möjligheterna att dels ha blandade undervisningsgrupper med elever som läser ämnen och ämnesområden, dels att samordna skolskjutsar för elever som läser ämnen och ämnesområden. Fördelarna med att utöka timplanen överväger således i flera avseenden nackdelarna.

En del elever i specialskolan som har flera funktionsnedsättningar kan behöva läsa enligt olika kursplaner i både specialskolan och grundsärskolan. En sådan grupp utgör det fåtal elever som är döva och har en synskada i kombination med intellektuell funktionsnedsättning. I kontakter med SPSM framgår att det innebär en mängd

⁷² Skolförordningen (2017:1236), 10 kap. 4 §.

överväganden att planera utbildningen för dessa elever. För dessa elever kan det underlätta om timplanerna blir mer lika.

9.4.4 Ansvarsfördelningen mellan huvudman och rektor bör kvarstå

Av skollagen framgår att det är huvudmannen för utbildningen som avgör om eleven huvudsakligen ska läsa ämnen eller ämnesområden.⁷³ Rektorn får däremot besluta om eleven ska läsa en kombination av ämnen och ämnesområden eller vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner, om eleven har förutsättningar för det. Mot bakgrund av direktivens uppdrag att se över timplanen för att öka flexibiliteten har utredningen i kartläggningen frågat rektorerna hur de ser på denna ansvarsfördelning. Vår avsikt har varit att ta reda på om den på något sätt påverkar i vilken utsträckning eleven ges möjlighet till en flexibel utbildning. Vi har övervägt om det borde vara rektor och inte huvudmannen som avgör om en elev huvudsakligen bör läsa ämnen eller ämnesområden.

Det har emellertid inte framkommit några önskemål hos rektorerna om ett mer långtgående mandat än det de har enligt gällande lagstiftning. Enligt de beskrivningar vi tagit del av förefaller det inte ovanligt att beslut fattas i samråd med rektor och de yrkesgrupper som är involverade i de bedömningar som ligger till grund för den utredning som görs inför mottagande i grundsärskolan. Det framgår också att huvudmannen kan göra ändringar utifrån rektors önskemål. Utredningen har mot bakgrund av detta dragit slutsatsen att det saknas skäl att ändra ansvarsfördelningen mellan huvudman och rektor när det gäller att avgöra om en elev huvudsakligen ska läsa ämnen eller ämnesområden.

Vårdnadshavares inflytande är tillräckligt reglerat

Det är angeläget att säkerställa att elever i grundsärskolan ges den ledning och stimulans de har rätt till utifrån sina förutsättningar. Vårdnadshavare bör få insyn och möjlighet att framföra önskemål som kan bidra till att eleverna kan utvecklas så långt som möjligt.

⁷³ Skollagen (2010:800), 11 kap. 8 §.

I skollagen framgår att läraren, eleven och elevens vårdnadshavare minst en gång varje termin ska ha ett utvecklingssamtal.⁷⁴ De ska då samtala om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen och kunskapskraven i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i.

Utredningen anser att det regelbundet bör följas upp vilka ämnen och ämnesområden i grundsärskolan samt ämnen enligt grundskolans kursplaner som en elev läser. I samband med en sådan uppföljning bör vårdnadshavares synpunkter vägas in. Det har framförts önskemål från FUB, som företräder barn, unga och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning, om att vårdnadshavarna ska få avgöra om eleven ska läsa ämnen eller ämnesområden eller en kombination av dessa.

Utredningen är av uppfattningen att en nära samverkan med vårdnadshavarna är central och att deras önskemål ska vägas in då beslut fattas. Det framgår också i skollagen att vårdnadshavare för barn i grundsärskolan ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen.⁷⁵ Men beslut om en elev ska läsa ett eller flera ämnen respektive ämnesområden måste grunda sig på en professionell bedömning. Vi anser vidare att barnets bästa alltid ska stå i första rummet, vilket kan innebära att huvudmannen och rektor i vissa fall ibland behöver fatta beslut i strid med vårdnadshavares vilja. Utgångspunkten ska emellertid alltid vara att beakta vårdnadshavares önskemål vid beslut. Även elevens eget inflytande är viktigt och behöver säkerställas i den utsträckning det är möjligt.

⁷⁴ Skollagen (2010:800), 11 kap. 15 §.

⁷⁵ Skollagen (2010:800), 4 kap. 12 §.

9.5 Förslag som rör individuella program i gymnasiesärskolan

Utredningens förslag som rör individuella program i gymnasiesärskolan rör dels vem som beslutar om fördelningen av undervisningstid på det som ingår i elevens individuella studieplan dels reducerad undervisningstid som särskilt stöd.

9.5.1 Rektor ska besluta om fördelning av undervisningstid på individuella program i gymnasiesärskolan

Utredningens förslag: Det ska åligga ansvarig rektor att besluta hur undervisningstiden ska fördelas på det som ingår i elevens individuella studieplan på ett individuellt program i gymnasiesärskolan.

Utredningen anser att det, i likhet med vad som gäller för gymnasieskolans introduktionsprogram, bör vara rektor som beslutar om fördelning av undervisningstid på ämnesområden för en enskild elev på ett individuellt program i gymnasiesärskolan. Vi ser inga skäl att det bör vara någon skillnad mellan gymnasieskolan och gymnasiesärskolan när det gäller hanteringen av dessa beslut. Rektor på gymnasiesärskolan är i likhet med rektor på gymnasieskolan närmare eleven än huvudmannen och har en bättre förståelse för elevens behov samt vilket stöd och vilka anpassningar som kan behövas av elevens skolsituation. Om en omfördelning av undervisningstid inom elevens individuella studieplan behövs går det sannolikt snabbare om det kan göras av rektor än av huvudmannen som ändå behöver samråda med rektor om vilket beslut som är lämpligt avseende den enskilda eleven.

9.5.2 Reducerad undervisningstid blir ny stödform på individuella program i gymnasiesärskolan

Utredningens förslag: Ansvarig rektor ska kunna fatta beslut om att reducera en elevs undervisningstid på ett individuellt program i gymnasiesärskolan. En minskning av undervisningstiden ska föregås av utredning och ett åtgärdsprogram.

Skolverket ska få i uppdrag att ta fram stöd för tillämpningen om hur reducerad undervisningstid på individuella program i gymnasiesärskolan ska hanteras.

Gymnasiesärskolan är i sig en anpassad skolform som innebär stora möjligheter att göra individuella anpassningar för den enskilda eleven. Utgångspunkten ska alltid vara att varje elevs rätt till heltidsstudier ska säkerställas. De individuella programmen är till sin utformning anpassade utifrån elevens behov och förutsättningar.

Ett litet antal elever på individuella program har emellertid flera funktionsnedsättningar som sammantaget påverkar deras funktionsförmåga och uthållighet i en sådan utsträckning att de saknar förutsättningar att bedriva heltidsstudier. Utredningen föreslår därför att det ska vara möjligt för rektorn att utifrån elevens behov och förutsättningar kunna reducera undervisningstiden på ett individuellt program i gymnasiesärskolan.

Vi kan konstatera att de nationella programmen och de individuella programmen i gymnasiesärskolan i väsentliga avseenden skiljer sig åt, vilket ligger till grund för vår bedömning. De nationella programmen är kursutformade, det vill säga eleverna läser ämnen som är indelade i kurser. På individuella program läser eleverna breda ämnesområden som utgår från ett centralt innehåll. Hur många timmar den enskilda eleven ska läsa av respektive ämnesområde slås fast i den individuella studieplanen och fördelningen varierar utifrån den enskilda elevens behov och förutsättningar. Fördelningen mellan ämnesområdena i den individuella studieplanen kan ändras om det behövs. Programmens olika utformning påverkar vilka lösningar som är lämpliga att välja för att tackla behovet av kortare skoldagar.

Reducera tid i stället för ämnesområden

Som beskrivs närmare i avsnitt 9.2.2 kan elever på nationella program få reducerat program som en form av särskilt stöd, vilket innebär att en eller flera kurser tas bort. När utredningen har övervägt möjligheten att befria elever från undervisning i delar av ämnesområden på ett individuellt program kan vi konstatera att det skulle innebära att ta bort vissa formuleringar ur ämnesområdenas centrala innehåll. Om ett helt ämnesområde skulle tas bort medför det att utbildningens omfattning minskar i stor utsträckning, eftersom det enbart finns sex ämnesområden. För elever som saknar förutsättningar att bedriva heltidsstudier framstår en reduktion av undervisningstiden i stället som en mer ändamålsenlig lösning. Det är mer görligt för rektorn att fatta beslut om färre timmar än att fatta beslut om vilka delar i det centrala innehållet inom ett ämnesområde en elev inte ska få del av. Omfattningen av de enskilda ämnesområdena varierar redan inom elevernas individuella studieplan och ges därigenom olika tyngd i utbildningen.

I intervjuer som utredningen har genomfört med rektorer framkommer att det handlar om ett fåtal elever som behöver få en reducerad undervisningstid på ett individuellt program.

En ny form av särskilt stöd

Om det genom information från skolpersonal eller på annat sätt kommer till rektorns kännedom att en elev på ett individuellt program i gymnasiesärskolan har svårt att på grund av sin funktionsnedsättning bedriva heltidsstudier ska åtgärder övervägas. I första hand ska skolan pröva olika former av anpassningar och särskilt stöd som kan underlätta för eleven att följa undervisningen. Men om skolan har uttömt alla andra lösningar och det ändå inte är möjligt för eleven att bedriva heltidsstudier anser utredningen att rektor ska kunna reducera elevens undervisningstid.

Enligt utredningens uppfattning ska reducerad undervisningstid på ett individuellt program vara något som används först när andra former av särskilt stöd har visat sig otillräckliga och det är uppenbart att eleven saknar förutsättningar att bedriva heltidsstudier. Det ska vara ett särskilt stöd och ett sådant beslut av rektor ska föregås av utredning, noggranna överväganden och ett åtgärdsprogram. Samråd

ska också ske med elevhälsan och med vårdnadshavare. För elever som är myndiga men har en god man finns det skäl att involvera denne i samband med beslut av detta slag. Beslutet att reducera undervisningstiden innebär att den garanterade undervisningstiden minskar. Detta beslut ska regelbundet följas upp och om förutsättningarna förändras och eleven kan återgå till heltidsstudier ska ett beslut om detta fattas.

Utredningen utgår från att reducerad undervisningstid för en elev på ett individuellt program i gymnasiesärskolan främst kommer att innebära att elevens skoldagar förkortas, men att det i ytterst få fall kan medföra att eleven befrias från undervisning en hel dag i veckan. Den reducerade undervisningstiden kan innebära att kostnaderna för korttidstillsyn för skolungdom över 12 år enligt LSS ökar. Samtidigt minskar kostnaderna för elevens skolgång, vilket innebär att kommunernas sammantagna kostnader inte bör öka. I ett fåtal fall kan behovet av personlig assistans i någon mån öka, vilket kan innebära kostnader för kommunerna eller för staten, beroende på om elevens assistans överstiger 20 timmar per vecka eller inte.

Säkerställa utbildning utifrån elevernas behov

Utgångspunkten är att alla elever ska få den utbildning som bäst tillgodoser deras behov och att utbildningen därför i så stor utsträckning som möjligt bör anpassas utifrån den enskilda eleven. Reducerad undervisningstid innebär en möjlighet till kortare skoldagar för de elever som saknar förutsättningar att bedriva heltidsstudier, men utredningen konstaterar att det samtidigt finns risker med denna möjlighet. En risk är att de elever som har de mest omfattande behoven i mindre utsträckning får tillgång till den stimulerande miljö som skolan utgör genom sitt fokus på lärande. Andra risker är att undervisningstiden reduceras av skäl som inte utgår från elevens behov, såsom bristande tilltro till elevens utvecklingspotential eller organisatoriska, praktiska och ekonomiska faktorer. Mot bakgrund av dessa risker är det viktigt att reducerad undervisningstid är en form av särskilt stöd. Det kan också vara rimligt att det fastställs en borte gräns för hur mycket en elevs undervisningstid på ett individuellt program i gymnasiesärskolan får minskas. Utredningen bedömer att Skolverket bör ges i uppdrag att ta fram stöd för tillämp-

ningen som tydliggör under vilka förutsättningar reducerad undervisningstid får användas som särskilt stöd.

9.6 Förslag till nya benämningar på målgruppen och skolformerna

9.6.1 Intellektuell funktionsnedsättning ersätter utvecklingsstörning

Utredningens förslag: Benämningen utvecklingsstörning ska ersättas med intellektuell funktionsnedsättning som benämning på målgruppen för grundsärskolan, gymnasiesärskolan och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på grundläggande nivå respektive gymnasial nivå i skollagen och anslutande författningar.

Utredningen föreslår att benämningen intellektuell funktionsnedsättning ska ersätta utvecklingsstörning i alla skolans styrdokument och anslutande författningar. Skälen till detta handlar framför allt om vad begreppet signalerar, funktionshinderrörelsens syn på begreppet, benämningar i diagnosmanualer och vilken benämning som används bland forskare och samhället i stort.

Utredningen konstaterar att benämningen intellektuell funktionsnedsättning är synonym med utvecklingsstörning och därmed fångar samma målgrupp. Men utvecklingsstörning är en relativt statisk benämning som placerar nedsättningen hos individen, medan intellektuell funktionsnedsättning har en koppling till det övergripande begreppet funktionsnedsättning som lägger fokus på mötet mellan individen och miljön där svårigheter kan uppstå. Utvecklingsstörning är samtidigt ett oprecist begrepp som inte egentligen säger något om själva funktionsnedsättningen. Intellektuell funktionsnedsättning beskriver bättre vad själva funktionsnedsättningen innebär, och vad samhället har ansvar för att överbrygga för att individen ska tillförsäkras mesta möjliga delaktighet.

I enlighet med vad som beskrivs i avsnitt 9.3.1 är funktionshinderrörelsen positiv till att införa en mer tidsenlig benämning av målgruppen såväl i skollagen som i all annan lagstiftning där benämningen förekommer. Intellektuell funktionsnedsättning är vidare det begrepp som förekommer i den manual som ofta används av läkare

och psykologer vid diagnostisering, DSM-5, både i Sverige och andra länder. Intellektuell funktionsnedsättning är också det begrepp som Socialstyrelsen uppger kommer att användas i den svenska översättningen av det internationella klassifikationssystemet ICD-11.

Intellektuell funktionsnedsättning används också alltmer frekvent både i Sverige och internationellt inom forskning, politik och andra samhällsområden i både tal och skrift.

Utvecklingsstörning har funnits med länge som begrepp i Sverige och kan upplevas som ålderdomligt. Utredningen konstaterar att det över tid har använts en mängd olika benämningar på personer med intellektuell funktionsnedsättning. Alla benämningar har varit oprecisa och upplevts som mer eller mindre stigmatiserande och förknippas med en mängd olika fördomar. Vi anser att det nu är dags att övergå till ett begrepp som tydliggör vad själva funktionsnedsättningen handlar om och som har stöd i funktionshinderrörelsen. Vi bedömer sammantaget att det inte finns några skäl att behålla begreppet utvecklingsstörning.

Enligt utredningens uppfattning vore det också önskvärt att benämningen intellektuell funktionsnedsättning ersätter utvecklingsstörning i all annan lagstiftning som omfattar målgruppen, till exempel lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade (LSS).⁷⁶

9.6.2 Skolformerna byter namn till anpassad grundskola och anpassad gymnasieskola

Utredningens förslag: Skolformen grundsärskola ska byta namn till anpassad grundskola. Skolformen gymnasiesärskola ska byta namn till anpassad gymnasieskola. Kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på grundläggande nivå ska byta namn till kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på grundläggande nivå och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå ska byta namn till kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå.

Utredningen bedömer att skolformerna grundsärskola och gymnasiesärskola bör ersättas av mer tidsenliga begrepp. Vi föreslår att grundsärskola ska byta namn till anpassad grundskola och att gym-

⁷⁶ Lag (1993:387) om stöd och service för vissa funktionshindrade (LSS).

nasiesärskola ska byta namn till anpassad gymnasieskola. Vidare föreslår vi att kommunal vuxenutbildning (komvux) som särskild utbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå bör byta namn till komvux som anpassad utbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå.

Utredningen har efterfrågat förslag till alternativa benämningar på grundsärskola och gymnasiesärskola från bland annat skolmyndigheterna, Socialstyrelsen, de fackliga organisationerna inom skolområdet och intresseorganisationer inom funktionshinderområdet. I samband med detta har det framförts önskemål om att skolformerna ska heta grundskola och gymnasieskola, men att det ska finnas möjlighet att läsa enligt andra kursplaner inom ramen för de ordinarie skolformerna, något som i sig skulle stå i överensstämmelse med den flexibilitet som styrdokumentet i dag möjliggör. Den tidigare läroplanen Lpo94 var densamma för alla de obligatoriska skolformerna. I exempelvis Norge finns ingen separat skolform för elever med intellektuell funktionsnedsättning och då finns inget behov av några särskiljande benämningar. Förslag om förändring av skolformerna i sig ligger emellertid utanför utredningens uppdrag. Det är inte utredningens avsikt att förändra skolformerna i sig, utan enbart att föreslå nya benämningar av desamma.

Anpassad är bättre än ”sär” och särskild

Utmaningen är att finna namn på skolformerna som i någon mån tydliggör att det är andra skolformer än grundskolan och gymnasieskolan, men som inte uppfattas stigmatiserande och som också är möjliga att använda i text och dagligt tal.

De elever i grundsärskolan som utredningen har träffat tycker att skolformens namn ger negativa signaler. Även från FUB och forskare har det framkommit önskemål om att beteckningen särskild eller ”sär” ska tas bort och att utredningen ska föreslå benämningar som inte är alltför särskiljande. Utredningens förslag innebär att skolformerna består av två ord, vilket kan ses som krångligt. Samtidigt är det svårt att finna benämningar som består av ett enda ord och som inte upplevs stigmatiserande och alltför utpekande.

Utredningen har övervägt olika alternativa benämningar och anser att beteckningar på skolformerna som förstärker elevgruppens upplevelse av utanförskap bör undvikas. Fördelen med benämningarna grundskola och gymnasieskola är att de består av ett enda ord. Det är likväl svårt att finna en lämplig benämning på skolformerna som kan uttryckas kort och ändå uppfylla kravet på att de inte ska uttrycka att de är särskilda i sig.

Anpassning är redan ett begrepp som återfinns i skolförfattningarna och som visar att det handlar om att anpassa verksamheten utifrån elevernas behov och förutsättningar. Det som karakteriserar dessa skolformer är att de är anpassade utifrån målgruppens behov, men ska givetvis inte blandas samman med skollagens begrepp extraanpassning eller anpassad studiegång. Enligt vår bedömning är begreppet anpassad inte lika stigmatiserande som särskild och förledet ”sär”. Benämningen anpassad grundskola respektive anpassad gymnasieskola uttrycker att hela utbildningen är anpassad, men den beskriver inte i vilken omfattning och på vilket sätt, något som i sig kan ses som positivt. Samtidigt indikerar benämningen anpassad att utbildningen inte kan vara lika för alla utan ska anpassas individuellt, på samma sätt som gäller för extraanpassningar.

Utredningens utgångspunkt är att det handlar om en grundskoleutbildning respektive en gymnasieutbildning som är anpassad för att kunna möta elevernas olika behov. Dessa benämningar innebär att grundskola respektive gymnasieskola kompletteras med ett tillägg som klargör att utbildningen är anpassad.

Utredningen har övervägt benämningen grundskola med anpassad undervisning respektive gymnasieskola med anpassad undervisning. Det signalerar att det handlar om att själva undervisningen är anpassad inom en grundskoleutbildning eller en gymnasieutbildning. Samtidigt är hela utbildningen i flera avseenden anpassad och inte bara undervisningen och av det skälet anser vi att detta bör synas i namnet. Vi har även övervägt benämningarna grundskola som anpassad utbildning och gymnasieskola som anpassad utbildning som överensstämmer med den benämning vi föreslår för komvux som särskild utbildning. Dessa benämningar har fördelen att benämningarna grundskola, gymnasieskola och komvux kommer först. Samtidigt är dessa benämningar otympliga och svåra att använda i lagstiftning och uppräkningsavskott av skolformerna.

Utbildning för vuxna med intellektuell funktionsnedsättning

I dag finns ingen separat skolform som riktar sig specifikt till vuxna med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada. Det som tidigare var särskild utbildning för vuxna (särsvux) utgör nu två nya delar inom skolformen kommunal vuxenutbildning (komvux).

För att skapa enhetlighet mellan de skolformer som riktar sig till elever med intellektuell funktionsnedsättning och de delar som finns inom komvux föreslår utredningen att komvux som särskild utbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå ska byta namn till komvux som anpassad utbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå. Begreppet särskild kan ses som stigmatiserande och utredningen bedömer att samma begrepp som när det gäller övriga skolformer som riktar sig till målgruppen bör användas, det vill säga anpassad. Regeringens avsikt med att särsvux skulle upphöra som skolform var att det skulle bli lättare för eleverna att kombinera kurser från vuxenutbildningens olika delar utifrån sina behov och förutsättningar.⁷⁷ Exempelvis skulle en del personer med lindrig intellektuell funktionsnedsättning eller lindrig förvärvad hjärnskada kunna komma längre i sitt lärande genom att kombinera kurser inom komvux som särskild utbildning med kurser inom komvux på grundläggande eller gymnasial nivå.⁷⁸

Ett alternativ hade kunnat vara att upphäva den struktur som finns inom komvux och se det som kurser på olika nivåer som eleverna kan söka beroende på sina kvalifikationer. Då hade vissa kurser kunnat erbjudas som anpassade på grundläggande respektive gymnasial nivå. En sådan förändring hade tydliggjort den flexibilitet som ska vara möjlig utifrån elevernas behov och förutsättningar och än mer kunnat minska stigmatiseringen för målgruppen. Men utredningen har inte i uppdrag att föreslå förändringar i nuvarande struktur, utan enbart möjlighet att föreslå nya namn på specifika delar inom komvux. Vi avstår därför från att lämna ett mer långtgående förslag.

⁷⁷ Regeringens proposition 2019/20:105 *Komvux för stärkt kompetensförsörjning*.

⁷⁸ *Ibid.*

Ytterligare konsekvenser av att ordet ”sär” tas bort

Som en konsekvens av att begreppen grundsärskolan och gymnasiesärskolan ändras till anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan föreslås även de andra, till dessa skolformer hörande begrepp utmönstras ur skollagen och ersättas av andra begrepp.

Begreppet *gymnasiesärskolearbete* föreslås ersättas med begreppet *gymnasiearbete*. Det saknas enligt utredningens uppfattning anledning att upprätthålla någon språklig åtskillnad mellan ett gymnasiearbete som utförs inom gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan. Någon risk för förväxling inom vilken skolform ett gymnasiearbete har utförts föreligger knappast. Av samma anledning bör skollagens begrepp *gymnasiesärskolepoäng* ersättas med *gymnasiepoäng* och *gymnasiesärskolebevis* med *gymnasiebevis*. Det sistnämnda föreslås i lagstiftningen i något enstaka fall för tydlighetens skull utsträckas till, *gymnasiebevis avseende den anpassade gymnasieskolan*.

Därtill föreslås begreppet *gymnasiesärskoleutbildning* ersättas med *utbildning i anpassad gymnasieskola*.

Slutligen, vad gäller den kommunala vuxenutbildningen, bör begreppet *den särskilda utbildningen på grundläggande nivå som motsvarar träningskolan inom grundsärskolan* ersättas med *den anpassade utbildningen på grundläggande nivå som motsvarar utbildning inom ämnesområden i den anpassade grundskolan*. Detta är en direkt följd av utredningens förslag att avskaffa begreppet träningskolan.

9.6.3 Benämningen träningskola tas bort

Utredningens förslag: Benämningen träningskola ska tas bort ur skollagen och anslutande författningar.

Utredningen ser inte att det finns några skäl att överväga en mer tidsenlig benämning på träningskolan och föreslår i stället att benämningen styrks i skollagen och skolans övriga styrdokument.

Carlbeckkommittén föreslog i sitt slutbetänkande⁷⁹ att benämningen träningskola skulle tas bort, för att undanröja onödiga gränsdragningsproblem mellan elever som läser ämnen och elever som läser ämnesområden. Kommittén framhöll att elever med en ojämn begåv-

⁷⁹ SOU 2004:98 *För oss tillsammans Om utbildning och utvecklingsstörning*.

ningsprofil till övervägande del kan behöva läsa ämnesområden, men kan följa undervisningen i vissa ämnen. Regeringen valde emellertid att inte genomföra utredningen förslag, utan behöll i propositionen inriktningen träningsskola med motiveringen att det för att tillgodose elevernas behov måste finnas möjligheter till flexibla lösningar.⁸⁰ Till grund för propositionen ligger Skollagsberedningens remisspromemoria. I den görs bedömningen att träningsskolan bör finnas kvar för att tillgodose behoven hos de elever som bedöms inte kunna uppnå målen för ämnen i den reguljära grundsärskolan eller grundskolan, eftersom elevgruppen är mycket heterogen och förutsättningarna är olika.⁸¹ Carlbeckkommitténs förslag var emellertid, som vi uppfattar det, inte att möjligheten att läsa ämnesområden skulle tas bort utan endast att begreppet träningsskola skulle strykas.

Utredningen delar Carlbeckkommitténs bedömning att benämningen träningsskolan bör tas bort från skollagen. I de sammanhang där det saknas ett begrepp är det tillräckligt att nämna att regleringen avser elever som endast läser ämnesområden.

Vi anser att benämningen träningsskola är problematisk av flera skäl. Den främsta anledningen är att benämningen träningsskola inte behövs då variationen inom grundsärskolan ändå framgår genom att beskriva grundsärskolans elevgrupp i termer av att det finns elever som läser ämnen eller ämnesområden alternativt en kombination av båda. Det finns vidare elever som läser en del ämnen enligt grundskolans kursplaner, vilka inte skiljs ut med någon specifik benämning. Ambitionen att grundsärskolan ska vara en flexibel skolform står i kontrast till den uppdelning mellan träningsskolan och övriga grundsärskolan som görs i styrdokumentet. Utredningen ser även en risk för att benämningen träningsskola medför inlåsningseffekter och lägre ställda förväntningar. Om elever som skulle ha förutsättningar att läsa ett eller flera ämnen kategoriseras som elever i träningsskolan skulle det i sig kunna motverka tanken om att grundsärskolan ska ge varje elev möjlighet att utvecklas så långt som möjligt utifrån sin förmåga.

⁸⁰ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 386–387.

⁸¹ Utbildningsdepartementet (2009). Ds 2009:25 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 462.

Oavsett benämningar finns möjlighet att även fortsättningsvis organisera utbildningen på det sätt som ger eleverna de bästa förutsättningarna att utvecklas så långt som möjligt utifrån sin funktionsförmåga.

9.6.4 Ny benämning på specialisering inom speciallärarutbildning

Utredningens förslag: Benämningen speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning ska ersättas med speciallärarexamen med specialisering mot intellektuell funktionsnedsättning.

Mot bakgrund av att utredningen föreslår att benämningen av målgruppen för grundsärskolan, gymnasiesärskolan och komvux som särskild utbildning ska ändras föreslår vi även att specialiseringen mot utvecklingsstörning inom speciallärarutbildningen byter namn. Av förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare⁸² framgår att lärare och förskollärare som arbetar i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och komvux som särskild utbildning ska ha avlagt speciallärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen med specialisering mot utvecklingsstörning.⁸³

Utredningens förslag innebär att ändringar behöver införas i följande förordningar:

- Bilaga 2 till högskoleförordningen.
- Förordningen om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

En konsekvens av dessa förändringar blir att de lärosäten som erbjuder speciallärarutbildning med denna specialisering bör ändra sin benämning av utbildningen.

⁸² Förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

⁸³ Högskoleförordningen (1993:100), bilaga 2.

10 Överklagandemöjlighet vid beslut om att inte flytta en elev till högre årskurs

I detta kapitel redovisas utredningens uppdrag att analysera frågan om det ska gå att överklaga en rektors beslut att inte flytta upp en elev till närmast högre årskurs och, vid behov, föreslå nödvändiga författningsändringar.¹

10.1 Bakgrund

10.1.1 Nuvarande regler om att inte flytta en elev till närmast högre årskurs och att en elev ska gå om en årskurs

Skolplikten upphör, enligt huvudregeln i skollagen,² vid utgången av vårterminen det tionde året eller, om eleven går i specialskolan, det elfte året efter det att eleven börjat fullgöra skolplikten. För en elev som inte har gått ut högsta årskursen när skolplikten annars skulle ha upphört, upphör skolplikten först ett år senare, dock senast när eleven fyller 18 år. Frågan om skolpliktens förlängning prövas av hemkommunen eller, när det gäller specialskolan, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM). Hemkommunens eller SPSM:s beslut i fråga om förlängning av skolplikten är möjligt att överklaga hos Skolväsendets överklagandenämnd.³

Bestämmelser om flyttning av elever till en högre årskurs finns i skolförordningen.⁴ Enligt huvudregeln ska varje elev i de obligatoriska skolformerna vid slutet av läsåret flyttas till närmast högre

¹ Dir. 2017:88. *Kommittédirektiv. Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås* (U 2017:07).

² Skollagen (2010:800).

³ Skollagen (2010:800), 7 kap. 12 och 13 §§, 28 kap. 12 § och 14 §.

⁴ Skolförordningen (2011:185).

årskurs. Rektorn kan dock besluta att en elev inte ska flyttas till närmast högre årskurs, om detta med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt är lämpligast för eleven. Innan rektorn fattar beslut i en sådan fråga ska elevens vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig. Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut om att en elev inte ska flyttas upp. Rektorn får även på begäran av en elevs vårdnadshavare besluta att eleven får gå om en årskurs. Det finns också möjlighet för rektorn att besluta att en elev ska flyttas till en högre årskurs än den som eleven redan tillhör eller normalt ska tillhöra. Rektorns beslut går inte att överklaga.⁵

10.2 Förekomst av att elever går om en årskurs

Skolverket redovisar i den officiella statistiken att läsåret 2019/20 gick 0,31 procent av alla elever i grundskolan (inklusive förskoleklassen), det vill säga 3 714 elever, inte vidare till en högre årskurs utan fanns kvar i samma årskurs som föregående läsår. Det var vanligast att elever gick om årskurs 9, följt av årskurs 1. Av de som gick om var 57 procent pojkar. Det var 53 procent av eleverna som hade utländsk bakgrund. Motsvarande andel elever med utländsk bakgrund i hela populationen var 26 procent läsåret 2019/20. Det var även en överrepresentation av elever vars föräldrar hade högst grundskoleutbildning (inklusive där uppgift saknas), 32 procent jämfört med 9 procent i hela populationen läsåret 2019/20. Bland de elever som gick om förskoleklassen och årskurs 1 var många yngre än sina klasskamrater eller födda sent på året (63 procent). Av de sexåriga elever som gick om förskoleklassen var 43 procent födda under det sista kvartalet.

Frågan om det ska vara möjligt att överklaga ett beslut av rektorn att inte flytta upp en elev till närmast högre årskurs har varit föremål för utredning tidigare, dock utan att leda till några lagstiftningsåtgärder. Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) uppdrog 2013 åt en arbetsgrupp att utarbeta förslag till vissa ändringar i skollagen. Arbetet resulterade i departementspromemorian *Vissa skollagsfrågor – Del 2*.⁶ I promemorian föreslås att en rektors beslut att inte flytta upp en elev till närmast högre årskurs ska vara möjligt att

⁵ Skolförordningen (2011:185), 4 kap. 4–7 §§, 15 kap. 1 §.

⁶ Utbildningsdepartementet (2016). *Vissa skollagsfrågor – Del 2*. (U2014/5176/S).

överklaga till Skolväsendets överklagandenämnd. Promemorian remissbehandlades och majoriteten av remissinstanserna var positiva till förslaget.

10.3 Förslag om överklagande av beslut att inte flyttas till högre årskurs eller gå om en årskurs

I det följande redovisas utredningens förslag och skälen för dessa när det gäller möjligheten att överklaga en rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs. Likaså redovisas förslag till några förändringar i anslutning till detta som vi bedömer behöver göras.

Utredningens förslag: En rektor ska få besluta att en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ska gå om en årskurs, om elevens vårdnadshavare medger det och det med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt är lämpligast för eleven. Om det finns synnerliga skäl ska rektorn även utan medgivande från elevens vårdnadshavare få besluta att eleven ska gå om en årskurs. Ett beslut att en elev ska gå om en årskurs ska gälla för det läsår som följer närmast efter beslutet. Beslutet ska gälla även om eleven byter till en annan skolenhet. Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta beslut om att en elev ska gå om en årskurs. Rektorns beslut ska kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Det ska framgå av avgångsintyget om det har fattats beslut att en elev ska gå om en årskurs.

Bestämmelserna i skolförordningen om att en rektor får besluta att en elev inte ska flyttas till närmast högre årskurs och att rektorn på begäran av en elevs vårdnadshavare får besluta att en elev ska gå om en årskurs i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ska upphävas.

Frågor om att en elev ska gå om en årskurs bör regleras i lag i stället för i förordning

Enligt regeringsformen⁷ ska föreskrifter som avser förhållandet mellan enskilda och det allmänna meddelas genom lag om de gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Skolplikten är en sådan skyldighet för enskilda. En rektors beslut att inte flytta en skolpliktig elev till närmast högre årskurs vid slutet av ett läsår eller att en elev ska gå om en årskurs medför i praktiken i de allra flesta fall en förlängning av elevens skolplikt. Bestämmelserna om beslut av detta slag bör därför finnas i det kapitel i skollagen som innehåller bestämmelser om skolplikten och dess längd i stället för i skolförordningen.

Bestämmelserna om att neka uppflyttning till högre årskurs och om att gå om ska slås samman

Enligt 4 kap. 4 § skolförordningen ska varje elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan vid slutet av läsåret flyttas till närmast högre årskurs, om inte något annat beslutas med stöd av 5–7 §§. Enligt 4 kap. 5 § skolförordningen får rektorn besluta att en elev inte ska flyttas till närmast högre årskurs, om detta med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt är lämpligast för eleven. Vidare får enligt 4 kap. 6 § skolförordningen rektorn i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan på begäran av en elevs vårdnadshavare besluta att eleven får gå om en årskurs.

Eftersom det rör sig om bestämmelser i förordning saknas det vägledande förarbetsuttalanden om bestämmelsernas närmare innebörd och syfte. Det går alltså inte att fastställa varför man i 4 kap. 5 § skolförordningen valde uttrycket ”att en elev inte ska flyttas till närmast högre årskurs” medan man i den därpå följande bestämmelsen om vårdnadshavarens initiativrätt (6 §) i stället använde uttrycket ”gå om en årskurs”. Den enda skillnad mellan bestämmelserna som med säkerhet går att utläsa är att 5 § tar sikte på att neka en elev uppflyttning vid slutet av ett genomgången läsår medan bestämmelsen i 6 § inte tycks knuten till någon särskild tidpunkt på läsåret och att den förutsätter vårdnadshavarens begäran att en elev ska gå om en års-

⁷ Regeringsformen (1974:152), 8 kap. 2 § första stycket 2.

kurs. Det är således möjligt att tänka sig att 6 § kan tillämpas för att exempelvis flytta ner och låta en elev som redan påbörjat årskurs 3 gå om årskurs 2.

Mot bakgrund av att det är något oklart hur de två bestämmelserna förhåller sig till varandra bör det övervägas om de bör sammanföras till en. Skillnaden att det i ena fallet krävs vårdnadshavarens begäran torde sakna reell betydelse – i utredningens intervjuer med skolföreträdare har samtliga som tillfrågats uppgett att beslut om att neka en elev att flytta upp till nästa årskurs i stort sett aldrig fattas utan vårdnadshavarens medgivande. För en sammanslagning talar också de stora förändringar som skollagen genomgått bland annat när det gäller bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd. Det får nämligen förutsättas att i stort sett samtliga de elever som kan komma i fråga för att gå om en årskurs, liksom de som nekas uppflyttning till närmast högre årskurs, har varit föremål för antingen extra anpassningar eller särskilt stöd och i många fall både delarna. Eftersom en skolhuvudman fortlöpande ska informera eleven och elevens vårdnadshavare om elevens utveckling⁸ föregås sådana insatser regelmässigt av kontakter med såväl eleven som dennes vårdnadshavare. När det gäller åtgärdsprogram i samband med att en elev ges särskilt stöd ska eleven och elevens vårdnadshavare ges möjlighet att delta när ett sådant utarbetas.⁹ En rektors beslut att inte flytta upp en elev till närmast högre årskurs eller att en elev ska gå om en årskurs i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan är rimligtvis en åtgärd som berörs i samband med dessa kontakter mellan skola och vårdnadshavare. Det enda som återstår av innebörden i bestämmelsen i 4 kap. 6 § andra stycket skolförordningen är därmed en rätt för en elevs vårdnadshavare att initiera ett eventuellt rektorsbeslut om att eleven ska gå om en årskurs samt det faktum att bestämmelsen inte, till skillnad från regeln i 4 kap. 5 § skolförordningen, tycks vara knuten till tidpunkten för uppflyttning till närmast högre årskurs. Det framstår därför som både rimligt och ändamålsenligt att slå samman de två bestämmelserna till en. En gemensam bestämmelse skulle dessutom ha fördelen att den blev mer flexibel i den meningen att den skulle kunna användas för samtliga de fall där det finns behov av att en elev går om en årskurs.

⁸ Skollagen (2010:800), 3 kap. 4 §.

⁹ Skollagen (2010:800), 3 kap. 9 §.

Utredningen föreslår därför att bestämmelserna i 4 kap. 5 § och 6 § andra stycket skolförordningen ska flyttas till skollagen och slås samman till en gemensam bestämmelse.

Skolförordningen innehåller också en bestämmelse i 4 kap. 4 § andra stycket om att varje elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan vid slutet av läsåret ska flyttas till närmast högre årskurs. Eftersom den bestämmelsen inte har någon koppling till möjligheten att överklaga en rektors beslut att en elev inte ska flyttas upp eller gå om en årskurs utan snarare har karaktären av ren upplysningsbestämmelse bör den förbli i skolförordningen.

Skolförordningen innehåller även bestämmelser som rör flyttning till högre årskurser än den som en elev redan tillhör eller normalt ska tillhöra.¹⁰ Enligt dessa bestämmelser får rektorn besluta att en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska flytta till en högre årskurs än den som eleven redan tillhör eller normalt ska tillhöra, om eleven har goda förutsättningar att delta i utbildningen i den högre årskursen och elevens vårdnadshavare medger det. Eftersom sådana beslut enbart får fattas om vårdnadshavaren ger sitt samtycke saknas det skäl att göra dem överklagbara. Även dessa bestämmelser bör alltså förbli i skolförordningen.

Begreppsapparaten ska vara enhetlig

Som framgått av föregående avsnitt saknas det förarbeten som kan ge ledning om bakgrunden till de nuvarande förordningsbestämmelsernas språkliga utformning.

Enligt utredningens uppfattning bör man dock, för tydlighetens skull, använda sig av en enhetlig begreppsapparat, i synnerhet som utredningen föreslår att de två bestämmelserna ska slås samman till en. Att *gå om en årskurs* är ett betydligt mer vedertaget uttryck än att *inte flyttas upp till närmast högre årskurs*. Det beskriver också tydligare vad det faktiskt är fråga om, nämligen att eleven ska gå om en årskurs. Därtill framstår uttrycket att inte flyttas upp till närmast högre årskurs som problematiskt i de fall där det är fråga om en elev som ska gå om den sista årskursen, vilken dessutom är den årskurs i vilken detta oftast sker, eftersom det i dessa fall inte finns någon högre årskurs att neka uppflyttning till. Slutligen medför begreppet

¹⁰ Skolförordningen (2011:185), 4 kap. 4 och 7 §§.

gå om att rektorns beslut inte knyts till tidpunkten då eleverna i en årskurs ska flytta upp till nästa årskurs. Genom att använda sig av begreppet *gå om* kan beslutet också fattas vid andra tidpunkter under läsåret. Därigenom fungerar bestämmelsen för båda de situationer som 4 kap. 5 och 6 §§ skolförordningen är tänkta att reglera.

Utredningen föreslår därför att när bestämmelserna i 4 kap. 5 och 6 §§ skolförordningen slås samman och flyttas till skollagen ska den nya bestämmelsen formuleras så att rektorn får besluta att en elev ska *gå om* en årskurs.

Ett beslut att en elev ska gå om en årskurs ska vara möjligt att överklaga och gälla för det kommande läsåret

Som nämnts i föregående avsnitt utgör en rektors beslut att inte flytta en elev till närmast högre årskurs eller att en elev ska gå om en årskurs en för eleven mycket ingripande åtgärd. I praktiken innebär det nästan alltid en förlängning av elevens skolplikt. I dag får ett sådant beslut inte överklagas.¹¹ Samtidigt är det möjligt att överklaga andra beslut som fattas av rektorn och som anses ha stor betydelse för eleven, såsom beslut om åtgärdsprogram, särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp eller enskild och anpassad studiegång.¹²

För att en rektor ska kunna fatta ett beslut om att en elev ska gå om en årskurs bör det krävas att detta, med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt, är det som framstår som lämpligast för eleven. Dessa förutsättningar bör endast kunna anses vara uppfyllda om eleven har betydande svårigheter att nå kunskapskraven och det kan antas att det skulle hjälpa eleven om han eller hon gick om en årskurs. Det bör således handla om elever som redan ges särskilt stöd och har åtgärdsprogram, men där dessa åtgärder inte är tillräckliga. Bedömningen ska dessutom vara att elevens individuella förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i slutet av årskurs 3, 6 och 9 förbättras om eleven får gå om en årskurs. En rektors beslut att en elev ska gå om en årskurs måste alltså vara mycket välgrundat, noggrant utrett och väl dokumenterat med de skäl som rektorn anser finns för att fatta ett sådant beslut. Det ska vidare utgå från elevens möjlighet till bättre förutsättningar att nå så långt som möjligt i sina resultat och sin kun-

¹¹ Skolförordningen (2011:185), 15 kap. 1 §.

¹² Skollagen (2010:800), 28 kap. 16 §.

skapsutveckling. Utredningen vill också understryka att möjligheten att gå om en årskurs aldrig får användas som ett alternativ till en elevs rätt till extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. Det får med andra ord inte vara så att en elev måste gå om en årskurs för att skolan inte uppfyllt sina skyldigheter att ge eleven särskilt stöd. Även när eleven går om en årskurs är det naturligtvis viktigt att reglerna om stöd och särskilt stöd i 3 kap. skollagen beaktas så att eleven får de extra anpassningar eller särskilda stöd i skolarbetet som han eller hon behöver. Det är också viktigt att undervisningen anpassas efter elevens behov och förutsättningar så att ytterligare ett läsår i samma årskurs inte enbart innebär exakt samma undervisning en gång till.

Av de intervjuade vid utredningens skol- och huvudmannabesök ansåg de flesta att ett beslut av en rektor att en elev ska gå om en årskurs bör vara möjligt att överklaga. Uppfattningen var att det är fråga om ett för eleven ingripande myndighetsbeslut och att det därför av principiella skäl bör vara överklagbart.

Det har emellertid såväl vid utredningens referensgruppsmöten som vid intervjuer med huvudmän och rektorer även anförts att en eventuell möjlighet att överklaga en rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs underminerar skolans pedagogiska auktoritet. Enligt utredningen ligger dock en överklagandemöjlighet i linje med att beslut om till exempel åtgärdsprogram, placering i särskild undervisningsgrupp eller anpassad studiegång är överklagbara. Sådana beslut grundar sig på pedagogiska överväganden tillsammans med elevens kunskapsmässiga och sociala utveckling. Ett beslut om att en elev ska gå om en årskurs, det vill säga gå ytterligare ett år i skolan, är enligt utredningens uppfattning minst lika ingripande, och grundar sig på samma typ av överväganden för den enskilde eleven. Att beslut om placering i särskild undervisningsgrupp, anpassad studiegång och åtgärdsprogram, men inte ett beslut om att en elev ska gå om en årskurs, kan överklagas framstår mot den bakgrunden som mot-sägelsefullt.

Det talar enligt utredningens uppfattning för att även ett beslut om att en elev ska gå om en årskurs ska kunna överklagas. Till detta kommer även rättssäkerhetsaspekten i att ett för eleven så pass ingripande beslut som att gå om en årskurs kan överklagas. Detta skulle också ge eleven ökad rättssäkerhet vid prövning av frågor som har konsekvenser för skolpliktens längd.

Därför föreslår utredningen att en rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs ska vara möjligt att överklaga till Skolväsendets överklagandenämnd, alltså till samma instans som överklagande av åtgärdsprogram, placering i särskild undervisningsgrupp och anpassad studiegång.

Konstruktionen av bestämmelsen

När det gäller den formella juridiska konstruktionen har det, som nämnts ovan, kommit förslag på att reglerna bör ta sin utgångspunkt i samtycke från elev och vårdnadshavare och utformas enligt den modell som används vid antagning till grundsärskolan. Utredningen anser att detta, om än med vissa modifikationer, är en lämplig konstruktion.

Det bör av bestämmelsen tydligt framgå att beslutet ska ske med medgivande från elevens vårdnadshavare. En konsekvens av detta blir att eleven, i de fall vårdnadshavaren inte lämnar sitt medgivande till att eleven ska gå om, på sedvanligt sätt ska flyttas upp till närmast högre årskurs eller fortsätta i den årskurs han eller hon för tillfället går i. Av de intervjuer med företrädare för skolhuvudmän som utredningen genomfört har det också framgått att det är på det sättet beslut om att en elev ska gå om en årskurs redan i dagsläget fattas, det vill säga rektorer fattar i praktiken inte ett sådant beslut om det inte kan ske i samförstånd med elevens vårdnadshavare. Det påpekades även i flera fall att ett sådant samförstånd med vårdnadshavarna är en förutsättning för att det extra läsåret ska fylla någon meningsfull funktion för eleven. I likhet med bestämmelsen om placering i grundsärskola bör dock rektorn, i de fall det finns synnerliga skäl, ytterst ha en möjlighet att utan en vårdnadshavares medgivande besluta att en elev ska gå om. Med synnerliga skäl avses sådana situationer där det framstår som uppenbart att det inte överensstämmer med elevens behov och förutsättningar att flytta upp till närmast högre årskurs eller fortsätta i den årskurs där denne för närvarande går. Det ska alltså framstå som uppenbart att eleven är i behov av att gå om en årskurs för att kunna tillgodogöra sig undervisningen och nå de kunskapskrav som minst ska nås. Att det ska krävas synnerliga skäl innebär att rektorn bara ska använda möjligheten att fatta ett sådant beslut i strid med en vårdnadshavares vilja i

undantagsfall. Vidare bör, innan rektorn beslutar att en elev ska gå om en årskurs och oavsett om det sker med vårdnadshavarens medgivande eller inte, elevhälsan konsulteras för att utvärdera om elevens behov av att gå om en årskurs har sin grund i behovet av pedagogiska insatser eller om det finns bakomliggande medicinska eller psykologiska orsaker till behovet. Detta för att kunna säkerställa vilka insatser som behövs.

Vid sin överprövning av rektorns beslut ska Skolväsendets överklagandenämnd göra en bedömning av om det, med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt, finns sådana synnerliga skäl att det är lämpligast att eleven går om en årskurs.

En rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs föreslås gälla oavsett om eleven byter skola eller inte. För att säkerställa att rektorn vid den mottagande skolan får del av informationen om vilken årskurs eleven tillhör bör skolförordningens regler i 6 kap. 17 § kompletteras på så sätt att det av avgångsintyget ska framgå om det fattats beslut om att en elev ska gå om en årskurs.

Naturligtvis ska, vilket följer av skollagen,¹³ bestämmelserna i förvaltningslagen¹⁴ om parts rätt att få del av och yttra sig över uppgifter i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild tillämpas i de fall en rektor ensidigt beslutar att en elev ska gå om en årskurs. Det innebär att vårdnadshavare – och en elev i de fall denna hunnit fylla 16 år – ska ges möjlighet att yttra sig innan rektor fattar ett sådant beslut.¹⁵ Även för de elever som är yngre än 16 år medför bestämmelserna i skollagen om att barnets inställning så långt som möjligt ska klarläggas och barnets rätt att fritt uttrycka åsikter i alla de frågor som berör honom eller henne en skyldighet för rektorn att låta eleven yttra sig innan ett beslut om att en elev ska gå om en årskurs fattas.¹⁶

Utredningen föreslår alltså att bestämmelsen konstrueras så att beslutet att gå om en årskurs i första hand tas efter medgivande av vårdnadshavarna, men att det om det finns synnerliga skäl ska vara möjligt att ändå fatta beslut om att en elev ska gå om en årskurs, samt att ett sådant beslut av vårdnadshavare och, i de fall denne hunnit fylla 16 år, en elev ska kunna överklagas.

¹³ Skollagen (2010:800), 29 kap. 10 §.

¹⁴ Förvaltningslagen (2017:900).

¹⁵ Det följer av 29 kap. 12 § skollagen att talerätten, som ger en persons ställning att som självständig part överklaga ett beslut, infaller vid 16 års ålder.

¹⁶ Skollagen (2010:800), 1 kap. 10 §.

Beslut om att en elev ska gå om en årskurs ska även fortsättningsvis fattas av rektorn

Ett beslut av rektorn om att en elev ska gå om en årskurs är som sagt många gånger av mycket ingripande karaktär för eleven. Det skulle därför kunna övervägas om ett beslut med så för eleven långtgående konsekvenser i stället borde fattas av hemkommunen. I förarbetena till skollagen anför regeringen angående skolplikten senare upphörande att den bör prövas av elevens hemkommun, som enligt lag har det yttersta ansvaret för att skolplikten fullgörs och att denna typ av myndighetsutövning inte lämpar sig för enskilda, som i praktiken kan vara en enskild fysisk person, att utöva.¹⁷ Utifrån ett sådant resonemang borde det åligga hemkommunen att pröva frågan om att en elev ska gå om en årskurs. Enligt utredningens uppfattning är det dock lämpligare att rektorn, som är närmare eleven, även fortsättningsvis fattar ett sådant beslut, i synnerhet då ett sådant beslut bygger på grannliga överväganden av framför allt pedagogisk karaktär. Därtill föreslås ju att beslutet som huvudregel ska fattas med medgivande från elevens vårdnadshavare. Reglernas överförande till skollagen medför även att rektorn, i enlighet med förvaltningslagens bestämmelser, är skyldig att ge elevens vårdnadshavare tillfälle att yttra sig innan beslutet fattas. Dessutom ska rektorn, i enlighet med skollagens bestämmelser om hänsyn till barnets bästa, låta eleven själv komma till tals innan ett beslut om att eleven ska gå om en årskurs fattas.

¹⁷ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 336.

11 Könsuppdelad undervisning och utbildning

I detta kapitel redovisas uppdraget som innebär att utredningen ska lämna förslag till nödvändiga författningsändringar i skollagen med utgångspunkten att elever och barn i skolväsendet som huvudregel inte ska vara uppdelade efter kön i undervisningen och utbildningen i övrigt.¹

11.1 Bakgrund

11.1.1 Nuvarande regelverk om könsuppdelad undervisning

I dag finns ingen uttrycklig reglering i skollagen om könsuppdelad undervisning. Enligt förarbetena till skollagen är könsuppdelad undervisning något som skolan endast bör kunna använda ”tillfälligtvis, om det är rimligt” i syfte att ”undvika att känsliga situationer uppstår för enskilda elever eller grupper av elever”. Som exempel på en sådan situation där flickor och pojkar tillfälligtvis bör kunna skiljas åt anges simundervisning.²

I Skolverkets redovisning av regeringens uppdrag att lämna förslag till ändringar i läroplanerna för grundskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan i syfte att förtydliga skolans jämställdhetsuppdrag³ bedömer myndigheten att könsuppdelad undervisning riskerar att strida mot skolans värdegrund och kan leda till diskriminering på grund av kön eller köns-

¹ Dir. 2018:33. *Tilläggsdirektiv till Utredningen bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås* (U 2017:07).

² Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 341.

³ Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om förslag till ändringar i läroplaner vad gäller jämställdhet*. Dnr 2018:00027.

överskridande identitet eller uttryck. Myndigheten bedömer vidare att dåvarande formuleringar i skolförfattningarna kan tolkas som att det finns ett större utrymme för könsuppdelad utbildning och undervisning än vad lagstiftaren har avsett och föreslår därför förtydliganden i läroplanerna.

Det framgår efter dessa förtydliganden numera också av läroplanerna för samtliga skolformer att skolan ska organisera utbildningen så att eleverna möts och arbetar tillsammans samt prövar och utvecklar sin förmåga och sina intressen med samma möjligheter och på lika villkor oberoende av könstillhörighet. Vidare ska skolan i enlighet med grundläggande värden främja interaktion mellan eleverna oberoende av könstillhörighet.⁴

11.2 Förekomst av könsuppdelad undervisning i dag

11.2.1 Könsuppdelad undervisning i Sverige

Av de beslut som Skolinspektionen efter tillsyn meddelat framgår att i svenska skolor förekommer uppdelning av eleverna efter kön i såväl utbildningen som i undervisningen.⁵

Vid utredningens skol- och huvudmannabesök ställdes frågor specifikt om huruvida könsuppdelad undervisning förekommer. Frågorna ställdes till företrädesvis rektorer och lärare, men också till personer som på annat sätt visade sig ha kunskaper om elevgrupperna.

I de skolor som utredningen besökte förekommer enligt intervjuerna inte, förutom i undantagsfall, någon könsuppdelad undervisning eller utbildning i skolan. Några uppgav att de i enskilda fall anordnade särskild simundervisning för någon elev, till exempel efter skoldagens slut. Könsuppdelad undervisning har dock tidigare regelmässigt förekommit på vissa skolor. Vid intervjuerna framhölls också att könsuppdelning kunde vara en framgångsfaktor, särskilt i simundervisningen, och att närvaron på vissa skolor försämrats sedan simundervisningen åter blivit könsblandad, vilket fått återverkningar i form av att simkunnigheten bland eleverna minskat.

⁴ Se till exempel Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 samt Läroplan för gymnasieskolan, examensmål och gymnasiegemensamma ämnen för gymnasieskola 2011.

⁵ Se till exempel Skolinspektionen beslut 2016-03-16. Dnr 42-2014:4698 samt 2019-06-18, Dnr 41-2019:3163, 41-2019:3165.

Bland de tillfrågade eleverna verkade den dominerande uppfattningen vara att det är fel med könsuppdelad undervisning, eller i vart fall att könsuppdelad undervisning kan vara en hämsko för eleverna i framtiden, eftersom samhället i övrigt inte är uppdelat efter kön.

11.2.2 Nordisk utblick

För att få kunskap och aktuell information om hur lagstiftningen eller regleringen på området ser ut i de andra nordiska länderna vände sig utredningen till de svenska ambassaderna i Finland, Norge och Danmark med en förfrågan om möjlighet att bistå utredningen med en sammanställning eller kartläggning av rättsläget i landet.

Finland

I Finland är det fortfarande vanligt att man ordnar gymnastikundervisningen i skilda grupper för flickor och pojkar, men det blir samtidigt allt vanligare med blandade grupper också under gymnastiklektionerna. Genom ett tillägg i jämställdhetslagen den 30 december 2014 är alla skolor som omfattas av lagen om grundläggande utbildning skyldiga att utarbeta en skolspecifik jämställdhetsplan. Grunderna för läroplanen för läropliktiga kompletterades den 21 oktober 2015 med en bestämmelse som gäller utarbetandet av jämställdhetsplanen. Den centrala målsättningen för jämställdhetsarbetet inom den grundläggande utbildningen ska vara att häva, eller åtminstone minska, könsuppdelningen. Det verkar dock alltjämt vara så att majoriteten av idrottslektionerna i Finland redan från tredje klass är könsuppdelade.

Norge

Enligt den norska motsvarigheten till skollagen ska gruppindelningen av elever som huvudregel inte ske efter könstillhörighet. Enbart tungt vägande elevhänsyn får medföra indelning efter kön.

I Norge har uppdelning av eleverna efter kön nästan enbart förekommit i samband med idrottslektioner, och då utifrån vårdnadshavares önskemål.

Danmark

I Danmark finns det ingen lagstiftning som uttryckligen förbjuder könsuppdelning av elever, företeelsen kan dock beaktas under det så kallade frihets- och folkstyrekravet i den för fristående skolor relevanta lagstiftningen. Lagstiftningen för grundskolan är likartad men inte lika långtgående och således av mindre intresse.

Frihets- och folkstyrekravet innebär att fristående skolor måste ”stärka elevernas demokratiska bildning och deras kunskaper om och respekt för grundläggande friheter och mänskliga rättigheter, inklusive jämställdhet mellan könen”. Om så inte är fallet kan den fristående skolan förlora det statliga bidraget.

Tillsynsmyndigheten utgår från att pojkar och flickor undervisas tillsammans. Möjligheten att beakta könsuppdelning i ett tillsyns-ärendet återfinns i ovan nämnda krav på en respekt för jämställdhet mellan könen. Enligt tillsynsmyndigheten är könsuppdelning sällsynt, men det förekommer.

Hösten 2017 antog parlamentet ett åtgärds paket som bland annat medförde att det krävs förhandsgodkännande vad gäller den aktuella skolverksamhetens förenlighet med frihet och folkstyrekravet.

11.3 Det befintliga regelverket om könsuppdelad undervisning är tillräckligt

Utredningens förslag: Det bör inte införas några bestämmelser i skollagen som uttryckligen förbjuder könsuppdelad undervisning och utbildning. Detta eftersom det befintliga regelverket i form av bestämmelser i läroplaner och diskrimineringslagen är tillräckligt.

Utredningen bedömer att det inte behövs några tillägg i skollagen för att förhindra könsuppdelad undervisning eftersom det redan av läroplanerna och diskrimineringslagen framgår att könsuppdelad undervisning och utbildning endast får förekomma i undantagsfall. Detta uttrycks också, som nämnts ovan, tydligt i förarbetena till skollagen.

Enligt befintliga regler ska utbildningen inte vara uppdelad efter könstillhörighet

Skolinspektionens tillsyn visar att nuvarande lagstiftning är tillräcklig för att könsuppdelad undervisning och utbildning inte ska vara tillåten annat än i undantagsfall.

Skolinspektionen har i tidigare beslut gett uttryck för uppfattningen att den nuvarande skollagstiftningen medger utrymme för anpassning av undervisningen genom uppdelning av pojkar och flickor i grupper så länge eleverna får lika tillgång till likvärdig utbildning och denna bedrivs på ett sätt som inte står i strid med skolförfattningarna i övrigt.⁶

I senare beslut har dock Skolinspektionen, efter ändringar i läroplanerna, reviderat sitt ställningstagande och uttalat att könsuppdelad undervisning i ett helt ämne strider mot läroplanens krav på att elever ska kunna mötas och arbeta tillsammans oberoende av könstillhörighet. Vidare har Skolinspektionen funnit att det inte är tillåtet att dela upp undervisningen i ett helt ämne efter kön för att ge eleverna ökade möjligheter att nå bra resultat i ämnet. Enligt Skolinspektionens bedömning är det inte heller tillåtet att dela upp undervisningen i ett helt ämne för att skolan har farhågor om att elever skulle välja att inte delta i ämnet om det inte görs en uppdelning eller för att elever uttrycker att uppdelning är något positivt.⁷

Av förarbetena till skollagen framgår att skolan tillfälligtvis, om det är rimligt, bör kunna använda gruppindelning eller andra organisatoriska och pedagogiska åtgärder för att undvika att känsliga situationer uppstår för enskilda elever eller grupper av elever, och att detta till exempel kan avse simundervisning där flickor och pojkar skiljs åt. Det framhålls dock att undervisningen ska bedrivas i enlighet med den värdegrund som framgår av läroplanen.⁸ Enligt läroplanen för grundskolan (Lgr11) ska skolan aktivt och medvetet främja elevernas lika rättigheter och möjligheter, oberoende av könstillhörighet. Skolan har också ett ansvar för att motverka könsmönster som begränsar elevernas lärande, val och utveckling. Hur skolan organiserar utbildningen, hur eleverna blir bemötta samt vilka krav och förväntningar som ställs på dem, bidrar till att forma deras uppfatt-

⁶ Skolinspektionens beslut 2016-03-16. Dnr 42-2014:4698.

⁷ Skolinspektionens beslut 2019-06-18. Dnr 41-2019:3163, 41-2019:3165.

⁸ Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 341.

ningar om vad som är kvinnligt och manligt. Skolan ska därför organisera utbildningen så att eleverna möts och arbetar tillsammans, samt prövar och utvecklar sin förmåga och sina intressen, med samma möjligheter och på lika villkor oberoende av könstillhörighet.⁹

Mot den bakgrunden konstaterar utredningen att det nuvarande regelverket innebär att såväl utbildningen som undervisningen inom skolväsendet inte, annat än tillfälligtvis och undantagsvis, får vara uppdelad efter könstillhörighet, och då i syfte att förhindra att det uppstår känsliga situationer för enskilda elever eller grupper av elever. Detta innebär i sin tur att utbildningen och undervisningen inte regelmässigt och systematiskt får delas upp efter elevernas könstillhörighet.

Även diskrimineringslagen förhindrar könsuppdelad undervisning och utbildning

Frågan om könsuppdelning inom undervisningen och utbildningen är också nära förknippad med diskrimineringslagens regler om förbud mot diskriminering inom utbildningsområdet. I likhet med Skolinspektionen har även Diskrimineringsombudsmannen (DO) fått in flera anmälningar rörande könsuppdelad undervisning och utbildning.¹⁰

Med direkt diskriminering avses i diskrimineringslagen att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.¹¹

Utbildningsanordnare får inte diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten. Anställda och uppdragstagare i verksamheten ska likställas med utbildningsanordnaren när de handlar inom ramen för anställningen eller uppdraget.¹²

⁹ Skolverket (2011). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, Lgr11*.

¹⁰ Se till exempel Diskrimineringsombudsmannens ärenden GRA 2017/56 och GRA 2017/86.

¹¹ Diskrimineringslagen (2008:567), 1 kap. 4 §.

¹² Diskrimineringslagen (2008:567), 2 kap. 5 §.

Den 1 januari 2017 infördes också nya bestämmelser om aktiva åtgärder i diskrimineringslagen. Aktiva åtgärder är ett förebyggande och främjande arbete för att inom en verksamhet motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.¹³ Kravet på att vidta aktiva åtgärder innebär bland annat att riskerna för diskriminering ska identifieras och åtgärdas.

Direkt diskriminering är uppbyggt kring rekvisiten missgynnande, jämförbar situation och orsakssamband. En uppdelning av elever efter kön riskerar att missgynna elever dels om verksamheten i grupperna skiljer sig från varandra, dels om någon elev upplever könsuppdelningen i sig som negativ. För det fall att verksamheten skiljer sig åt mellan grupperna är risken uppenbar för att någon elev kan uppleva en förlust eller ett obehag av att placeras i en viss grupp.¹⁴

Rekvisitet jämförbar situation innebär att en person, för att det ska handla om diskriminering, måste ha blivit sämre behandlad än någon annan som befinner sig i en jämförbar situation. Eftersom alla elever har rätt till utbildning enligt skollagen måste utgångspunkten vara att eleverna, oavsett könstillhörighet, i allmänhet ska anses vara i en jämförbar situation i fråga om utbildningsverksamhet som regleras i skollagen.

För att ett handlande ska anses som diskriminering förutsätts enligt det tredje rekvisitet ett orsakssamband mellan missgynnandet och diskrimineringsgrunden. Det är inte nödvändigt att det finns en avsikt att diskriminera. Orsakssambandet föreligger även när diskrimineringsgrunden är en av flera faktorer som utgör orsaken till den missgynnande behandlingen. Det behöver således inte vara fråga om ett missgynnande på grund av diskrimineringsgrunden utan det är tillräckligt att missgynnandet har samband med diskrimineringsgrunden.¹⁵

Mot den bakgrunden är det utredningens bedömning att även diskrimineringslagens bestämmelser medför att utrymmet för att i utbildningen inom skolväsendet dela upp elever efter kön är mycket begränsat. För att könsuppdelade grupper inte ska utgöra diskrimi-

¹³ Diskrimineringslagen (2008:567), 3 kap. 1 §.

¹⁴ Regeringens proposition 2007/08:95 *Ett starkare skydd mot diskriminering*, s. 487.

¹⁵ Regeringens proposition 2007/08:95 *Ett starkare skydd mot diskriminering*, s. 488 f.

nering krävs antingen att verksamheten i grupperna är likvärdig och att ingen elev upplever det som ett missgynnande att delas upp efter kön, eller att uppdelningen är begränsad till moment där elevernas könstillhörighet undantagsvis är av sådan betydelse att de inte befinner sig i en jämförbar situation. Det senare, det vill säga att eleverna inte befinner sig i en jämförbar situation, torde vara ovanligt. Ett exempel på en sådan situation finns i ett avgörande från DO, där uppdelning av flickor och pojkar vid hockeyträning vid ett idrotts-gymnasium accepteras mot bakgrund av att spelreglerna för herr- och damhockey skiljer sig åt.¹⁶

Därtill riskerar uppdelning av elever efter kön att leda till diskriminering som har samband med könsöverskridande identitet och uttryck, till exempel när skolan eller utbildningsanordnaren avgör elevernas könstillhörighet eller när elever med könsöverskridande identitet upplever det som ett missgynnande att behöva ingå i köns-separerade grupper.

Det finns inget behov av ett lagförbud mot könsuppdelad undervisning och utbildning

Som framgått ovan är utrymmet för att i undervisningen och utbildningen dela upp eleverna efter könstillhörighet redan enligt dagens regler ytterst begränsat eftersom det finns en stor risk för att en sådan uppdelning skulle strida mot såväl läroplanerna för samtliga skolformer som mot diskrimineringslagen. Det framgår tydligt av såväl läroplaner som av förarbetena till skollagen att undervisningen och utbildningen i övrigt inte ska vara uppdelad efter barns och elevers könstillhörighet. Dessutom medför diskrimineringslagens bestämmelser att utrymmet för en sådan uppdelning är mycket begränsat. Det kan även framhållas att det i 1 kap. 8 § skollagen uttryckligen hänvisas till diskrimineringslagens bestämmelser. Skolinspektionen har i sina tillsynsbeslut inte ansett sig förhindrade att förelägga skolhuvudmän att upphöra med könsuppdelad undervisning och utbildning med stöd av de i dagsläget befintliga reglerna. Inte heller Diskrimineringsombudsmannen har i sina tillsynsbeslut ansett sig förhindrad att bedöma att skolhuvudmännen i sådana situationer riskerar att bryta mot diskrimineringslagen med stöd av de befintliga reglerna.

¹⁶ Diskrimineringsombudsmannens beslut 2018-06-07, GRA 2017/86, handling 43.

Det framstår därför som obehövt att i skollagen införa ett uttryckligt förbud mot könsuppdelad undervisning och utbildning.

Det skulle vidare vara problematiskt att utforma en lagregel med ett förbud mot könsuppdelad utbildning. En sådan regel skulle nämligen behöva föras med någon form av undantag – en ventil – som i vissa specifika situationer, liksom i dag, skulle göra det fortsatt möjligt att i undantagsfall tillfälligt dela upp eleverna i undervisningen och utbildningen efter kön. Det kan förekomma situationer där könsuppdelning som sker av rent pedagogiska skäl i vissa särskilda fall måste kunna godtas. En eventuell lagregel skulle behöva föras med ett utrymme för att ge möjlighet till uppdelning av exempelvis enstaka idrottslektioner i simundervisning i syfte att, när så är nödvändigt, undvika att det uppstår känsliga situationer. Man kan även tänka sig att det för att ge möjlighet till mer tillitsfulla samtal i samtal om exempelvis pubertetsfrågor kan finnas behov av att ge utrymme för sådan uppdelning. En lagregel formulerad som ett absolut förbud mot könsuppdelad utbildning skulle stänga dörren för sådana möjligheter. Ett absolut förbud skulle heller inte vara i överensstämmelse med utredningens direktiv, som anger att uppdelning utifrån kön ska kunna ske tillfälligt och utifrån särskilda förutsättningar.

En sådan uttrycklig undantagsregel riskerar också att hamna i direkt konflikt med diskrimineringslagens förbud mot diskriminering inom utbildningsområdet. Ett undantag i skollagen som möjliggör viss könsuppdelning av utbildningen skulle alltså kunna ge intryck av att utrymmet för könsuppdelning är betydligt större än vad det är enligt diskrimineringslagen. En lagregel måste formuleras generellt medan en bedömning av vad som är möjligt utifrån diskrimineringslagens regler är beroende av den specifika elevgruppen och måste göras i varje enskilt fall.

Om det i skollagen införs ett uttryckligt förbud mot könsuppdelad undervisning och utbildning skulle en sådan regel kunna göra det möjligt att ifrågasätta lagenligheten för en skola att exempelvis hålla sig med separata omklädningsrum. Det är nämligen inte helt givet att omklädningsrummen kan sägas falla utanför skollagens definition av begreppen undervisning och utbildning.

Det är således förenat med betydande svårigheter att införa en regel som uttryckligen förbjuder könsuppdelad utbildning. Det är rentav så att en sådan regel, genom att den behöver föras med någon form av undantag, riskerar att ytterligare understryka den motsätt-

ning som redan i dagsläget finns mellan lagstiftarens intentioner med möjlighet till tillfälliga och undantagsvisa uppdelningar av eleverna efter könstillhörighet och diskrimineringslagens betydligt mer rigida regler.

Mot den bakgrunden är det utredningens uppfattning att det inte behövs någon lagregel som förbjuder könsuppdelad undervisning och utbildning, eftersom skolhuvudmännens utrymme för att dela upp undervisning och utbildningen efter elevernas kön redan i med det befintliga regelverket är ytterst begränsat. Därtill skulle ett införande av en sådan regel i skollagen riskera att leda till konflikter med reglerna i diskrimineringslagen, vilket i sin tur riskerar att leda till såväl tillämpningssvårigheter som oklarheter kring rättsläget. Det förtjänar även att framhållas att många situationer, till exempel simundervisning, kan lösas genom individuella anpassningar för de berörda eleverna.

Därför föreslår utredningen inte någon ytterligare reglering om att elever och barn i skolväsendet som huvudregel inte ska vara uppdelade efter kön i undervisningen och utbildningen i övrigt.

Möjligtvis bör Skolverket, i upplysningssyfte, överväga om det kan finnas ett behov av ytterligare förtydligande i läroplanerna om under vilka omständigheter uppdelning av eleverna efter kön i undervisningen och utbildningen i övrigt får förekomma.

12 Dataskydd och sekretess

I detta kapitel behandlas utredningens överväganden angående förslagens betydelse för sekretess- och dataskyddslagstiftningen.

12.1 Bedömning av förslagens betydelse för sekretess- och dataskyddslagstiftningen

Utredningens bedömning: De uppgifter om elevhälsans personal som det förslås att skolhuvudmännen ska rapportera in till Statistiska centralbyrån kommer att omfattas av statistiksekretessen hos Statistiska centralbyrån. Det finns också en bestämmelse om sekretess hos Skolväsendets överklagandenämnd för uppgift om enskilda personliga förhållanden som är tillämplig om en rektors beslut om att en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ska gå om en årskurs överklagas till nämnden. Några ytterligare regleringar i offentlighets- och sekretesslagen behövs därför inte.

När skyldigheten att lämna uppgifter om elevhälsans personal regleras i Skolverkets föreskrifter kommer nödvändig behandling av personuppgifter hos skolhuvudmännen för att fullgöra denna skyldighet att kunna ske med stöd av den rättsliga grunden rättslig förpliktelse i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning.

Hos Statistiska centralbyrån kommer nödvändig behandling av personuppgifter vid framtagande av statistik om elevhälsans personal att kunna ske med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.

I Överklagandenämndens verksamhet kommer nödvändig behandling av personuppgifter i ärenden där rektors beslut att en elev ska gå om en årskurs överklagats att kunna ske med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i

dataskyddsförordningen. Det finns också stöd i dataskyddslagen för nödvändig behandling av känsliga personuppgifter. Någon ytterligare dataskyddsreglering behöver därför inte införas.

12.2 Skälen för utredningens bedömning vad gäller sekretess

12.2.1 Statistik angående elevhälsans personal

Utredningens förslag innebär att uppgifter om enskildas personliga förhållanden hos elevhälsans personal kommer att lämnas ut

Enligt utredningens förslag ska skolhuvudmännen åläggas att till Statistiska centralbyrån (SCB) inrapportera personnummer, skolenhetstillhörighet och tjänstgöringens omfattning avseende elevhälsans personal. Sådana uppgifter är att betrakta som uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Det innebär att det hos SCB kommer att förekomma uppgifter om elevhälsopersonals enskilda personliga förhållanden. Det finns inte någon bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (OSL) som hindrar skolhuvudmännen från att lämna ut dessa uppgifter till SCB.

Att uppgifter om elevhälsopersonalens personnummer och uppgifter om deras tjänstgöring lämnas ut innebär ett visst intrång i denna personals personliga integritet. Dock kan uppgifterna i sig inte anses särskilt integritetskänsliga. Därtill kommer uppgifterna hos SCB att skyddas av stark sekretess. Detta utvecklas i avsnitt 12.1.2. Det finns också en betydande nytta med att statistik om elevhälsans personal kan tas fram. Elevhälsan har ett centralt uppdrag för elevernas hälsa, lärande och utveckling, och det är därför viktigt att kunna mäta tillgången och följa personalutvecklingen inom elevhälsan. Det är mot bakgrund av detta utredningens bedömning att även om utlämnandet av uppgifterna till SCB innebär ett visst intrång i integriteten hos elevhälsans personal så är det försvarligt med hänsyn till nyttan av att statistik om elevhälsans personal kommer att kunna tas fram.

Uppgifterna om elevhälsans personal kommer att omfattas av statistiksekretess hos SCB

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde.¹ Huvudregeln är alltså att absolut sekretess gäller.

Motsvarande sekretess gäller i annan jämförbar undersökning som utförs av Riksrevisionen, av riksdagsförvaltningen, av Statskontoret eller inom det statliga kommittéväsendet. Detsamma gäller annan jämförbar undersökning som utförs av någon annan myndighet i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det.²

I 24 kap. 8 § tredje stycket offentlighets- och sekretesslagen (OSL) anges de undantag som finns från huvudregeln om absolut sekretess. Uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde får lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, om uppgiften avser en enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

Med särskild verksamhet som avser framställning av statistik menas en allmänt utredande verksamhet, utan anknytning till särskilda ärenden, som organisatoriskt är avgränsad från annan verksamhet hos myndigheten. Hos SCB utgör all statistikverksamhet en sådan särskild verksamhet som avser framställning av statistik

Sekretessen enligt 24 kap. 8 § första stycket OSL gäller för uppgifterna oavsett varifrån de härrör eller hur de har kommit till den särskilda statistikverksamheten. Enligt 8 kap. 2 § OSL gäller vad som föreskrivs om sekretess mot andra myndigheter också mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Bestämmelserna medför att en uppgift hos en myndighet kan vara offentlig inom en handläggande avdelning men sekretessreglerad inom en avdelning inom samma myndighet som ägnar sig åt särskild verksamhet som avser framställning av statistik. Sekretessen omfattar också uppgifter hos myn-

¹ Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), 24 kap. 8 § första stycket.

² Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), 24 kap. 8 § andra stycket.

digheter som biträder andra myndigheter, som framställer statistik i en särskild verksamhet, genom att samla in uppgifter för de senares räkning. Om uppgifter som en myndighet ska lämna till en statistikmyndighet, hos den förstnämnda myndigheten primärt insamlas i annat syfte, till exempel i en verksamhet som avser tillsyn eller handläggning, gäller statistiksekretessen inte i dessa verksamheter utan bara hos statistikmyndigheten.

De uppgifter om elevhälsans personal som skolhuvudmännen enligt utredningens förslag årligen ska rapportera in till SCB kommer att hanteras inom SCB:s verksamhet för framställning av statistik. Därmed är bestämmelsen om statistiksekretess i 24 kap. 8 § OSL tillämplig på dessa uppgifter.

Om en uppgift omfattas av sekretess innebär det att uppgiften inte får röjas för enskilda eller för andra myndigheter, om inte annat anges i OSL eller i lag eller förordning som denna lag hänvisar till.³

Således skyddas uppgifterna genom befintlig reglering av en stark sekretess hos SCB. Det behövs därför inte någon ytterligare sekretessreglering.

12.2.2 Överklagande av en rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs

Enligt utredningens förslag ska en rektors beslut att en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ska gå om en årskurs kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Enligt 23 kap. 7 § OSL gäller sekretess hos Skolväsendets överklagandenämnd i ärenden som uppkommit där till följd av överklagande av beslut för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärende. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Om ett beslut om att en elev ska gå om en årskurs överklagas så kommer bestämmelsen om sekretess för uppgifter om enskilds personliga förhållanden hos överklagandenämnden att vara tillämplig. Uppgifterna skyddas vid ett sådant överklagande genom befintlig reglering och någon ytterligare reglering när det gäller sekretess behövs därför inte.

³ Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), 8 kap. 1 §.

12.3 Skälen för utredningens bedömning vad gäller dataskydd

12.3.1 Regleringen i EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), den så kallade dataskyddsförordningen, är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsländer. Förordningen utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Den kompletteras i Sverige av bland annat lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, den så kallade dataskyddslagen. Dataskyddslagen är subsidiär till annan lag eller förordning.⁴ Det innebär att dataskyddsbestämmelser som finns i sektorsspecifika lagar och förordningar och som avviker från dataskyddslagen har företräde.

Behandling av personuppgifter som faller under dataskyddsförordningens tillämpningsområde får bara ske om det finns en tillämplig rättslig grund. För att en behandling av personuppgifter ska vara laglig ska den dels följa de allmänna principerna i artikel 5 i dataskyddsförordningen, dels ska det finnas en laglig grund enligt någon av grunderna i artikel 6.1 i förordningen. Om dessa kriterier inte är uppfyllda – det vill säga om behandlingen inte följer de allmänna principerna i artikel 5 eller om ingen av de rättsliga grunderna är tillämpliga – är behandlingen av personuppgifter inte laglig och får därmed inte utföras. De olika rättsliga grunderna är i viss mån överlappande. Flera rättsliga grunder kan därför vara tillämpliga avseende en och samma behandling.

De rättsliga grunder som i detta sammanhang är aktuella är rättslig förpliktelse och uppgift av allmänt intresse, artikel 6.1 c respektive 6.1 e. Enligt artikel 6.1 c är behandling av personuppgifter laglig om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse. Enligt artikel 6.1 e är behandling av personuppgifter laglig om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse.

⁴ Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, 1 kap. 6 §.

För båda dessa rättsliga grunder – det vill säga rättslig förpliktelse och uppgift av allmänt intresse – gäller att de ska vara fastställda enligt artikel 6.3, av vilken framgår att den grund för behandlingen som avses i punkt 6.1 c och e ska fastställas i enlighet med unionsrätten, eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. I dataskyddslagen preciseras hur grunden ska vara fastställd i svensk rätt. Av 2 kap. 1 § dataskyddslagen framgår att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning. Av 2 kap. 2 § dataskyddslagen framgår att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning.

Av andra stycket i artikel 6.3 framgår vidare att syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt punkt 1 e, vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse.

När personuppgiftsbehandlingen grundar sig på en rättslig förpliktelse ska syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden.⁵ I propositionen *Ny dataskyddslag* (prop. 2017/18:105) anges att detta krav torde innebära att en förpliktelse inte kan läggas till grund för behandling av personuppgifter om syftet med behandlingen inte framgår. Det ska vara möjligt för såväl den personuppgiftsansvarige som den registrerade att förstå varför behandlingen av personuppgifter ska ske.⁶

När personuppgiftsbehandlingen grundar sig på artikel 6.1 e om ett allmänt intresse ska det i stället vara fråga om att fullgöra en uppgift av allmänt intresse. I detta fall ska syftet med behandlingen vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Till skillnad

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), artikel 6.3 andra stycket.

⁶ Regeringens proposition 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 54.

mot vad som gäller avseende grunden rättslig förpliktelse behöver ändamålet således inte framgå. Ändamålet med varje enskild behandling måste dock vara nödvändigt för att utföra den fastställda uppgiften.⁷

För att artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen ska vara tillämplig räcker det inte att den verksamhet som myndigheterna bedriver är av allmänt intresse. Den måste också vara fastställd i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten. Myndigheternas uppdrag och åligganden framgår av författningar, regeringsbeslut och kommunala reglementen, antagna i enlighet med regeringsformens bestämmelser om normgivningskompetens och kommunalt självstyre. De åtgärder som myndigheterna vidtar i syfte att utföra dessa uppdrag eller uppfylla dessa åligganden har därmed i sig en legal grund, som har offentliggjorts genom tydliga, precisa och förutsebara regler.⁸

Slutligen bör det också påpekas att den nationella lagstiftning som fastställer och preciserar kraven ska vara proportionell.⁹

12.3.2 Statistik angående elevhälsan

Utredningens förslag om att skolhuvudmännen ska lämna uppgifter om elevhälsans personal till SCB kommer att innebära att både huvudmännen och SCB behandlar personuppgifter. Förslaget innebär således att både skolhuvudmännen och SCB kommer att behandla uppgifter om elevhälsopersonalens personnummer, skolenhetstillhörighet och tjänstgöringens omfattning. Syftet med utredningens förslag är att statistik om elevhälsans personal ska kunna tas fram.

Enligt 26 kap. 25 § skollagen ska en huvudman för utbildning eller annan verksamhet som är föremål för nationell uppföljning och utvärdering till Statens skolverk lämna sådana uppgifter om verksamheten och sådan verksamhetsredovisning som behövs för uppföljningen och utvärderingen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka uppgifter och vilken verksamhetsredovisning som ska lämnas.

⁷ Regeringens proposition 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 55.

⁸ Jfr Regeringens proposition 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 57.

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), artikel 6.3 sista meningen.

Regeringen har genom förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet bemyndigat Statens skolverk att meddela föreskrifter om vilka uppgifter och vilken verksamhetsredovisning som ska lämnas för sådan uppföljning och utvärdering. Skolverkets föreskrifter ska begränsas till vad som behövs för en effektiv uppföljning och utvärdering av de mål som har bestämts av riksdagen eller regeringen för utbildning inom skolväsendet.¹⁰

Skolverket har, genom Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:142) om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet, meddelat sådana föreskrifter. Det är genom en ändring i dessa som utredningens förslag om uppgiftslämnande angående elevhälsans personal kommer att genomföras. Därigenom kommer således en rättslig förpliktelse att vara fastställd i nationell rätt och behandling av personuppgifter kommer att kunna ske med stöd av 6.1 c och 2 kap. 1 § dataskyddslagen.

För SCB:s del framgår det av förordningen (2016:822) med instruktion för Statistiska centralbyrån att SCB ansvarar för att utveckla, framställa och sprida officiell statistik och annan statlig statistik samt för att samordna systemet för den officiella statistiken.¹¹ Myndigheters uppgifter anses generellt vara en uppgift av allmänt intresse. Regeringen uttalade i förarbetena till den nya dataskyddslagen att alla uppgifter som riksdag eller regering gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse eftersom, om uppgifterna inte vore av allmänt intresse, myndigheterna inte skulle ha ålagts att utföra dem. På motsvarande sätt är de obligatoriska uppgifter som ålagts kommuner och landsting att utföra av allmänt intresse. Regeringen uttalade i förarbetena att detta gäller även i dataskyddsförordningens mening, eftersom det är upp till varje medlemsstat att fastställa de uppgifter som är av allmänt intresse.¹² Det framgår även av beaktandesats 52 till dataskyddsförordningen att behandling av personuppgifter för statistikändamål är att anse som ett allmänt intresse.¹³ SCB:s framställning av statistik är således en upp-

¹⁰ Förordning (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m., 1 §.

¹¹ Förordning (2016:822) med instruktion för Statistiska centralbyrån, 1 §.

¹² Se Regeringens proposition 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 56 f.

¹³ Beaktandesats 52 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

gift av allmänt intresse. Vidare är SCB:s uppgift att framställa statistik fastställd genom den ovan återgivna bestämmelsen i förordningen med instruktion för Statistiska centralbyrån.¹⁴ Därmed kan SCB behandla uppgifterna med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen och 2 kap. 2 § dataskyddslagen.

Generellt gäller att medlemsstaternas nationella rätt där den rättsliga grunden preciseras, utöver att uppfylla ett mål av allmänt intresse, också ska vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.¹⁵ Som allmän princip gäller att behandlingen ska vara nödvändig för att fullgöra den rättsliga förpliktelsen av allmänt intresse och att fler uppgifter än vad som är nödvändigt för ändamålet inte ska behandlas.¹⁶ Utredningen gör därvid bedömningen att SCB:s behandling av personnummer, skolenhetstillhörighet och tjänstgöringens omfattning avseende elevhälsans personal innebär ett visst intrång i den personliga integriteten. Dock är uppgifterna inte i sig särskilt integritetskänsliga. Därtill kommer uppgifterna att hos SCB skyddas av stark sekretess. Det bör inte anses föreligga någon skillnad vad avser intrånget i integriteten när det gäller exempelvis lärare och annan personal där motsvarande insamling för statistikändamål sker redan i dag. Det finns också en betydande nytta med att statistik om elevhälsans personal kan tas fram. Elevhälsan har ett viktigt uppdrag för elevernas hälsa, lärande och utveckling, och det är därför av central betydelse att kunna mäta tillgången och följa personalutvecklingen inom elevhälsan. Det yttersta syftet med förslaget är att förbättra elevhälsans arbetssätt. Det är därför utredningens bedömning att även om SCB:s behandling av personuppgifterna i fråga innebär ett visst intrång i integriteten hos elevhälsans personal så är detta intrång proportionerligt i förhållande till det syfte som eftersträvas med behandlingen.

När det gäller behandling av personnummer och samordningsnummer så följer det av 3 kap. 10 § dataskyddslagen att sådana får behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering

¹⁴ Se not 13.

¹⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), artikel 6.3.

¹⁶ Principen om uppgiftsminimering, artikel 5 i dataskyddsförordningen.

eller något annat beaktansvärt skäl. Eftersom syftet med SCB:s behandling bland annat är att ge underlag för att statistiskt undersöka kuratorers utbildningsbakgrund är det av stor vikt att sådan statistikframställning kan göras utifrån en säker identifiering.

Sammanfattningsvis är det alltså utredningens bedömning att den behandling av personuppgifter, som förslaget om att skolhuvudmännen ska åläggas att årligen rapportera in personnummer, skolenhetstillhörighet och tjänstgöringens omfattning avseende elevhälsans personal kommer att innebära, kommer att kunna ske med stöd av befintlig reglering i EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen. Det behöver därför inte införas någon ytterligare reglering för denna behandling med anledning av förslaget.

12.3.3 Överklagande av en rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs

Det finns behov av behandling av personuppgifter hos myndigheter vars verksamhet anknyter till det skollagsreglerade området men som inte själva anordnar eller bedriver utbildning, såsom exempelvis Skolväsendets överklagandenämnd.

Det är den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1. e i dataskyddsförordningen som är tillämplig på den verksamhet som myndigheterna bedriver inom ramen för sin befogenhet.¹⁷ Det finns vidare generella bestämmelser för behandling av personuppgifter som bland annat gäller myndigheters behandling av känsliga personuppgifter och lagöverträdelser.¹⁸

Enligt 27 kap. skollagen åligger det Skolväsendets överklagandenämnd att pröva överklaganden av vissa beslut på skolväsendets område. Nämndens ordförande och vice ordförandena ska vara eller ha varit ordinarie domare, och övriga ledamöter ska ha särskild sakkunskap både om barns och elevers förhållanden och behov och om skolverksamheten i övrigt.¹⁹ I 28 kap. skollagen finns bestämmelser om vilka beslut som får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. De beslut av en rektor som får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd återfinns i 28 kap. 16 § skollagen. Det är beslut

¹⁷ Regeringens proposition 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 57.

¹⁸ Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, 3 kap. 3–4 §§ och 8 §.

¹⁹ Skollagen (2010:800), 27 kap. 1 och 2 § samt 28 kap. 16 §.

om åtgärdsprogram, särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp eller enskilt, och anpassad studiegång.

Genom utredningens förslag kommer den nämnda bestämmelsen att utökas på så sätt att överklagandenämnden även har i uppgift att pröva överklaganden av rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs.²⁰ Därigenom får uppgiften anses som fastställd i den nationella rätten. Nödvändig behandling av personuppgifter i ett sådant ärende kan därmed ske med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse.

Grund finns i artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen och 2 kap. 2 § dataskyddslagen. I de fall då det i ett sådant ärende kan bli nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter (sådana som anges i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen) så kan sådan behandling ske med stöd av 3 kap. 3 § dataskyddslagen.

Utredningen gör därför bedömningen att nödvändig behandling kan ske med stöd av befintlig reglering i dataskyddsförordningen och dataskyddslagen och att det inte behövs några förslag till dataskyddreglering.

²⁰ Förslaget avser att utgöra en ny punkt 4 i 28 kap. 16 § skollagen (2010:800).

13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I följande kapitel föreslås ikraftträdandetidpunkter för utredningens förslag.

13.1 Förslag till ikraftträdande

Utredningens förslag: Förslaget att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer i skollagen ska ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter om det maximala antalet elever en skolläkare, en skolsköterska, en psykolog och en kurator får ansvara för ska träda i kraft 1 juli 2024. Detsamma ska gälla den föreslagna förordningen om lägstanivå för tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator i elevhälsan.

Förslaget om att det ska vara obligatoriskt att i det nationella informationssystemet för skolväsendet redovisa tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator ska träda i kraft den 1 juli 2022.

Förslaget om att det för elevhälsans specialpedagogiska insatser ska finnas tillgång till specialpedagog eller speciallärare ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Förslaget med ett förtydligande av elevhälsans uppdrag ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Förslaget om att i skollagen införa en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan ska träda i kraft den 1 juli 2024. Detsamma bör gälla för de förordningsändringar som reglerar att det ska vara obligatoriskt att använda bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik på höstterminen i årskurs 3 för de elever som läser enligt grundsärskolans läroplan.

Övriga förslag rörande grund- och gymnasiesärskolan ska träda i kraft den 1 juli 2022.

Förslaget att en rektors beslut att en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ska gå om en årskurs ska kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd ska träda i kraft den 1 januari 2023. De befintliga bestämmelserna i skolförordningen om att en rektor får besluta att en elev inte ska flyttas till närmast högre årskurs och att rektorn på begäran av en elevs vårdnadshavare får besluta att en elev ska gå om en årskurs i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan bör upphöra att gälla vid samma tidpunkt.

Förslaget om att Statens institutionsstyrelse ska omfattas av möjligheten till vidareutbildning till speciallärare och specialpedagog inom ramen för Lärarlyftet ska träda i kraft den 1 januari 2022.

Förslaget om att förlänga giltighetstiden av förordningen om statsbidrag för handledare i specialpedagogik ska träda i kraft den 1 juli 2023.

Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

13.2 Skälen för utredningens förslag

13.2.1 Obligatorisk redovisning och numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsan

Förslaget att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer i skollagen ska ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter om det maximala antalet elever en skolläkare, en skolsköterska, en psykolog och en kurator får ansvara för ska träda i kraft 1 juli 2024. Detsamma bör gälla den förslagna förordningen om lägstanivå för tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator i elevhälsan. Den långa implementeringstiden följer av att utredningen bedömer att information av nuvarande tillgång till elevhälsa behöver samlas in innan förslaget om en lägstanivå kan genomföras. Nuvarande tillgång behöver ligga till grund för en kontroll av den av utredningen föreslagna lägstanivån samt av de ekonomiska konsekvenserna av förslaget.

Insamling av tillgång till elevhälsa bör enligt utredningen samlas in genom ändringar i Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. (SKOLFS 2011:142).

Insamlingen kan enligt utredningens bedömning starta först höstterminen 2022, eftersom instruktioner för insamlingen behöver tas fram och huvudmännen behöver ges tid att förbereda sig. Det innebär att statistiken redovisas under vårterminen 2023. Utifrån denna statistik behöver sedan den föreslagna förordningen om en lägstanivå för tillgång till elevhälsan ses över och beslutas.

Mot bakgrund av detta bedömer utredningen att tidigast möjliga ikraftträdande för en reglering av en numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsa är 1 juli 2024.

13.2.2 Elevhälsans tillgång till specialpedagog eller speciallärare samt förtydligandet av elevhälsans arbete

Förslaget om att det för elevhälsans specialpedagogiska insatser ska finnas tillgång till specialpedagog eller speciallärare ska, med hänsyn till huvudmännens eventuella behov av att rekrytera ny personal, träda i kraft den 1 januari 2023.

Förslaget med ett förtydligande av att elevhälsans uppdrag ska träda i kraft den 1 januari 2023. Enligt utredningens bedömning krävs ingen särskild förberedelsestid eller några implementeringsinsatser för förslagets genomförande eftersom förslagen endast är ett förtydligande av nu gällande reglering.

13.2.3 En garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan

Förslaget om att det i skollagen ska införas en garanti för tidiga stödinsatser för elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt grundsärskolans läroplan ska träda i kraft den 1 juli 2024. Detsamma bör gälla för de förordningsändringar som reglerar att det ska vara obligatoriskt att använda bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik på höstterminen i årskurs 3 för de elever som läser enligt grundsärskolans läroplan. Detta mot bakgrund av att Skolverket kommer att behöva förberedelsestid för att ta fram nytt stödmaterial och se över befintligt stödmaterial.

13.2.4 Övriga förslag rörande grund- och gymnasiesärskolan

Förslaget om att benämningen utvecklingsstörning ska ersättas med intellektuell funktionsnedsättning och att skolformerna som riktar sig till målgruppen ska byta namn samt att benämningen tränings-skola ska tas bort ur skollagen och anslutande författningar ska träda i kraft den 1 juli 2022.

Utredningen anser att förslagen till förändringar i grundsärskolans timplaner bör träda i kraft samtidigt med Skolverkets förslag till revideringar i timplanerna för de obligatoriska skolformerna, men tidigast den 1 juli 2022, mot bakgrund av att det kommer att krävas viss förberedelse för huvudmännen.

Förslaget om att huvudmän får erbjuda elever i grundsärskolan att inom ramen för skolans val eller fördelningsbar undervisningstid genom språkval läsa ett modernt språk ska träda i kraft tidigast den 1 juli 2022. Även detta förslag bör träda i kraft samtidigt med föreslagna förändringar i grundsärskolans timplaner.

Förslaget om att timplanen för ämnesområden bör utökas till 6 890 timmar bör träda i kraft tidigast den 1 juli 2022. Detta förslag bör träda i kraft samtidigt med övriga förändringar av timplanerna i grundsärskolan.

Förslaget om att det bör åligga ansvarig rektor att besluta hur undervisningstiden ska fördelas på det som ingår i elevens individuella studieplan på det individuella programmet i gymnasiesärskolan bör träda i kraft den 1 juli 2022. Förslaget om att rektorn bör kunna fatta beslut om att reducera en elevs undervisningstid på ett individuellt program i gymnasiesärskolan bör träda i kraft den 1 juli 2022.

13.2.5 Möjlighet att överklaga en rektors beslut om att en elev ska gå om en årskurs

Förslaget att en rektors beslut att en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ska gå om en årskurs ska kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket torde vara den 1 januari 2023. De befintliga bestämmelserna i skolförordningen om att en rektor får besluta att en elev inte ska flyttas till närmast högre årskurs och att rektorn på begäran av en elevs vårdnadshavare får besluta att en elev ska gå om

en årskurs i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan bör upphöra att gälla vid samma tidpunkt.

13.2.6 Förordningsändringar rörande specialpedagogik

Förslaget om att Statens institutionsstyrelse ska omfattas av möjligheten till vidareutbildning till speciallärare och specialpedagog inom ramen för lärarlyftet ska träda i kraft den 1 januari 2022.

Förslaget om att förlänga giltighetstiden av förordningen (2015:938) om statsbidrag för handledare i specialpedagogik ska träda i kraft den 1 juli 2023.

14 Konsekvenser

I detta kapitel redogörs för konsekvenserna av utredningens förslag. Vilka konsekvenser som ska beskrivas framgår dels av kommittéförordningen (1998:1474), dels av utredningens direktiv.

14.1 Krav på konsekvensanalysen

Enligt kommittéförordningen ska en beräkning redovisas av förslagens påverkan på kostnader eller intäkter för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner, ska utredningen föreslå en finansiering. Vidare ska förslagens konsekvenser för den kommunala självstyrelsen belysas, om förslagen har betydelse för denna. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män och för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Slutligen ska konsekvenserna beskrivas i enlighet med 6–7 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Där anges att det ska framgå av konsekvensutredningen vilket problem som ska lösas med förslagen och vilka alternativa lösningar som finns samt vad konsekvenserna blir om inga åtgärder vidtas. Där anges vidare att det ska framgå vilka som berörs av regleringen, om regleringen överensstämmer med EU-rätten samt en bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser.

Enligt utredningens direktiv ska vi utöver detta redovisa konsekvenserna ur ett barnrättsperspektiv utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och konsekvenserna utifrån principen om icke-diskriminering. Vi ska vidare i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen beakta proportionalitetsprincipen i samband med överväganden om inskränkningar i den kommunala självstyrelsen och redogöra för våra bedömningar i detta avseende. Slutligen ska utredningen redovisa förslagens administrativa och organisatoriska konsekvenser samt konsekvenserna för behovet av lärarresurser.

Under de olika rubrikerna nedan kommer vi att redogöra för konsekvenserna av de förslag som är relevanta för respektive område.

14.2 Problemet, förslag till lösningar och alternativa lösningar

Utredningen har ett brett uppdrag som omfattar många olika områden. Nedan redovisas problemet, förslag till lösningar och alternativa lösningar för utredningens huvudområden. I flera fall ingår denna analys i våra kartläggnings- och förslagstexter.

Generella förslag om elevhälsa och stöd

Vårt uppdrag att föreslå hur stödarbete kan förbättras och hur elevhälsoarbetet kan utvecklas avhandlas i kapitel 3, 4, 5 och 6. I kapitel 3 ges en översiktlig bild av de problem som ska lösas – kort sammanfattat att fler elever behöver ges bättre förutsättningar att nå kunskapskraven. I kapitel 4 och 5 fördjupas problembilden med beskrivningar av hur skolans stöd- och elevhälsoarbete fungerar i dag. I avsnitt 6.3 gör vi en genomgång av alternativa lösningar till de problem vi har identifierat i kartläggningen. Vi har valt bort en rad förslag som vi bedömer inte skulle få eftersträvad effekt. I de förslag som läggs fram har vi vinnlagt oss om att utgå från befintliga satsningar för att möjliggöra ett effektivt arbete för både lärare, rektorer, huvudmän och skolmyndigheter. Alternativet att inte genomföra några insatser alls skulle kunna leda till att skolans stöd- och elevhälsoarbete inte utvecklas och att förutsättningarna för eleverna att nå kunskapskraven inte förbättras.

Lägstanivå för tillgång till elevhälsan

Uppdraget om att föreslå en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan behandlar vi i kapitel 7. Utredningens direktiv utgår från problembilden att tillgången till elevhälsan ibland är otillräcklig. I denna del har utredningen tagit fram både ett mer genomgripande förslag som direkt svarar mot direktivens krav, samt ett alternativförslag. Dessa förslag återfinns i avsnitt 7.7. Riskerna med införandet av det mer genomgripande förslaget, en numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsan, beskrivs i avsnitt 7.4.2. Alternativet att inte införa någon tydligare reglering av tillgång till elevhälsa än i dag kan leda till att skolornas elevhälsoarbete inte förbättras. Detta arbete kan ha betydelse både för elevernas hälsa och för deras möjligheter att nå kunskapskraven.

Förslaget om att huvudmännen ska redovisa tillgången till elevhälsa är en förutsättning för att förslaget om en numerär lägstanivå ska kunna genomföras.

Förslagen som rör grund- och gymnasiesärskolan

Uppdragen om att föreslå verktyg för att bedöma och följa elevernas kunskapsutveckling i grundsärskolan behandlas i kapitel 8. När det gäller uppdraget att undersöka förutsättningarna att införa en garanti för tidiga stödinsatser har utredningen övervägt för- och nackdelar med en sådan garanti. Detta finns närmare beskrivet i avsnitt 8.5.1. Uppdragen om kompetensutvecklingsinsatser i grund- och gymnasiesärskolan och verktyg för bedömning har inneburit att kartlägga vilka behov av kompetensutveckling och stöd för bedömning som finns, och väga olika behov mot varandra. Detta finns närmare beskrivet i avsnitt 8.4 respektive 8.2. Alternativet att inte lägga fram några förslag till verktyg för bedömning och kompetensutvecklingsinsatser skulle innebära att stödet till lärare och andra personalgrupper även fortsättningsvis skulle vara otillräckligt, vilket i förlängningen kan ha betydelse för elevernas kunskapsutveckling.

I kapitel 9 beskriver vi våra uppdrag om nya benämningar för målgrupper och skolformer i grund- och gymnasiesärskolan samt hur timplanerna för grundsärskolan bör förändras för att bättre möta elevernas behov och öka flexibiliteten för eleverna. Även utredningens uppdrag att föreslå vem som bör besluta om fördelning av

undervisningstid på ämnesområden för en enskild elev, bedöma om en elev bör kunna befrias från undervisning i ett eller flera, eller delar av ämnesområden på individuella program i gymnasiesärskolan redovisas i kapitlet. Dagens benämningar av skolformer och målgrupp uppfattas som både otidsenliga och stigmatiserande av både elever och organisationer inom funktionshinderområdet, och behovet av att ändra dem har därför varit tydligt. Våra överväganden om alternativa benämningar återfinns i avsnitt 9.6.

När det gäller timplanerna är utgångspunkten i vårt uppdrag att öka flexibiliteten i förhållande till grundskolans timplaner samt mellan timplanerna för ämnen och ämnesområden. Frågan har därför varit i vilken utsträckning, inte om, timplanerna ska närma sig varandra. Alternativet att behålla dagens timplaner innebär bland annat att eleverna fortsatt ges väsentligt sämre möjligheter till läs- och skrivutveckling och att lära sig engelska än eleverna i grundskolan. Det handlar om basfärdigheter på dagens arbetsmarknad. Med vetskap om att många unga med intellektuell funktionsnedsättning inte får ett arbete efter avslutad skolgång bedömer vi att deras deltagande på arbetsmarknaden riskerar att försämrats än mer om timplaneförändringarna inte genomförs. Som vi beskriver i avsnitt 9.1 och 9.4.1 bedömer vi att timplanen för ämnen i grundsärskolan bör närma sig grundskolans timplan, men att behoven och förutsättningarna hos grundsärskolans elevgrupp gör att vissa skillnader ändå bör kvarstå.

Vi föreslår också att timplanen för ämnesområden ska öka så att den får samma omfattning som timplanen för ämnen, eftersom det inte finns tillräckliga skäl att elever som läser ämnesområden ska ges en mindre omfattande utbildning. De skillnader som finns mellan timplanerna i dag är endast en konsekvens av att matematikämnet utökades i andra timplaner 2013 och 2016, vilket beskrivs i 9.1.2. Eleverna som läser ämnesområden utgör en heterogen grupp och bland dem finns elever som lär sig läsa, skriva och räkna och som kan nå en hög grad av delaktighet i samhället. Alternativet att inte öka den garanterade undervisningstiden i ämnesområden skulle innebära att det fortsatt skulle vara svårt för elever att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden om de har förutsättningar att göra det. Det innebär att eleverna fortsatt ges sämre möjligheter att nå så långt de kan i sin kunskapsutveckling utifrån sina förutsättningar och det stärker inte deras möjlighet till delaktighet i samhället.

Överväganden angående individuella program redovisas i avsnitt 9.2. I avsnitten 9.5.1 och 9.5.2 redovisas förslag som ger rektor ett större mandat att fatta beslut på det individuella programmet i gymnasiesärskolan på ett sätt som motsvarar de som rektor fattar för introduktionsprogrammen i gymnasieskolan. Förslaget som rör möjlighet till reducerad undervisningstid berör ett fåtal elever och ett alternativ hade kunnat vara att därför avstå, men vi bedömer att det innebär en viktig möjlighet när det gäller elever med de mest omfattande behoven.

14.3 Vilka berörs av utredningens förslag?

Skolan är en angelägenhet för hela samhället varför många kommer att beröras av utredningens förslag. Mer konkret kommer dock utredningens förslag att beröra elever och vårdnadshavare samt lärare, personal inom elevhälsan, rektorer och övrig skolpersonal i förskoleklass, grundskola, sameskola, specialskola, grundsärskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola. Vidare berörs enskilda, kommunala, regionala och statliga huvudmän. De statliga myndigheter som berörs är Sameskolstyrelsen, Skolinspektionen, Skolforskningsinstitutet, Skolverket, Skolväsendets överklagandenämnd, Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Statens institutionsstyrelse, Statistiska centralbyrån (SCB) och Folkhälsomyndigheten.

14.4 Ekonomiska konsekvenser

Utredningens förslag bedöms öka kostnaderna för både kommunerna och för staten. Nedan beskrivs utredningens bedömning närmare.

14.4.1 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Vid beredning av förslag som har ekonomiska konsekvenser för kommuner ska en bedömning göras av de kommunalekonomiska effekterna. I enlighet med den så kallade kommunala finansieringsprincipen bör kostnaderna för nya uppgifter som åläggs kommunerna, eller förändringar av ambitionsnivåer i de befintliga uppgifter som kommunerna har, finansieras av staten genom en ökning av det

generella statsbidraget. På motsvarande sätt minskas bidragen till kommunerna om förslag genomförs som innebär minskade kostnader för dessa. Nedan beskrivs de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna av utredningens förslag närmare. Utredningens förslag ger inte några ekonomiska konsekvenser för regionerna.

Samtliga av utredningens förslag som riktar sig till offentliga huvudmän ska också gälla enskilda huvudmän. Dessa kompenseras ekonomiskt via hemkommunens bidrag till enskilda huvudmän, som ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten. Om kostnaderna för den kommunala huvudmannens skolor ökar, ökar också ersättningen till enskilda huvudmän. Nya krav på skolhuvudmännen kompenseras av staten via ersättningen till kommunerna. Det är därför denna ersättning som behandlas i följande avsnitt.

Obligatorisk redovisning av tillgång till elevhälsopersonal

Förslaget om redovisningen av tillgången till elevhälsopersonal innebär i grunden inte något nytt krav för skolhuvudmännen. Redovisningen innefattas i skollagens krav på att en huvudman för utbildning eller annan verksamhet som är föremål för nationell uppföljning och utvärdering till Skolverket ska lämna sådana uppgifter om verksamheten och sådan verksamhetsredovisning som behövs för uppföljningen och utvärderingen.¹

Förslaget innebär emellertid att redovisningsskyldigheten utökas. I dag finns visserligen krav på att uppgifter om tillgång till elevhälsans ska rapporteras in men endast var tredje år och redovisningen ska endast gälla huvudmannanivå, inte skolenhetsnivå. Utredningen bedömer därför att kommunerna bör kompenseras för de kostnadsökningar som förslaget medför.

Tidsåtgång

Från kontakter med SCB har utredningen fått uppgift om att SCB år 2018 beräknat tidsåtgång för uppgiftslämnande till lärarregistret, det vill säga uppgiftslämnning enligt den mall som utredningen förordar ska användas som förlaga för inrapporteringen av tillgång till

¹ Skollagen (2010:800), 26 kap. 25 §.

elevhälsa. Tidsåtgången beräknades då uppgå till 3 timmar för varje skolenhet med enskild huvudman och 4 timmar för varje kommunal enhet, statlig enhet eller landstingsenhet.

Tidsåtgången förklaras av den mängd uppgifter som samlas in. Uppgiftsinsamlingen till lärarregistret är redan i dag en omfattande insamling, uppger SCB. Det är många frågor och detaljer att rapportera. Att även rapportera in uppgifter om skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator innebär förstås att ytterligare tid kommer att tas i anspråk. Vi har också beskrivit vissa omständigheter för elevhälsans personalgrupper som kan medföra att inrapporteringen är något svårare. Samtidigt är elevhälsans personal en liten del av skolans totala personal. Utredningens bedömning är att insamlingen av uppgifter för skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator skulle ta ytterligare 1 timme per skolenhet med enskild huvudman och 1,2 timmar för varje skolenhet med kommunal, statlig eller regional huvudman.

Kostnad för inrapporteringen

Vid beräkning av tillkommande kostnader för kommunsektorn till följd av kravet på redovisning av tillgång till elevhälsans professioner summeras tillkommande kostnader för kommunala skolenheter med tillkommande kostnader för fristående skolenheter, eftersom fristående skolor finansieras av kommunerna. Sammantaget fanns enligt Skolverkets statistik läsåret 2019/20 5 577 kommunala och 1 325 fristående skolenheter (grundskola, grundsärskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola). Givet utredningens uppskattning av tidsåtgång innebär detta en tillkommande arbetstid om totalt 6 692 timmar för kommunala skolor och totalt 1 325 timmar för fristående skolor, sammantaget 8 017 timmar. Vi har räknat med tillkommande tid för varje års inrapportering, trots att det redan i dag finns ett krav på att rapportera in uppgifter var tredje år. Någon insamling i enlighet med det kravet genomförs inte i dag, och kravet gäller dessutom huvudmannanivå och inte skolenhetsnivå vilket gör att uppgiften kan anses ha utvidgats.

Inrapporteringen förutsätts göras av en löne- och personaladministratör, som enligt SCB i genomsnitt har en månadslön om 32 700 kronor. Inklusivt arbetsgivaravgifter och sociala avgifter, som vi utgår

från ligger på 40 procent av lönekostnaden, uppgår den årliga lönekostnaden för en personaladministratör till 549 360 kronor. Det ger, fördelat på en årsarbetstid om 1 800 timmar, en timkostnad om 305 kronor.

Sammantaget innebär detta en tillkommande kostnad för kommunerna om cirka 2,5 miljoner kronor per år.

Lägstanivå för elevhälsans uppdrag

Förslaget om en lägstanivå för elevhälsans uppdrag utgår från befintlig lagstiftning. Uppdragsbeskrivningen ligger nära det som framgår av befintliga förarbeten och av den tolkning som myndigheterna har gjort av lagstiftningen i Vägledning för elevhälsa. Utredningens bedömning är därför att förslaget om ett preciserat uppdrag för elevhälsan är att se som ett förtydligande, och inte som ett utökat åtagande för kommunerna. För de skolor som inte har arbetat i enlighet med lagstiftningen kan det förtydligade uppdraget innebära ett ökat resursbehov. Kompensation enligt finansieringsprincipen ska emellertid utgå när nya uppgifter införs eller ambitionsnivån höjs, inte för att kompensera för att vissa huvudmän inte har arbetat i enlighet med lagstiftningen. Förslaget bedöms sammantaget inte innebära några ökade kostnader.

Numerär lägstanivå för elevhälsan

Förslaget om en numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsa innebär en ny typ av krav på kommunerna, som inte finns i dag.

Att det ska finnas tillgång till elevhälsopersonal för att utföra elevhälsans uppdrag är visserligen inte någon ny uppgift. Det skulle kunna argumenteras för att utredningens föreslagna lägstanivå inte ger upphov till kostnader som aktualiserar den kommunala finansieringsprincipen, eftersom finansieringsprincipen tar sikte på tillkommande uppgifter i förhållande till befintliga krav i lagstiftningen och inte i förhållande till dagens läge i realiteten. Utifrån resonemanget att vårt förslag till numerär lägstanivå är den nivå som behövs för att uppfylla lagstiftningens krav enligt de gällande bestämmelserna, skulle ingen kompensation behöva ges till kommunerna.

Utredningen gör emellertid bedömningen att den nya typ av krav som en reglerad miniminivå är att betrakta som en ambitionshöjning. Den nivå på bemanning som vi föreslår bedömer vi är den lägstanivå som behövs för att utföra uppdraget väl, och inte den allra lägsta nivå som är möjlig för att inte tydligt bryta mot lagstiftningen. Nivån innebär därför högre krav än den befintliga lagstiftningen. Den reglerade nivån innebär vidare att skolhuvudmännen inte ges några möjligheter att effektivisera sin verksamhet eller välja hur de fördelar sina personalresurser för att uppfylla lagstiftningens krav. Vi bedömer därför att kommunerna bör kompenseras för de kostnadsökningar som förslaget om en numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsa medför.

För att bedöma nivån på kompensationen behöver en utgångspunkt för beräkningarna bestämmas. Gällande bestämmelser är inte tillräckligt precisa för att det ska vara möjligt att bedöma nivån vid vilken lagstiftningens krav ska anses uppfyllda. Trots de tillkortakommanden och brister som utredningen konstaterat i dagens tillgång till elevhälsa bedömer vi att denna nivå bör betraktas som den basnivå som utredningens förslag ska relateras till. Det innebär att det är ökningen av tillgången till personalen i elevhälsan jämfört med dagens faktiska nivå som bildar utgångspunkt för beräkningen av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna och i förlängningen det belopp som ska kompenseras.

Som vi har beskrivit saknas heltäckande och tillförlitliga data om elevhälsans bemanning. Vissa uppgifter om tillgången för kommunala verksamheter finns men det är osäkert hur rättvisande de är för tillgången totalt sett, och uppgifter om tillgången hos enskilda huvudmän saknas helt. Vi kommer i beräkningarna att använda tillgången hos kommunala huvudmän som utgångspunkt, eftersom lagens krav på verksamheterna är desamma oavsett huvudmannatyp. Samtidigt skulle systematiska skillnader i elevsammansättning kunna vara ett skäl till att tillgången till elevhälsans personal varierar. Detta bidrar till osäkerheten i beräkningarna.

Utifrån de uppgifter som finns att tillgå har utredningen gjort en uppskattning av hur tillgången till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator ser ut, sett till antal årsarbetskrafter och i relation till dagens elevantal (se avsnitt 7.2.6). I tabellen nedan framgår dessa båda uppgifter, tillsammans med utredningens förslag till numerär lägstanivå och den ökning av antalet årsarbetare som vårt förslag skulle innebära. I kolumnen längst till höger finns slutligen vår uppskatt-

ning av kostnader för den ökade tillgången till elevhälsopersonal. I kostnadsberäkningen har vi utgått från uppgifter om nuvarande genomsnittslöner för de olika yrkesgrupperna. Vi har räknat med en genomsnittlig månadslön på 76 400 kronor för skolläkare, 38 200 kronor för skolsköterskor, 41 100 kronor för psykolog och 34 900 kronor för kurator, vilka har multiplicerats med 1,4 för arbetsgivaravgifter och sociala avgifter.²

Tabell 14.1 Uppskattning av kostnader för ökad tillgång till elevhälsopersonal i enlighet med utredningens förslag³

	Årsarbets- krafter i dag	Elever/ årsarbets- krafter i dag	Förslag elever/års- arbetskrafter	Ökning års- arbetskrafter	Kostnad (tkr)
Skolläkare	156	10 138	7 000	70	90 000
Skolsköterska	3 576	442	430	103	66 000
Psykolog	1 040	1 521	1 000	542	374 000
Kurator	3 430	461	400	525	308 000
Summa					838 000

Källa: Utredningens egna beräkningar.

Utredningens förslag till lägstanivå för elevhälsan innebär alltså enligt utredningens beräkningar en kostnad om 838 miljoner kronor per år. Kravet föreslås träda i kraft den 1 juli 2024, vilket innebär att kostnaden det första året blir 419 miljoner kronor.

Som utredningen framhållit anser vi att förslaget om en numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsa inte bör genomföras innan vårt förslag om mätning av tillgång till elevhälsans personal har genomförts. Bättre uppgifter om tillgång till elevhälsopersonal är enligt utredningens uppfattning en förutsättning både för den slutliga utformningen av regelverket för en numerär lägstanivå och för att mer träffsäkert beräkna de ekonomiska konsekvenserna av att införa denna reglering. Vid en sådan beräkning bör också en uppräknings av kostnaderna utifrån aktuella lönenivåer och elevantal göras.

² Uppgifterna om månadslön kommer från SCB:s lönesök, med undantag från månadslönen för skolläkare som kommer från Läkarförbundet och gäller år 2018.

³ I beräkningen har vi utgått från elevantalet i förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola läsåret 2018/19, vilket sammantaget var 1 581 799 elever.

Förtydligande av krav på specialpedagogisk kompetens

Förslaget om att det inom elevhälsan ska finnas tillgång till specialpedagog eller speciallärare för specialpedagogiska insatser innebär ett förtydligande i förhållande till nuvarande reglering, som anger att tillgång ska finnas till specialpedagogisk kompetens.

Förslaget innebär inte att några nya uppgifter ska utföras. Samma uppdrag utförs i dag av ospecificerad personal med specialpedagogiska kompetens, vilket i de flesta fall torde utgöras av speciallärare eller specialpedagog. Omkring 90 procent av grundskolorna och 80 procent av gymnasieskolorna har redan speciallärare eller specialpedagoger anställda.⁴

Förslaget innebär inte heller någon precisering av i vilken omfattning det behöver finnas tillgång till speciallärare eller specialpedagog. Det finns därmed ett stort friutrymme för huvudmännen att utforma funktionen på ett sätt som passar huvudmannens organisation och inte föranleder nya kostnader.

Vissa av de skolor som saknar speciallärare eller specialpedagog lever troligen inte upp till dagens krav i skollagen om tillgång till specialpedagogisk kompetens. Kostnaden för att anställa sådan kompetens är inte något som ska kompenseras enligt finansieringsprincipen.

I andra av de skolor som saknar speciallärare eller specialpedagog utförs den specialpedagogiska insatsen troligen av en person med specialpedagogisk kompetens som inte är anställd som speciallärare eller specialpedagog. I de fallen utgår redan en liknande lönekostnad för att uppfylla det specialpedagogiska uppdraget, även om lönen för en speciallärare eller specialpedagog generellt ligger något högre än för en lärare.

Vi bedömer därför sammantaget att förslaget inte innebär nya kostnader för huvudmännen som bör finansieras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. För att underlätta för huvudmännen att erbjuda vidareutbildning till lärare som i dag utgör den specialpedagogiska kompetensen inom elevhälsan men står utan adekvat utbildning föreslår vi en utökning av medlen för vidareutbildning till speciallärare och specialpedagog.

⁴ Av utredningen begärd statistik från SCB.

Övriga förslag om elevhälsa och stöd

Övriga förslag om ett förbättrat stöd- och elevhälsoarbete innebär inte några ökade kostnader för kommunerna.

Nya timplaner i grundsärskolan

Förslaget om ändringar av timplanen för ämnen i grundsärskolan innebär inte några ekonomiska konsekvenser för kommunerna, eftersom det sammanlagda antalet timmar är detsamma som förut.

Förslaget om att timplanen för ämnesområden ska utökas innebär däremot en kostnad. Den föreslagna ökningen är 225 timmar och gäller för de elever som läser ämnesområden, det vill säga de elever som i dag läser inriktningen träningsskola. Läsåret 2019/20, som är den senast tillgängliga statistiken, var det enligt Skolverkets statistik 4 575 elever som läste inriktningen träningsskola inom grundsärskolan. En del av dessa elever läser visserligen ett eller ett par ämnen även om huvuddelen i deras utbildning består av ämnesområden, vilket innebär att dessa elever erbjuds mer undervisning än de skulle ha om de enbart läste ämnesområden. I vilken omfattning de läser ämnen saknar vi information om, varför vi får utgå från hela den ovan nämnda elevgruppen.

Eleverna antas utifrån aktuell statistik om lärartäthet i träningsskolan läsa i grupper om strax över tre elever per lärare⁵ och lärarna beräknas behöva sammantaget 1,5 timmes för- och efterarbete för varje lektionstimme. Utifrån aktuell genomsnittlig lönenivå för speciallärare om 39 300 kronor och en årsarbetstid om 1 800 timmar beräknas timkostnaden, inklusive arbetsgivaravgifter och sociala avgifter om 40 procent av lönekostnaden, uppgå till 367 kronor. Detta ger en sammantagen kostnad om cirka 308 miljoner kronor per år.⁶ I praktiken bör kostnaden bli lägre eftersom många lärare saknar speciallärarutbildning, men i och med att speciallärarutbildning är ett krav enligt behörighetsreglerna bör kommunerna kompenseras med hela summan.

⁵ Framräknat utifrån uppgift om antal elever i träningsskolan 19/20 (4 575 elever) och samt uppgifter om antalet lärare i träningsskolan (1 492 heltidstjänster).

⁶ Antalet tillkommande timmar blir sammantaget 839 250 timmar (2,5 timmar per tillkommande undervisningstimme multiplicerat med antalet elevgrupper som berörs, det vill säga 4 575 elever uppdelade i 1 492 grupper utifrån en lärartäthet om 3,066 elever per lärare).

Vi har räknat med att det inte tillkommer kostnader för lokaler, eftersom dessa borde stå tomma den tid då eleverna inte är där i dag, och inte heller kostnader för läromedel, eftersom ämnesområdenas innehåll inte föreslås förändras. Utöver lärarkostnaden kan förslaget innebära behov av elevassistenter under längre tid, i den mån dessa inte redan är med eleverna på fritidshemmet efter skoldagen. Samtidigt kan kostnader för fritids- och LSS-verksamhet minska, vilket gör att vi bedömer att dessa kostnader sammantaget bör ta ut varandra.

Förslaget innebär därför sammantaget en kostnad om 308 miljoner kronor per år och föreslås träda i kraft den 1 juli 2022. För 2022 blir därför kostnaden 154 miljoner kronor.

Garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan

Införandet av en garanti för tidiga stödinsatser innebär ett utökad åtagande för kommunerna. Vi utgår i vår uppskattning av kostnaderna från de beräkningar som låg till grund för införandet av en garanti för tidiga stödinsatser i grundskolan.

Införandet av garantin för tidiga stödinsatser i grundskolan beräknades vid införandet innebära en tillkommande kostnad för kommunerna om 171 miljoner kronor. Garantierna liknar varandra såtillvida att de moment som omfattas är motsvarande. I båda fallen ingår en särskild bedömning av elevernas kunskapsutveckling, och i båda fallen ska ett nytt material användas – när det gäller garantin i de andra obligatoriska skolformerna infördes ett kartläggningmaterial i förskoleklass och när det gäller garantin i grundsärskolan föreslås ett obligatoriskt bedömningsstöd i årskurs 3 införas. I båda fallen fanns redan obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1. Det elevantal som omfattades av beräkningarna rörande grundskolan var 122 750 elever per årskurs i årskurs 1 och 3, att jämföra med 498 respektive 717 elever per motsvarande årskurs i grundsärskolan. Detta omfattar även de elever som är mottagna i grundsärskolan men som läser integrerat i grundskolan. Omräknat endast utifrån antalet elever blir kostnaden för införandet av en garanti i grundsärskolan mindre än en miljon kronor.⁷

⁷ Kostnaden per elev för införandet av garantin blir utifrån regeringens beräkningar i prop. 2017/18:195 i genomsnitt 700 kronor per år (171 miljoner kronor dividerat med sammantaget 245 500 elever för årskurs 1 och 3). Omräknat utifrån elevantalet i grundsärskolans årskurs 1 och 3 innebär detta en kostnad om 850 500 kronor (1 215 elever multiplicerat med kostnaden 700 kronor per år).

Det finns emellertid några skillnader mellan förslagen att ta hänsyn till. Dels har lönenivåerna ökat något sedan införandet av garantin för tidiga stödinsatser i grundskolan, men det innebär inte någon stor förändring av den sammantagna kostnaden. Dels kan andelen elever som behöver en särskild bedömning skilja sig åt. Å ena sidan har en större andel elever i grundsärskolan än i grundskolan särskilt stöd, vilket kan ge en indikation om att det också borde vara en större andel elever som har svårigheter att nå kunskapskraven och därför kan vara aktuella för en särskild bedömning. Å andra sidan bidrar den höga lärartätheten i grundsärskolan troligen till att lärarna redan har goda kunskaper om elevernas utveckling och att bedömningarna därmed ofta kan bli enklare. Små elevgrupper och hög personaltäthet underlättar också för grundsärskolan att ge eleverna det stöd de behöver i den ordinarie undervisningsgruppen. Sammantaget ser vi därför inte att dessa faktorer bidrar till någon kostnadsökning.

Ytterligare en faktor att ta hänsyn till vid införandet av garantin i grundskolan är att lärare i grundsärskolan i högre utsträckning själva har specialpedagogisk kompetens, och därför i mindre omfattning behöver samråda med någon annan som har specialpedagogisk kompetens. Enligt behörighetsreglerna ska lärare i grundsärskolan vara utbildade speciallärare. Vid införandet av nuvarande garanti för tidiga stödinsatser omfattades specialskolan, inom vilken det precis som inom grundsärskolan finns krav på speciallärarutbildning för behörighet. Regeringen gjorde mot bakgrund av behörighetsreglerna i det fallet bedömningen att kostnaderna för specialpedagogisk kompetens inte skulle öka. Samtidigt vet vi att inte alla lärare i vare sig grundsärskolan eller specialskolan uppfyller kraven på speciallärarutbildning. I grundsärskolan är endast 13 procent av lärarna legitimerade och behöriga, vilket troligen ofta hänger samman med att speciallärarutbildning saknas men även kan bero på att ämnesbehörighet saknas. I specialskolan är behörighetsgraden högre, drygt 30 procent, men även där är det alltså troligen en stor andel av lärarna som inte har formell specialpedagogisk kompetens. Även om inte samma slutsats dras som när det gäller specialskolan, att inget samråd alls kommer att behövas med specialpedagogisk kompetens, bör behovet av sådana samråd bli lägre än i grundskolan. Detta talar alltså för en lägre kostnad än den på mindre än en miljon som beräknas ovan utifrån kostnaden för införandet av garantin för tidiga stödinsatser i grundskolan.

Sammantaget beräknas kostnaderna för införande av en garanti för tidiga stödinsatser väl understiga en miljon kronor för kommunerna. Utifrån detta bedömer utredningen att förslaget inte innebär kostnader som bör finansieras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

Reducerad undervisningstid på individuella program

Möjligheten till reducerad undervisningstid på de individuella programmen i gymnasiesärskolan kan komma att ha en viss inverkan på kommunernas kostnader för olika verksamheter, men bedöms sammantaget inte innebära någon ökning av kommunernas totala kostnader.

Utredningen bedömer att reducerad undervisningstid som särskilt stöd kommer att beröra ett fåtal elever, eftersom alla andra lösningar först ska prövas innan beslut om denna åtgärd fattas. Vi utgår från att reducerad undervisningstid för en elev på ett individuellt program i gymnasiesärskolan främst kommer att innebära att elevens skoldagar förkortas, men att det i ytterst få fall kan medföra att eleven befrias från undervisning en hel dag i veckan. Den reducerade undervisningstiden kan innebära att kostnaderna för korttidstillsyn för skolungdom över 12 år enligt LSS ökar. Samtidigt minskar emellertid kostnaderna för elevens skolgång, varför kommunernas sammantagna kostnader inte bör öka. I ett fåtal fall kan även behovet av personlig assistans i någon mån öka, vilket kan innebära kostnader för kommunerna eller för staten, beroende på om elevens assistans överstiger 20 timmar per vecka eller inte. Även i de fallen minskar samtidigt kostnaderna för elevens skolgång. Sammantaget bedöms behovet av att reducera undervisningstiden röra ytterst få elever och kostnaderna därför bli så begränsade att de inte bör finansieras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

Övriga förslag som berör grund- och gymnasiesärskolan

Förslagen om ny benämning på målgruppen för grund- och gymnasiesärskolan samt kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning, nya benämningar på skolformerna, delar av skolformer och ny benämning på en specialisering inom speciallärarutbildningen har inga ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Inte heller har för-

slagen om utbildningsinsatser och andra verktyg för bedömning i ämnen och ämnesområden i grundsärskolan samt kompetensutvecklingsinsatser för lärare och elevassistenter i grund- och gymnasiesärskolan några ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Förslaget om överklagande om att gå om en årskurs

Förslaget om möjlighet att överklaga beslut om att gå om en årskurs har inte några ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

14.4.2 Ekonomiska konsekvenser för staten

Obligatorisk redovisning av tillgång till elevhälsopersonal

Förslaget om obligatorisk redovisning av tillgång till elevhälsopersonal innebär att Skolverket behöver ta fram inrapporteringsunderlag och samla in uppgifterna, vilket de för tillfället uppdrar åt SCB att göra. Det bedöms innebära en uppstartskostnad om cirka 1 miljon kronor 2022 och en permanent kostnad om 0,5 miljoner kronor per år från och med 2023.

Förslaget innebär också vissa mindre kostnader för Sameskolstyrelsen och SPSM för redovisning av sameskolornas och specialskolornas tillgång till elevhälsa. Det handlar emellertid endast om fem skolenheter för Sameskolstyrelsen och tio skolenheter för SPSM. Utifrån antagandena ovan (se avsnitt 14.4.1) att insamlingen av uppgifter för skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator skulle ta ytterligare 1,2 timmar för varje skolenhet med kommunal, statlig eller regional huvudman, innebär insamlingen en utökad arbetstid om sex timmar för Sameskolstyrelsen och tolv timmar för SPSM. Kostnaden för detta bedöms vara så pass begränsad att medel inte behöver tillföras.

Numerär lägstanivå för elevhälsan

Förslaget om en lägstanivå för tillgång till elevhälsan innebär enligt vår bedömning inte några ökade kostnader för SPSM och Sameskolstyrelsen. SPSM har redan en betydligt bättre tillgång till skolläkare, skolsköterska, kurator och psykolog än lägstanivån (se avsnitt 7.2.4).

Exakt uppgift om tillgången till elevhälsans kompetenser inom Sameskolan saknas. Enligt uppgift från Sameskolstyrelsen finns tillgång till de reglerade kompetenserna, och tillgången tillgodoses delvis genom avtal (se avsnitt 7.2.3). En kostnadsökning motsvarande den som vi beräknat för kommunerna skulle givet en omräkning utifrån Sameskolans elevantal innebära en kostnad om knappt 100 000 kronor.⁸ Ett eventuellt behov av ökad tillgång bedöms därmed rymmas inom myndighetens förvaltningsanslag.

Övriga förslag om elevhälsa och stöd

Övriga förslag inom elevhälsa och stöd innebär i några fall ökade kostnader för statsbidrag och i några fall ökade förvaltningskostnader för skolmyndigheterna. Nedan beskrivs närmare de förslag som innebär kostnader för staten.

Förbättrade möjligheter till vidareutbildning till specialpedagog och speciallärare

Statsbidraget för fortbildning gällande specialpedagogiska insatser föreslås förstärkas med 60 miljoner kronor 2022, 75 miljoner kronor 2023–2024 och 50 miljoner kronor per år från och med 2025. Utökningen till att omfatta SiS bedöms inte innebära behov av ytterligare medel.

Bedömningen av storleken på förstärkningen grundar sig på Skolverkets bedömning av behov av medel för köp av utbildningsplatser på speciallärarutbildningen. Därtill läggs utredningens bedömning av behov av statsbidrag för att ersätta inkomstbortfall för lärare som deltar i speciallärar- eller specialpedagogutbildning.

När det gäller medel för köp av utbildningsplatser räknar Skolverket med att kostnaderna kommer att öka de närmaste åren.⁹ Utbildningarna startade på nytt efter ett uppehåll höstterminen 2020, och Skolverket räknar nu med en årlig kostnadsökning till följd av att utbildningarna pågår under flera år (tre år vid halvtidsstudier),

⁸ Läsåret 2019/20 gick 172 elever i sameskolan och 1 581 799 elever i de skolformer som finansieras av kommunerna. Utifrån beräkningen att kommunernas kostnader uppgår till 838 miljoner kronor skulle kostnaderna per elev bli 530 kronor per år, vilket för Sameskolstyrelsen skulle innebära en kostnad om knappt 100 000 kronor.

⁹ Underlag framtaget av Skolverket för utredningens räkning.

samtidigt som nya studenter kommer till varje år. Utifrån ett antagande om att omkring 400–450 lärare kommer att påbörja utbildningen årligen beräknar Skolverket att kostnaderna kommer att öka jämfört med 2020 med omkring 25 miljoner kronor 2021, 60 miljoner kronor 2022 och 80 miljoner kronor 2023–2024 för att sedan stabiliseras på en nivå omkring 55 miljoner kronor högre än i 2020.

När gäller det statsbidraget för att ersätta inkomstbortfall för lärare som deltar i speciallärar- eller specialpedagogutbildning finns inte någon motsvarande beräkning från Skolverket att tillgå. Statsbidraget går inte bara till lärare som deltar i speciallärarutbildning inom ramen för Lärarlyftet, utan också till som dem läser den reguljära speciallärarutbildningen eller specialpedagogutbildningen. Det är därför svårt att uppskatta hur många deltagarna kommer att vara kommande år.

Det finns enligt vår bedömning emellertid flera skäl att tro att söktrycket för statsbidraget kommer att öka. Dels bör ökningen av platser inom Lärarlyftets speciallärarutbildning leda till ett visst ökat behov av statsbidrag, även om inte alla lärare som deltar i Lärarlyftet ansöker om bidraget och även om ett ökat antal deltagare inom Lärarlyftet kan leda till ett minskat antal deltagare på de reguljära utbildningarna. Dels bör utredningens förslag om krav på tillgång till specialpedagog eller speciallärare inom elevhälsan leda till att fler speciallärare och specialpedagoger utbildas.

För att illustrera vilken storleksordning på kostnader som kan vara rimlig att förvänta sig beräknar vi vad det skulle kosta om alla lärare som Skolverket förväntar sig ska delta i speciallärarutbildningen inom ramen för Lärarlyftet de närmaste åren också får det aktuella statsbidraget. Kostnaden för statsbidraget beräknas utifrån en genomsnittskostnad om 68 000 kronor per deltagare och år.¹⁰ Detta skulle i så fall ge en kostnadsökning jämfört med 2020 om cirka 50 miljoner kronor 2022, 70 miljoner kronor 2023–2024 och 40 miljoner kronor från och med 2025. Den sammantagna ökningen för statsbidrag och köp av utbildningsplatser skulle i så fall bli 110 miljoner kronor 2022, 150 miljoner kronor 2023–2024 och 95 miljoner kronor 2025.

Mot bakgrund av de stora osäkerheterna beskrivna ovan väljer dock utredningen att föreslå en betydligt lägre ökning. Utredningen gör sammantaget bedömningen att statsbidraget för fortbildning gällande specialpedagogiska insatser bör förstärkas med 60 miljoner kro-

¹⁰ Uppgift från Skolverket framtagen för utredningens räkning.

nor 2022, 75 miljoner kronor per år 2023–2024 och 50 miljoner kronor per år från och med 2025.

Följa kuratorernas utbildningsbakgrund

Förslaget om att följa kuratorers utbildningsbakgrund innebär mindre förvaltningskostnader för Skolverket. Uppdraget är så pass begränsat att det bör kunna utföras inom ramen för myndighetens förvaltningsanslag.

Förlängning av statsbidrag för Specialpedagogik för lärande

Förslaget att förlänga statsbidraget för Specialpedagogik för lärande innebär en kostnad om 81 miljoner kronor per år från och med 2024 till och med 2026. Medlen innefattar ersättning för Skolverkets administration av bidraget. Beloppets storlek utgår från att satsningen ska kunna fortsätta på den nivå som är avsatt för 2023.

Bättre stöd för förebyggande och hälsofrämjande arbete

Revidering av aktuella stödmaterial och kompetensutvecklingsinsatser ligger inom Skolverket befintliga uppdrag och bör rymmas inom ramen för myndighetens förvaltningsanslag.

Uppföljning av vårdgivaransvaret inom rektors- och skolchefsutbildning

Uppdraget att följa upp vårdgivaransvaret inom rektors- och skolchefsutbildning är mycket begränsat och bör rymmas inom Skolverkets förvaltningsanslag.

Kunskapsammansättningar elevhälsa och stöd

Skolverket, Skolforskningsinstitutet och SPSM bör tillföras medel för framtagande av kunskapsöversikter. Arbetet bör kunna genomföras under 2022 och 2023 och kostnaden uppskattas till 1,5 miljo-

ner kronor per år för Skolverket och 0,5 miljoner kronor per år vardera för Skolforskningsinstitutet och SPSM.

Stöd för utredning av behov av särskilt stöd

Skolverket och SPSM bör tillföras medel för framtagande av ett nytt stöd för utredningen av behov av särskilt stöd. Arbetet bör kunna genomföras under 2022 och kostnaden uppskattas till 1 miljon kronor per myndighet.

Garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan

Garantin för tidiga stödinsatser har ekonomiska konsekvenser för staten i flera avseenden.

Nationella bedömningsstöd

Förslaget om att Skolverket ska ta fram nationella bedömningsstöd innebär att tre bedömningsstöd behöver tas fram: två i svenska/svenska som andraspråk (ett bedömningsstöd i svenskämnen för elever som läser ämnen i grundsärskolan och ett bedömningsstöd i svenskämnen för elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner i specialskolan) och ett bedömningsstöd i matematik.

Framtagandet bedöms innebära en kostnad om 2 miljoner kronor per bedömningsstöd, vilket ger en sammantagen kostnad om 6 miljoner kronor. Uppdrag om detta bör kunna ges efter riksdagsbeslut om en garanti för tidiga stödinsatser, som bör kunna fattas våren 2022, och arbetet behöver vara klart till införandet av garantin den 1 juli 2024. Utifrån det föreslås ger en fördelning av kostnaderna om 1,5 miljoner kronor 2022, 3 miljoner kronor 2023 och 1,5 miljoner kronor 2024.

Stöd till huvudmännen vid införande av garantin

Förslaget om stöd vid implementering av nya insatser bedöms innebära kostnader för Skolverket och SPSM. De kompetensutvecklings- och stödmaterial som föreslås tas fram förväntas underlätta inför-

andet av garantin, vilket gör att mer omfattande separata stöd för införandet av garantin inte bör behövas. Däremot behöver andra implementeringsinsatser erbjudas i form av exempelvis digitala konferenser och några kortare filmer med koppling till de obligatoriska bedömningsstöden i årskurs 3 och till samrådet med personal med specialpedagogisk kompetens. Detta bedöms innebära kostnader om 2 miljoner kronor per myndighet. Arbetet bör kunna genomföras under våren 2024.

Införande av garantin för elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner i sameskolan och specialskolan

SPSM berörs av införandet av garantin för tidiga stödinsatser eftersom det finns elever i specialskolan som läser enligt grundsärskolans kursplaner. Även Sameskolstyrelsen kan beröras av införandet, eftersom det skulle kunna finnas elever som läser integrerat i sameskolan och som med förslaget kommer att omfattas av garantin. I sameskolan går 57 elever i årskurs 1 eller 3 och vi bedömer att det är ytterst få av dessa elever som skulle kunna vara mottagna i grundsärskolan.¹¹ Bland eleverna i specialskolan finns det ett fåtal elever som läser ämnen enligt grundsärskolans kursplaner. SPSM uppger att det handlar om 6 elever sammantaget i alla årskurser för läsåret 2020/21. Med tanke på hur få elever som berörs bör kostnaderna för garantins införande var försumbara.

Kompetensutvecklingsinsatser för personalen och verktyg för bedömning i grund- och gymnasiesärskolan

Förslagen om nya och utvecklade kompetensutvecklingsinsatser, stöd och verktyg för bedömning innebär kostnader för Skolverket och SPSM. Dessa beskrivs närmare nedan.

¹¹ Sameskolstyrelsen (2020). *Sameskolstyrelsens årsredovisning 2019*.

Utbildningsinsatser och andra verktyg för bedömning

Skolverket och SPSM bör tillföras medel för att ta fram utbildningsinsatser för bedömning i ämnen och ämnesområden samt för att ta fram andra verktyg och stödmaterial för bedömning och kunskapsuppföljning i ämnen och ämnesområden. En motsvarande utbildning i bedömning finns redan för grundskolan, vilket kan minska kostnaderna något. Arbetet bör kunna genomföras under 2022 och 2023 och kostnaden uppskattas till 0,5 miljoner kronor per år för vardera myndigheten.

Didaktiskt inriktad kompetensutveckling

Skolverket och SPSM bör tillföras medel för att ta fram didaktiskt inriktade kompetensutvecklingsinsatser för undervisningen i ämnen och ämnesområden. Det handlar dels om multimodalt lärande dels om att utveckla fler moduler inom de nationella skolutvecklingsprogrammen med fokus på att läsa, skriva och räkna. Arbetet bör kunna utföras under 2022 och 2023 och kostnaden uppskattas till 1 miljon kronor per år för vardera myndigheten.

Kompetensutveckling för en mer flexibel utbildning

Skolverket och SPSM bör tillföras medel för att erbjuda kompetensutveckling om hur lärare i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan kan undervisa enligt fler kursplaner parallellt samt om samläsning i gymnasie- och gymnasiesärskolan. Arbetet bör kunna utföras under 2022 och 2023 och kostnaden uppskattas till 0,5 miljoner kronor per år för vardera myndigheten. Mot bakgrund av att SPSM redan har haft tematräffar av detta slag finns det en grund för kompetensutvecklingsinsatser av detta slag.

Utveckling av kompetensutveckling om alternativ kompletterande kommunikation och digitala lärresurser

SPSM bör tillföras medel för att vidareutveckla sina kompetensutvecklingsinsatser i alternativ och kompletterande kommunikation (AKK) genom att föra in kunskaper om digitala lärverktyg i dessa.

Arbetet bör kunna utföras under 2022 och kostnaden uppskattas till 0,5 miljoner kronor.

Kompetensutveckling för elevassistenter

SPSM och Skolverket bör tillföras medel för att utforma kompetensutvecklingsinsatser för elevassistenter i grund- och gymnasiesärskolan. Arbetet bör kunna utföras under 2022 och 2023 och kostnaden uppskattas till 1 miljon kronor per år för vardera myndigheten.

Övriga förslag som berör grund- och gymnasiesärskolan

Förslagen om förändringar i timplanerna innebär endast kostnader för den kompetensutveckling som beskrivs ovan. Inte heller förslagen om reducerad tid innebär några kostnader för staten. Förslagen om nya benämningar innebär att myndigheter behöver ändra begrepp i olika dokument, men uppgiften bedöms ligga inom myndigheternas grunduppdrag och inte kräva tillskott av medel.

Överklagande om att gå om en årskurs

Förslaget rörande överklagande om att gå om en årskurs kan innebära något fler ärenden till Skolväsendets överklagandenämnd, men antalet bör bli försumbart. Dels är det få elever som är aktuella för att gå om, dels fattas besluten enligt utredningens erfarenhet för det allra mesta i samråd med vårdnadshavarna.

14.4.3 Sammantagna ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av utredningens förslag utgörs till största delen av kompensation till kommunerna för förslagen om en numerär lägstanivå för elevhälsan och utökad undervisningstid i ämnesområden. Dessa förslag innebär permanenta kostnader om sammantaget 1,146 miljarder kronor per år. Därtill kommer kostnader för förlängning och utökning av riktade statsbidrag i syfte att höja den specialpedagogiska kompetensen i skolan och utbilda fler speciallärare och specialpedagoger. Slutligen föreslås skolmyndigheterna

tillföras medel för framtagande och utveckling av bland annat kompetensutvecklingsinsatser, stödmaterial och kunskapssammanställningar. Huvuddelen av detta utgörs av en satsning på kompetensutveckling och bättre verktyg för bedömning i grund- och gymnasiesärskolan, för vilken avsätts sammantaget 22,5 miljoner kronor.

Tabell 14.2 Sammantagna kostnader för utredningens förslag

Kostnader i miljoner kronor

Förslag	2022	2023	2024	2025	Perm.
Kompensation till kommunerna					
Numerär lägstanivå tillgång till elevhälsa			419	838	838
Redovisning av tillgång till elevhälsa	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Utökad undervisningstid i ämnesområden	154	308	308	308	308
Övriga kostnader för staten					
Vidareutbildning specialpedagog/speciallärare	60	75	75	50	50
Förlängning specialpedagogik för lärande			81	81*	
Skolverket uppgiftsinsamling, kunskapssammanställningar och stöd för utredning	3,5	2	0,5	0,5	0,5
SPSM kunskapssammanställningar och stöd för utredning	1,5	0,5			
Skolforskningsinstitutet kunskapssammanställningar	0,5	0,5			
Skolverket stöd och kompetensutveckling grund- och gymnasiesärskolan	4,5	6	3,5		
SPSM stöd och kompetensutveckling grund- och gymnasiesärskolan	3,5	3	2		
Summa	230	397,5	891,5	1 280	1 199

* Kostnaden gäller även för 2026.

14.4.4 Finansiering

Utredningen ska enligt kommittéförordningen föreslå finansieringar för de kostnader som utredningens förslag ger upphov till. Utredningen har därför sett över vilka möjligheter till effektivisering som

finns inom skolområdet. Ingen verksamhet inom skolområdet framstår enligt utredningens uppfattning som onödig, men i valet mellan olika insatser med lovvärt syfte bedömer utredningen att den kritik som framförts mot de riktade statsbidragen inom skolområdet är värd att ta på allvar.¹² Riksrevisionen pekar bland annat på att den stora mängden riktade statsbidrag försvårar långsiktig planering hos huvudmännen och bidrar till att lokala utvecklingsbehov får stå tillbaka. Det framhålls också att bidragen skapar en omfattande administration. De årsarbetskrafter som läggs ner på ansökningsförfaranden och administration skulle huvudmännen föredra att lägga på mer kvalitetsutvecklande arbete.

Särskilt är bidrag för personalförstärkningar ofta problematiska. De innebär ofta omfattande redovisningskrav för att kontrollera att bidragen leder till personalökningar, och de skapar en osäker situation för huvudmännen när personal anställs för medel som inte med säkerhet kommer att finnas kvar.

Det finns alltså skäl att minska antalet riktade statsbidrag på skolområdet, särskilt statsbidrag för personalförstärkningar. Utifrån den bedömningen föreslår utredningen följande finansiering av våra olika förslagsområden.

Numerär lägstanivå för elevhälsan

För att finansiera förslagen om redovisning av tillgång till elevhälsa samt en numerär lägstanivå för elevhälsan om sammanlagt 840,5 miljoner kronor föreslår utredningen i första hand att statsbidraget för personalförstärkning inom elevhälsan om 150 miljoner kronor används. Bidraget innebär krav på en omfattande redovisning och räcker i dag ändå bara till en del av de huvudmän som ansöker om det. Ett avskaffande av bidraget kan därför leda till minskade administrativa kostnader för huvudmännen. Hur stora dessa kostnader skulle kunna vara saknas underlag för att beräkna. Fördelningen av medel innebär dessutom att medel i första hand går till de huvudmän som själva har satsat minst på elevhälsan, vilket innebär snedvridande incitament. Medlen bör därför i stället tillföras kommunerna via det generella statsbidraget inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, för

¹² Riksrevisionen (2017). *Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov*. RiR 2017:30.

att kompensera för de kostnader som förslaget om en numerär lägstanivå för elevhälsan ger upphov till.

Resterande medel för att finansiera förslaget föreslår vi tas från statsbidraget för stärkt likvärdighet. Skälet är dels att bidraget är tillräckligt stort för att kunna finansiera en kostnad om drygt 690 miljoner kronor, dels att bidragets syfte innefattar åtgärder på elevhälsoområdet. En överföring av medel från bidraget för stärkt likvärdighet till en lägstanivå för elevhälsan, i form av kompensation till kommunerna, skulle därför i och för sig innebära minskade möjligheter för skolhuvudmännen att själva prioritera mellan undervisning och elevhälsa, men samtidigt bibehålla en inriktning som ligger i linje med bidragets syfte.

Övriga förslag om elevhälsa och stöd

För att finansiera utredningens förslag om att stärka den specialpedagogiska kompetensen på skolorna, både genom fler utbildade speciallärare och specialpedagoger och genom kompetensutveckling för lärare, föreslår utredningen att finansiering tas från statsbidraget för lärarassistenter om 500 miljoner kronor. Även detta är ett riktat statsbidrag för personalförstärkningar som har samma typer av problem som beskrivs ovan. Statsbidraget för lärarassistenter kan också ifrågasättas utifrån att det saknas tydligt stöd för att just lärarassistenter skulle vara en effektiv insats, och att det därför bör vara upp till huvudmännen att avgöra om medel bör avsättas för den personalkategorin.

Även de mindre tillskotten till Skolverkets, SPSM:s och Skolforskningsinstitutets förvaltningsanslag som behövs för att genomföra övriga förslag på stöd- och elevhälsoområdet bör finansieras med statsbidraget för lärarassistenter. Detsamma gäller utredningens förslag som berör grund- och gymnasiesärskolan (se vidare nedan).

En möjlig alternativ finansiering för förslagen om att stärka den specialpedagogiska kompetensen skulle vara en omfördelning av medel inom det specialpedagogiska området. De medel som i dag används för personalförstärkning inom det specialpedagogiska området skulle kunna omfördelas till ovan nämnda satsningar. Skälen är desamma som beskrivs ovan för statsbidraget för personalförstärkning till elevhälsan. De två personalförstärkningsbidragen ligger inom samma för-

ordning och fungerar på samma sätt. De medel som i dag går till vidareutbildning inom specialpedagogik skulle kunna föras samman med statsbidragen inom Läraryftet, vilket skulle minska antalet riktade statsbidrag och samtidigt öka kännedomen om insatsen.

Det skulle emellertid kunna vara problematiskt att avskaffa bidraget samtidigt som kraven på tillgång specialpedagogisk kompetens förtydligas. Vårt huvudförslag är därför att bidraget kvarstår, åtminstone temporärt. Om bidraget till lärarassistenter helt tas bort har åtminstone antalet riktade statsbidrag minskats.

Förslagen som berör grund- och gymnasiesärskolan

Förslagen som berör grund- och gymnasiesärskolan föreslås finansieras med resterande medel från statsbidraget för lärarassistenter.

14.5 Samhällsekonomiska konsekvenser

Ett väl fungerande skolväsende där så många elever som möjligt fullföljer sin utbildning har både positiva konsekvenser för enskilda individer och kan ge stora samhällsekonomiska vinster. Utredningens förslag både på stöd- och elevhälsoområdet och när det gäller grund- och gymnasiesärskolan syftar till att fler elever ska nå utbildningens mål och vara bättre förberedda för arbetsmarknaden.

Som vi beskriver i kapitel 3 är det omkring 14 procent av eleverna i grundskolan som inte uppnår behörighet till gymnasieskolans nationella program. Skolmisslyckanden får konsekvenser för såväl den enskilda individen som för samhället. Kostnaden för individen kan bestå av försenad etablering på arbetsmarknaden, begränsade yrkesval, försämrade möjligheter till egen försörjning samt ohälsa. De samhällsekonomiska kostnaderna utgörs i första hand av det förlorade produktionsvärde som uppstår då individer som annars skulle arbeta inte gör det. Dessutom uppstår kostnader i form av minskade skatteintäkter, ett ökat behov av bidrag samt till följd av ohälsa ökade kostnader för hälso- och sjukvård. Till kostnader för samhället kan även räknas sådant som minskad produktivitet hos arbetskraften och därmed försämrade konkurrenskraft för företagen.

Vad gäller samhällskostnader vill utredningen också understryka betydelsen av att eleverna i gymnasiesärskolan fullföljer en utbildning, något som underlättar såväl deras etablering på arbetsmarknaden som delaktighet i samhället. Arbete och delaktighet påverkar både individernas ekonomiska situation och välbefinnande och minskar risken för ohälsa.

Förändringar som kan bidra till att fler elever fullföljer grund- och gymnasieskolan eller grund- och gymnasiesärskolan och ges förutsättningar att ta sig ut på arbetsmarknaden kan därför ha stora samhälls-ekonomiska vinster. Nedan beskrivs närmare utredningens bedömning av de samhällsekonomiska konsekvenserna av de i det här avseendet viktigaste av utredningens förslag.

Numerär lägstanivå för elevhälsan

Utredningens förslag om en reglerad numerär lägstanivå för elevhälsans kompetenser innebär stora direkta kostnader. Syftet är att åstadkomma en acceptabel tillgång till personal inom elevhälsan som kan stödja eleverna i utvecklingen mot utbildningens mål och bidra till förbättrad hälsa. Detta kan ge positiva samhällsekonomiska effekter, om dessa förväntade effekter av elevhälsans arbete uppnås.

Samtidigt finns förknippat med detta förslag risk för suboptimering av resurser. Förslaget innebär mindre möjligheter för huvudmännen att själva avgöra fördelningen av resurser inom verksamheten, vilket kan leda till att resurserna inte används på det sätt som skulle vara mest effektivt. Exempelvis kan effekten bli att en mindre andel av resurserna används till lärare eller andra personalkategorier inom elevhälsan än vad som behövs utifrån de lokala förutsättningarna. Det gäller även om resurser tillförs för uppdraget, eftersom även tillförda resurser behöver användas optimalt för att få de mest positiva konsekvenserna för samhällsekonomin.

Resonemanget gäller naturligtvis även för den kommunala ekonomin i stort – de medel som avsätts för att finansiera en lägstanivå för elevhälsan kan eventuellt ha större nytta i annan kommunal verksamhet. Huruvida det är fallet är inte möjligt att bedöma, men klart är att en sådan risk uppkommer när kommunernas möjligheter att styra över sina resurser begränsas.

En annan potentiell risk med förslaget har att göra med att elevhälsans kompetenser – läkare, sjuksköterska, psykolog och kurator – även behövs inom andra verksamheter. För att bedöma de samhällsekonomiska konsekvenserna av förslaget behöver det också tas ställning till om exempelvis de läkare som berörs gör mest nytta inom skolan eller inom hälso- och sjukvården, eller om de kuratorer som berörs gör mest nytta inom skolan eller inom socialtjänsten. Det ligger utanför utredningen ramar att göra en bedömning av detta.

Övriga förslag om elevhälsa och stöd

Ett välfungerande stödarbete, där elever får extra anpassningar och särskilt stöd i tid och där stödet är utformat efter elevernas behov, har potential att öka möjligheterna för fler elever att nå kunskapskraven. Genom ett förebyggande och hälsofrämjande elevhälsoarbete kan både förutsättningarna för elevernas välmående, skolframgångar och framtida hälsa förbättras. Utredningens förslag i kapitel 6 om ett aktivt stöd- och elevhälsoarbete syftar till detta. Detsamma gäller förslaget om ett förtydligt uppdrag för elevhälsan. Det är svårt att närmare beräkna de samhällsekonomiska effekterna av utredningens förslag, men om syftet uppnås bör de givet de relativt begränsade kostnaderna vara positiva.

Förslagen som berör grund- och gymnasiesärskolan

Utredningens förslag om en garanti för tidiga stödinsatser och stöd för bedömning i grundsärskolan syftar till att fler elever ska få det stöd de behöver för att utvecklas så långt som möjligt. Även förslagen om kompetensutvecklingsinsatser i grund- och gymnasiesärskolan är utformade för att lärarnas ska ges möjlighet att utveckla undervisningen och därmed öka elevernas möjlighet att nå målen. Våra förslag om förändringar i timplanerna syftar till att ge eleverna kunskaper som bättre förbereder dem för arbetslivet och delaktighet i samhället. De syftar också till att ge större möjligheter att läsa integrerat med grundskolan för de elever som det är lämpligt för, vilket innebär att fler elever kan få möjligheten att utvecklas så långt som möjligt.

Sammantaget bör därför förslagen som berör grund- och gymnasiesärskolan leda till bättre förutsättningar för eleverna i dessa skolformer att förberedas för arbetslivet och delaktighet i samhället. Som vi beskriver ovan kan detta ge en rad positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

14.6 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen (1974:152) bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett inskränkningen. Det innebär att inskränkningar i den kommunala självstyrelsen ska prövas mot de nationella intressen som den föreslagna lagstiftningen ska tillgodose.

Utredningens förslag om en numerär lägstanivå för tillgång till elevhälsan innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Genom en reglerad lägstanivå minskas kommunernas möjligheter att själva styra över sina resurser. Förslaget syftar till en förbättrad tillgång till elevhälsa för elever, bättre förutsättningar för ett välfungerande elevhälsoarbete på skolorna och en större nationell likvärdighet. Uppfylls dessa syften kan förslaget påverka på det kommunala självstyret anses proportionerlig.

Utredningen har övervägt om förslaget kan utformas på något annat sätt för att tillgodose de behov som finns på ett för den kommunala självstyrelsen mindre ingripande sätt. Som ett alternativ till en numerär lägstanivå föreslår vi också en ny uppdragsformulering för elevhälsan. Uppdragsformuleringen är ett tydliggörande av nuvarande bestämmelser med grund i befintliga förarbeten och innebär en betydligt mindre inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

Även förslaget om krav på speciallärare eller specialpedagog inom elevhälsan innebär en mindre inskränkning av den kommunala självstyrelsen, eftersom det inte längre ger kommunerna möjlighet att välja att i stället använda andra anställda med viss specialpedagogisk kompetens. Förslaget ligger i linje med hur regleringen är utformad för övriga kompetenser inom elevhälsan. För de flesta kommunerna kommer det inte att innebära någon förändring eftersom tillgång till specialpedagog eller speciallärare redan finns skolorna.

Obligatorisk redovisning av tillgång till elevhälsans övriga kompetenser innebär en ny uppgift för kommunerna, men en relativt begränsad sådan.

Förslaget att det ska vara möjligt att överklaga beslut om att en elev ska gå om en årskurs innebär att kommunens beslut kan överprövas i domstol, men kommer att röra så få fall att konsekvenserna för den kommunala självstyrelsen blir försumbara.

Förslaget om en garanti för tidiga stödinsatser inskränker den kommunala självstyrelsen, men inskränkningen är begränsad. En motsvarande garanti är redan införd för grundskolan och det tillkommande elevantalet när även grundsärskolan omfattas av garantin är litet.

14.7 Konsekvenser ur ett barnrätts- och funktionshinderperspektiv

Alla utredningens förslag berör elever och därmed barn. En del av de barn som berörs av förslagen i betänkandet har en funktionsnedsättning. Barn med en funktionsnedsättning har i vissa fall svårare att nå utbildningens mål, och kan då ha större behov av ett välfungerande stöd- och elevhälsoarbete. Även de uppdrag som berör grund- och gymnasiesärskolan kan påverka barn med funktionsnedsättning.

En grundläggande rättighet i både konventionen om barnets rättigheter och konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är att barnets bästa ska beaktas vid alla åtgärder som rör barn. I och med att utredningens uppdrag syftar till att barn ska få en mer välfungerande skolgång är inte barnperspektivet ett perspektiv att väga in bland andra, utan själva huvudsyftet med utredningen. Utredningens förslag är därför alla utformade för att förbättra skol-situationen för alla barn, med eller utan funktionsnedsättning.

Förslagen om elevhälsa och stöd

Förslagen om ett förbättrat stöd- och elevhälsoarbete syftar alla till att förbättra elevernas möjligheter att nå utbildningens mål. Det samma gäller förslaget om en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan. Genom ett stärkt förebyggande och hälsofrämjande arbete kan fler barn klara av utbildningen, men också öka sitt välbefinnande

och minska risken för ohälsa. Genom att behov av stöd upptäcks och adekvata insatser vidtas ökar elevers möjligheter att nå kunskapskraven. Barn med en funktionsnedsättning har i vissa fall svårare att nå utbildningens mål, och kan då ha större behov av ett välfungerande stöd- och elevhälsoarbete.

Vi understryker i vår analys vikten av att utgå från elevernas perspektiv och säkerställa elevernas delaktighet både när skolan utformar sitt generella förebyggande och hälsofrämjande arbete och när stödinsatser ska utformas för en enskild elev. Att gå ut grundskolan med behörighet till något av gymnasieskolans nationella program och fullfölja en gymnasieutbildning har positiva konsekvenser för barn på längre sikt. Det ökar möjligheterna till etablering på arbetsmarknaden och till egen försörjning, och minskar riskerna för ohälsa.

Förslagen som berör grund- och gymnasiesärskolan

Utgångspunkten att alla barn har samma rättigheter och lika värde samt att ingen får diskrimineras¹³ har varit central i hela utredningens arbete, och inte minst när vi har övervägt benämningar på målgruppen och skolformerna. Vad gäller nya benämningar på målgruppen för grundsärskolan, gymnasiesärskolan och komvux som särskild utbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå bedömer vi att förändringarna är angelägna både ur ett funktionshinders- och barnrättsperspektiv. Såväl barn och ungdomar som vuxna med funktionsnedsättningar har rätt att inte behöva benämnas på ett stigmatiserat sätt. Intellectuell funktionsnedsättning är både ett mer tidsenligt och adekvat begrepp än det nuvarande begreppet utvecklingsstörning.

Vad gäller benämningar på skolformerna finns önskemål både från eleverna själva och funktionshinderorganisationer om att de nuvarande benämningar bör bytas ut. Utredningen har strävat efter att finna benämningar som inte ses som stigmatiserande, där beteckningen ”sär” tas bort och som samtidigt anger att utbildningen är anpassad i skollagens mening. Borttagande av benämningen träningskola är rimligt utifrån att utbildningen i grundsärskolan ska vara flexibel och att begreppet träningskola riskerar att leda till föreställ-

¹³ Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen). Bilaga FN:s konvention om barnets rättigheter, artikel 2.

ningar om att alla elever enbart läser antingen ämnesområden eller ämnen.

Alla utredningens förslag som rör grund- och gymnasiesärskolan syftar till att barn och ungdomar med en intellektuell funktionsnedsättning ska ges samma möjligheter som andra elever till en utbildning av hög kvalitet där de kan utvecklas så långt de kan utifrån sina förutsättningar. Det handlar både om deras rättigheter som barn och att de på grund av sin funktionsnedsättning ska ges allt stöd de behöver.

Alla åtgärder som rör barn ska i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa och barn har rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade i alla frågor som rör dem med hänsyn till ålder och mognad.¹⁴ Detta är viktigt att säkerställa när det gäller möjligheterna till en flexibel utbildning i grundsärskolan. Utgångspunkten för en flexibel utbildning för elever som är mottagna i grundsärskolan är elevens önskemål, behov och förutsättningar.

Förändringarna i grundsärskolans timplaner syftar till att alla eleverna ska ges ökade möjligheter att utvecklas så långt de kan utifrån sina förutsättningar. Timplanen för ämnen i grundsärskolan blir mer lik den för grundskolan, vilket underlättar för eleverna att läsa integrerat och att läsa vissa ämnen enligt grundskolans kursplaner. När det gäller timplanen för ämnesområden utökas antalet timmar så att timplanen får samma omfattning som den för ämnen. Det medför att det blir lättare för elever att läsa en kombination av ämnen och ämnesområden om de har förutsättningar för det. Förändringarna i timplanen för ämnen syftar också till att ge eleverna viktiga kunskaper som underlättar i barns och elevers dagliga liv och i framtiden, både deras möjligheter på arbetsmarknaden och delaktighet i samhället i stort.

Förslaget om att rektor och inte huvudman ska besluta om fördelning av undervisningstid på ämnen och ämnesområden inom de individuella programmen i gymnasiesärskolan syftar till att flytta beslutet till den som är närmast eleverna och som bäst kan avgöra fördelningen. Genom förslaget blir regleringen densamma som för introduktionsprogrammen i gymnasieskolan. Vi ser ingen anledning till att det ska vara en annan reglering i detta avseende för elever som har en intellektuell funktionsnedsättning.

¹⁴ Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen). Bilaga FN:s konvention om barnets rättigheter, artikel 3 och 12.

Vad gäller rektors möjlighet att fatta beslut om reducerad undervisningstid för elever som inte har förutsättningar att bedriva heltidsstudier är det ett särskilt stöd som berör ett fåtal elever. Vår utgångspunkt är att alla elevers rätt till utbildning måste säkerställas. Elever med omfattande intellektuell funktionsnedsättning kan ha svårt att uttrycka sin egen mening och det är viktigt att ändå se till att beslut fattas utifrån den enskildes bästa, både vad gäller dem som är under 18 år och som omfattas av Barnkonventionen och de som är äldre. Reducerad undervisningstid är ett särskilt stöd och ett sådant beslut av rektor ska föregås av utredning, noggranna överväganden och ett åtgärdsprogram. I första hand ska skolan pröva olika former av anpassningar och särskilt stöd som kan underlätta för eleven att följa undervisningen. Men om skolan har uttömt alla andra lösningar och det ändå inte är möjligt för eleven att bedriva heltidsstudier anser utredningen att rektor ska kunna reducera elevens undervisningstid. Utredningen föreslår vidare att Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram stöd för tillämpningen som tydliggör under vilka förutsättningar reducerad undervisningstid får användas som särskilt stöd.

Utredningens förslag om verktyg för bedömning och kunskapsuppföljning samt kompetensutvecklingsinsatser för personalen syftar till att elever med intellektuell funktionsnedsättning ska ges möjligheter att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Förslaget om en garanti för tidiga stödinsatser syftar till att elever med en intellektuell funktionsnedsättning ska ges lika möjligheter som andra elever att nå så långt de kan utifrån sina förutsättningar när det gäller färdigheter i att läsa, skriva och räkna.

14.8 Konsekvenser för jämställdheten

Alla utredningens förslag berör både flickor och pojkar. De förslag som rör utredningens uppdrag om ett förbättrat stöd- och elevhälsoarbete ska ge bättre förutsättningar för både flickor och pojkar att nå utbildningens mål. Som vi beskriver i kapitel 3 når pojkar i dag kunskapskraven i lägre utsträckning än flickor. Pojkar har också i större utsträckning särskilt stöd. Förslag som förbättrar skolans stöd- och elevhälsoarbete kan förväntas gynna både flickor och pojkar, men i synnerhet pojkarna eftersom de oftare är i behov av stöd. Ett mer aktivt och välfungerande elevhälsoarbete förväntas gynna både flickor och pojkar,

även om det finns skillnader på gruppnivå i vilken betydelse olika insatser från elevhälsan kan ha för flickor och pojkar kan ha.

De förslag som berör grund- och gymnasiesärskolan bör ge flickor och pojkar lika goda förutsättningar till en utbildning av hög kvalitet och underlätta för framtida arbetsliv och delaktighet i samhället. Totalt sett är det fler pojkar som är mottagna i grundsärskolan, men vi vet samtidigt att unga män med intellektuell funktionsnedsättning oftare än unga kvinnor med intellektuell funktionsnedsättning får ett arbete. Sammantaget är det dock få som lyckas få arbete. Utredningens förslag som rör grundsärskolan bör ge flickor och pojkar lika goda förutsättningar för sin vidare utbildning. När det gäller gymnasiesärskolan är vår förhoppning att fler elever, oavsett kön, ska ges möjligheter till samläsning. Kontaktytor mellan gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är angelägna i arbetet med att utveckla ett inkluderande samhälle.

14.9 Konsekvenser för företag

De företag som berörs av utredningens förslag är främst enskilda skolhuvudmän. Även enskilda huvudmän som driver skolor i ideell form påverkas av utredningens förslag. I Sverige finns det drygt 800 enskilda skolhuvudmän. Drygt 400 av dessa drivs som aktiebolag. De allra flesta av de enskilda huvudmännen är små – inom grundskolan och gymnasieskolan har 90 respektive 80 procent av de aktörer som driver fristående skolor endast en skolenhet. Samtidigt driver ett fåtal stora aktörer en relativt stor andel av de fristående skolorna.¹⁵

Utredningen bedömer att påverkan på enskilda huvudmän i stort är densamma som på kommunerna, och att konkurrensen därmed inte påverkas. När det gäller några förslag kan det ha betydelse att små huvudmän är vanligare bland enskilda huvudmän än bland kommunala huvudmän. Det återkommer vi till nedan i beskrivningen av de förslag där detta är relevant.

Förslaget leder enligt utredningens bedömning inte till någon ytterligare påverkan på berörda företag än den som redovisas.

¹⁵ Friskolornas riksförbund (2019). *Fakta om friskolor december 2019*.

Numerär lägstanivå för elevhälsan

På samma sätt som när det gäller de ovan beskrivna konsekvenserna för den kommunala självstyrelsen kommer förslag om en numerär lägstanivå att innebära en inskränkning av de enskilda huvudmännens möjligheter att själva styra över sina resurser. För mindre enskilda huvudmän kan konsekvenserna bli mer kännbara eftersom det kan saknas möjlighet att vid behov omfördela resurser mellan skolenheter. När det gäller små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, kan förslaget om lägstanivå för tillgång till elevhälsan alltså innebära en nackdel. Vi har övervägt om det går att undvika detta genom att utforma förslaget på något annat sätt. En möjlighet hade varit att rikta bemaningskravet mot skolenhetsnivån i stället för huvudmannanivån. Det hade gjort villkoren lika för alla. Samtidigt hade det sammantaget inneburit en mindre flexibilitet. Vi har därför bedömt att olika villkor är att föredra framför sämre villkor för alla.

Förslaget om en numerär lägstanivå kan också ha konsekvenser för företag som säljer elevhälsotjänster. Behov av utökad tillgång hos huvudmän bör ofta leda till ökad efterfrågan, men kan också få konsekvensen att huvudmän väljer att anställa personal i stället för att köpa in kompetensen om den tjänstomfattning som krävs gör detta mer kostnadseffektivt.

Förslaget om en förtydligad uppdragsformulering för elevhälsan är ett tydliggörande av nuvarande bestämmelser med grund i befintliga förarbeten och innebär en betydligt mindre inskränkning av enskilda huvudmäns möjligheter att göra prioriteringar inom sin verksamhet, i förhållande till förslaget om en numerär lägstanivå. Påverkan blir densamma för enskilda huvudmän som för kommunala huvudmän.

Obligatorisk redovisning av tillgång till elevhälsopersonal

Förslaget om en redovisning av tillgång till elevhälsa innebär att nya uppgifter ska samlas in för enskilda såväl som kommunala huvudmän. Kostnaderna för detta kompenseras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen (se avsnitt 14.4.1).

Även förslaget om krav på speciallärare eller specialpedagog inom elevhälsan innebär en mindre inskränkning av enskilda huvudmäns möjligheter att själva avgöra vilken kompetens som behövs för den specialpedagogiska insatsen inom elevhälsan. För de flesta huvudmän kommer förslaget dock inte att innebära någon förändring eftersom tillgång till specialpedagog eller speciallärare redan finns på skolorna.

Övriga förslag på stöd- och elevhälsoområdet syftar till att ge både kommunala och enskilda huvudmän bättre förutsättningar att bedriva ett välfungerande stöd- och elevhälsoarbete. Bland annat föreslås bättre möjligheter till kompetensutveckling.

Förslaget att det ska vara möjligt att överklaga beslut om att en elev ska gå om en årskurs innebär att rektorernas beslut kan överprövas i domstol, men kommer troligen att röra så få fall att konsekvenserna för enskilda huvudmäns möjligheter att ge det stöd som bedöms behövas blir försumbara.

Förslagen om en förändrad timplan och en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan berör också de enskilda huvudmän som är huvudmän för grundsärskola. Det har huvudsakligen samma konsekvenser som för kommuner.

14.10 Administrativa och organisatoriska konsekvenser samt konsekvenser för behovet av lärarresurser

Flera av utredningens förslag har konsekvenser för huvudmäns och rektorers organisation och för lärares och annan personals tidsanvändning. Flera förslag påverkar också behovet av lärarresurser. Även behovet av elevhälsans kompetenser påverkas. Dessa konsekvenser beskrivs nedan för de förslag där det är relevant.

Numerär lägstanivå för elevhälsan

Förslaget om en numerär lägstanivå för elevhälsans kompetenser begränsar huvudmäns möjligheter att välja hur resurser fördelas inom verksamheten. Förslaget är emellertid utformat för att ha så liten påverkan som möjligt på själva organisationsformen, och exempelvis möjliggöra både central och lokal bemanning av elevhälsan.

Förslaget kommer också att öka efterfrågan på skolläkare, skolsköterska, kurator och psykolog. Det kan redan nu vara svårt för huvudmän att få tag i dessa kompetenser. SKR har genomfört enkätundersökningar bland kommunernas förvaltningar om rekryterings-situationen när det gäller elevhälsans professioner.¹⁶ År 2018 uppgav över hälften av förvaltningarna att de hade vakanser: 14 procent att de hade flera vakanser och 41 procent att de hade ett fåtal vakanser. Framför allt var det bland specialpedagoger, psykologer och skolsköterskor som vakanser rapporteras (68, 45, respektive 34 procent av de svarande). I jämförelse med 2015 års enkätomgång hade andelen kommuner med vakanser inom grundskolans elevhälsa ökat. SKR:s rapport pekar mot att vissa skolor har större svårigheter att rekrytera, främst glesbygdsskolor men i vissa fall även skolor i socioekonomiskt utsatta områden. Möjligheten till digitala lösningar kan vara ett sätt att minska dessa problem.

Krav på speciallärare eller specialpedagog inom elevhälsan

Förslaget om krav på speciallärare eller specialpedagog inom elevhälsan kommer att öka efterfrågan på dessa kompetenser. Vi föreslår inte något krav på att den som tjänstgör som specialpedagog eller speciallärare måste ha en sådan examen, men bedömer att så är önskvärt. För att möjliggöra för huvudmännen att låta anställda lärare vidareutbilda sig till speciallärare eller specialpedagogik föreslås att medel tillförs till det fördelaktiga statsbidrag som finns för att finansiera sådana studier. Möjligheten till vidareutbildning kan också innebära en viss ökning av behovet av lärarresurser, eftersom det innebär att fler lärare kommer att vara borta från undervisningen för att vidareutbilda sig.

Kompetensutveckling i specialpedagogik

Även kompetensutvecklingsinsatser som specialpedagogik för lärande innebär att lärares tid tas i anspråk. Detta är dock en typ av utbildningsinsats som för lärarna genomförs på skolan och utanför undervisningstiden, varför behovet av lärarresurser inte ökas. Vi har också generellt föreslagit justeringar i befintliga kompetensutvecklings-

¹⁶ Sveriges Kommuner och Regioner (2018). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2018*.

insatser i stället för att ta fram nya, för att hushålla med lärarnas tid och inte utöka den mångfald av insatser som redan finns.

Lägstanivå för elevhälsans uppdrag

Förslaget om en förtydligad uppdragsformulering för elevhälsan syftar bland annat till att öka samverkan mellan lärare och elevhälsans kompetenser. Detsamma gäller förslaget att förstärka det förebyggande och hälsofrämjande perspektivet i vissa kompetensutvecklingsinsatser. En sådan samverkan kan i ett första steg upplevas ta tid för lärarna, som kan behöva lära om från ett arbetsätt där ”elevärenden” lämnas över till elevhälsan till ett där det i stället genomförs ett gemensamt utvecklingsarbete. Bilden vi har fått från de skolor som har börjat arbeta på det här sättet är att tid sparas i längden, och framför allt att stödet till eleverna blir bättre.

Förändrade timplaner i ämnen i grundsärskolan

Förslaget om förändringar i timplanerna för ämnen i grundsärskolan kommer att ha konsekvenser för lärarförsörjningen, eftersom det kommer att innebära en förändring i vilka ämnesbehörigheter som efterfrågas.

Förslaget om ändringar i timplanerna för ämnen innebär att timmarna blir fler i framför allt engelska och svenska, men även i SO-ämnen och NO-ämnen som en följd av att vi ställer oss bakom Skolverkets förslag till ändringar i timplanerna. Mindre ökningar föreslås också i bild, matematik och teknik. Det gör att efterfrågan på lärare som är behöriga i dessa ämnen kommer att öka. Samtidigt föreslås undervisningstiden minska i framför allt slöjd och hem- och konsumentkunskap samt i något mindre utsträckning i musik, vilket kommer att minska efterfrågan på behöriga lärare i dessa ämnen.

Det finns därför anledning att undersöka hur dessa förändringar förhåller sig till behörighetsläget i dag. Den behörighetsstatistik som finns att tillgå på Skolverkets hemsida anger hur stor andel behöriga lärare som finns i olika ämnen. Det framgår dock inte av statistiken i vilken utsträckning den andel som inte är behöriga utgörs av lärare som saknar speciallärarutbildning eller lärare som saknas ämnesbehörighet. Utgår vi ändå från denna statistik kan vi se att andelen

behöriga lärare är högst i ämnena svenska, matematik och engelska. I dessa ämnen är omkring 20 procent av lärarna behöriga. Behörigheten är lägst i ämnena slöjd, hem- och konsumentkunskap, teknik och musik. Här är behörigheten omkring 10 procent. Den låga behörighetsgraden i de praktiskt-estetiska ämnena kan hänga samman med att dessa lärare ofta har huvuddelen av sin tjänst i grundskolan. Dessa lärare saknar ofta den speciallärarutbildning som krävs för att vara behörig att undervisa och sätta betyg i grundsärskolan.

Sammantaget innebär alltså utredningens förslag till förändringar i timplanerna för ämnen mer undervisningstid i huvudsak i de ämnen där det finns fler behöriga lärare i dag, och mindre undervisningstid i ämnen där det finns färre behöriga lärare. Ämnet teknik avviker från mönstret, med relativt få behöriga lärare samtidigt som undervisningstiden ökas. Denna ökning är emellertid liten så betydelsen av det bör vara marginell.

Sammanfattningsvis bör framhållas att andelen behöriga lärare i grundsärskolan är mycket låg i alla ämnen, vilket vi beskrivit närmare i kapitel 8. Det kan dock konstateras att utredningens förslag till förändringar i timplanerna inte förefaller förvärra denna situation.

Utökad timplan i ämnesområden i grundsärskolan

Utökningen av timplanen i ämnesområden för grundsärskolan kommer att öka behovet av lärare. Bristen på behöriga lärare i grundsärskolan är redan omfattande. Eleverna läser fem breda ämnesområden och har även fördelningsbar tid som kan fördelas mellan ämnesområdena utifrån den enskilda elevens behov och förutsättningar. Lärare har behörighet i de ämnesområden som motsvarar de ämnen i vilka de har behörighet. Därutöver ska de ha en speciallärarutbildning med specialisering mot utvecklingsstörning. Även förskollärare som har en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning är behöriga att undervisa i alla ämnesområden i grundsärskolan. Bristen på lärare med speciallärarutbildning i grund- och gymnasiesärskolan beskrivs närmare i kapitel 8, tillsammans med behovet av att utreda dessa frågor vidare.

14.11 Konsekvenser för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen

Målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.¹⁷ Utredningens förslag om ett förbättrat stöd- och elevhälsoarbete, stöd för bedömning i grundsärskolan samt kompetensutvecklingsinsatser i grund- och gymnasiesärskolan syftar till att öka elevernas möjligheter att nå utbildningens mål, oavsett bakgrund. En av de elevgrupper som når kunskapskraven i mindre utsträckning än genomsnittet är elever med migrationsbakgrund, särskilt de elever som kommit till Sverige sent i skolgången eller som börjar i svensk skola i senare årskurser. Förslagen kan därför ha särskild betydelse för dessa elever, och därmed vara positiva för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

14.12 Övriga konsekvenser

Utredningen ska enligt kommittéförordningen när tillämpligt, utöver vad som redovisats ovan, även beskriva konsekvenserna av utredningens förslag för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Förslagen bör i förlängningen kunna ha konsekvenser för brottsligheten eftersom en genomförd skolgång är en av de främsta skyddsfaktorerna mot ohälsa, kriminalitet och utanförskap senare i livet, enligt forskning.¹⁸

Utredningen ska vidare analysera konsekvenserna för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet. Förslaget om en lägstanivå för tillgång till elevhälsans kompetenser bör innebära en viss ökning av sysselsättningen för elevhälsans professioner. Många huvudmän, framför allt i glesbygd, har dock som beskrivits ovan svårigheter att rekrytera dessa kompetenser. Det skulle kunna leda till att sysselsättningsökningen blir mindre i glesbygd än i övriga delar av landet. Å andra sidan bör den skärpta lagstiftningen kunna leda till att försöken att rekrytera intensifieras, vilket skulle kunna få extra stor betydelse där tillgången i dag är låg.

¹⁷ Regeringens proposition 2008/09:1. *Budgetpropositionen för 2009, Utgiftsområde 13.*

¹⁸ Socialstyrelsen (2010). *Social rapport.*

Utredningen ska även analysera förslagens överensstämmelse med EU-rätten samt om särskilda hänsyn behöver tas till tidpunkten till ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser. Förslaget om redovisning av uppgifter om elevhälsans personal till Statistiska centralbyrån och förslaget om att det ska vara möjligt att överklaga en rektors beslut att en elev ska gå om en årskurs innebär att reglerna i EU:s dataskyddsförordning aktualiseras. Förslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Överensstämmelsen analyseras i detalj i kapitel 12. Förslag till tidpunkter för ikraftträdande beskrivs i kapitel 13. Några speciella informationsinsatser utöver de som föreslås vid införandet av en garanti för tidiga stödinsatser bedöms inte behövas.

15 Författningskommentar

15.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

1 kap.

1 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskola i andra stycket fjärde strecksatsen och i tredje stycket har ersatts med begreppen anpassad grundskola respektive anpassade grundskolan. I första stycket åttonde strecksatsen har begreppet gymnasiesärskola ändrats till anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

3 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskola och gymnasiesärskola i första stycket sjätte strecksatsen har ersatts med begreppen anpassad grundskola respektive anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

12 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskola och gymnasiesärskola i andra stycket elfte respektive sextonde strecksatserna har ersatts med begreppen anpassad grundskola respektive anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

2 kap.**2 §**

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskola och gymnasiesärskola i första stycket har ersatts med begreppen anpassad grundskola respektive anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

5 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskola och gymnasiesärskola i första och tredje stycket har ersatts med begreppen anpassad grundskola respektive anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

6 a §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskola och gymnasiesärskola har ersatts med begreppen anpassad grundskola respektive anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

7 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första stycket tredje och sjätte strecksatsen har ersatts med begreppet anpassad grundskola. I första stycket femte strecksatsen har begreppet gymnasiesärskola ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

13 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan, gymnasiesärskolan respektive kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning i tredje stycket har ersatts med begreppen anpassade grundskolan, anpassade gymnasieskolan respektive kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

18 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen gymnasiesärskolan respektive kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå i punkten 2 b respektive 2 d har ersatts med begreppen anpassade gymnasieskolan respektive kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

25 §

I bestämmelsens första stycke har det gjorts ett tillägg med innebörden att elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och organisationsnivå. Det innebär att elevhälsans insatser kan riktas till enskilda elever, till grupper av elever, till grupper av lärare eller annan skolpersonal eller till skolan i dess helhet.

I första stycket har också ett tillägg gjorts om att elevhälsan ska bidra till skolans kvalitetsarbete samt att elevhälsans arbete ska bedrivas i samverkan med övrig personal på skolan. Med att elevhälsan ska bidra till skolans kvalitetsarbete avses att elevhälsans personal, både på skolenhets- och huvudmannanivå, ska involveras i det systematiska kvalitetsarbete som ska bedrivas enligt 4 kap. skollagen. Med att elevhälsans arbete ska bedrivas i samverkan med övrig personal på skolan avses att elevhälsan ska bidra med aktuell kunskap om elevernas fysiska, psykiska och psykosociala hälsa, om hinder för elevernas hälsa, lärande och utveckling och om de övergripande förutsättningarna för hälsa, lärande och utveckling på skolan. I arbetet kan elevhälsan i dialog med skolans övriga personal nyttja erfarenheter

från arbetet med enskilda elever och grupper av elever. Skrivningen att elevhälsans arbete ska bedrivas i samverkan med övrig personal på skolan avser att betona det gemensamma uppdraget och att all personal i skolan har ett ansvar och en uppgift utifrån vars och ens funktion och kompetens att delta i arbetet med att skapa en skola som främjar elevers lärande, utveckling och hälsa.

I första stycket har vidare gjorts ett tillägg av vilket det framgår att elevhälsan vid behov ska samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten. För elevhälsan kan sådan samverkan med andra samhällsfunktioner vara såväl åtgärdande som förebyggande och hälsofrämjande. Elevhälsan kan till exempel i samverkan med andra aktörer arbeta för att främja elevers hälsa och skolnärvaro och för att förebygga kriminalitet eller ohälsa.

I andra stycket har ett tillägg gjorts med innebörden att det för specialpedagogiska insatser ska det finnas tillgång till specialpedagog eller speciallärare. Tillägget innebär att den person eller de personer som företräder den specialpedagogiska kompetensen inom elevhälsan ska tjänstgöra som specialpedagog eller speciallärare. Det finns dock inget som hindrar att den speciallärare eller specialpedagog som ingår i elevhälsan även samtidigt kan ha andra uppdrag på skolan, till exempel som speciallärare som arbetar direkt med elever. Inte heller innebär tillägget att den som anställs som speciallärare eller specialpedagog ska ha en sådan examen.

Bestämmelsen har vidare ändrats på så sätt att begreppen grundskolskola respektive gymnasieskola i första stycket har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Dessa sistnämnda ändringar är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6, 7 och 9.

25 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om det högsta antalet elever en skolläkare, en skolsköterska, en psykolog och en kurator får ansvara för.

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.

27 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. I tredje stycket har begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

31 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

36 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

3 kap.

3 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan och gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

4 §

Ändringen innebär att reglerna om en garanti för tidiga stödinsatser införs även i den anpassade grundskolan för de elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt anpassade

grundskolans kursplaner. Garantin för tidiga stödinsatser för denna målgrupp innebär att om resultatet av ett nationellt bedömningsstöd för årskurs 1 eller årskurs 3 i svenska, svenska som andraspråk och matematik i grundsärskolan respektive årskurs 4 i specialskolan visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling.

Paragrafens första stycke punkten 2 har ändrats på så sätt att anpassade grundskolan har lagts till.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

4 b §

Ändringen är en följd av att reglerna om en garanti för tidiga stödinsatser införs även i den anpassade grundskolan.

Paragrafen har kompletterats med att det i anpassade grundskolan och för elever som läser enligt anpassade grundskolans kursplaner i specialskolan på höstterminen sista året på lågstadiet ska genomföras en uppföljning av sådant stöd som getts enligt 3 kap. 5 § i svenska, svenska som andraspråk och matematik.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

6 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan och gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

10 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

11 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

12 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

12 b §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

12 i §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

12 j §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan och gymnasiesärskolan i första och andra stycket har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

13 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan och gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

13 a §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

4 kap.

12 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

16 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskola och gymnasiesärskola i första stycket har ersatts med begreppen anpassad grundskola respektive anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

5 kap.

7 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan och gymnasiesärskolan i första och andra stycket har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

8 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan och gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

9 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan och gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

12 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan och gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

7 kap.**4 §**

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i andra stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

5 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första, andra och tredje stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. I första stycket har även begreppet utvecklingsstörning ersatts med begreppet intellektuell funktionsnedsättning. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

5 a §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Bestämmelsen har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

5 b §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Bestämmelsen har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

6 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

8 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

9 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

11 a §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket och i andra stycket punkten 3 har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

11 b §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

11 c §

Paragrafen är ny och enligt dess första stycke får rektorn efter samråd och medgivande från en elevs vårdnadshavare besluta att en elev ska gå om en årskurs, om detta med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt är lämpligast för eleven. Enligt huvudregeln ska alltså eleven, om elevens vårdnadshavare inte lämnar sitt medgivande till att eleven ska gå om en årskurs, flyttas upp till närmast högre årskurs enligt 11 a §. Om det finns synnerliga skäl får dock rektorn utan vårdnadshavarens medgivande besluta att en elev ska gå om en årskurs. Ett beslut att en elev ska gå om en årskurs ska gälla för det läsår som följer närmast efter beslutet. Beslutet ska gälla även om eleven byter till en annan skolenhet.

Enligt paragrafens andra stycke får rektorn inte uppdra åt någon annan att fatta beslut enligt första stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.

15 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första och andra stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. I tredje stycket har begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

17 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första, tredje och fjärde stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

21 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

22 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

11 kap.

1 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

2 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. I första och fjärde stycket har begreppet utvecklingsstörning ersatts med begreppet intellektuell funktionsnedsättning. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

4 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

5 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

6 §

I bestämmelsens tredje stycke har en ändring gjorts med innebörden att elevens val, som tagits bort från anpassade grundskolans timplan, tagits bort. I stället har fördelningsbar undervisningstid tillkommit som en ny post på anpassade grundskolans timplan. Inom ramen för skolans val och fördelningsbar undervisningstid får det finnas moderna språk som ska erbjudas varje elev inom ramen för språkval.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

7 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak. Därtill har meningen i första stycket om den totala undervisningstiden i träningskolan strukits eftersom benämningen träningskolan utmönstrats ur skollagen och anslutande författningar.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

8 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

17 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

19 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

21 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

24 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. I andra stycket punkten 1 och 2 har begreppet grundsärskola ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

25 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första och andra stycket har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

26 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

27 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

28 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första och andra stycket har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

29 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

30 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

31 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första och andra stycket har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

32 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

33 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad grundskola. I andra stycket har begreppet grundsärskolorna ersatts med begreppet anpassade grundskolorna. Andra stycket har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

34 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

37 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i andra stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

39 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

12 kap.

8 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen utvecklingsstörning respektive grundsärskolan i andra stycket har ersatts med begreppen intellektuell funktionsnedsättning respektive anpassade grundskolan. Andra stycket har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

13 a §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

14 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i andra stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Andra stycket har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

14 kap.

2 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

3 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

10 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

14 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

15 kap.

5 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i andra stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

14 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Vidare har i första stycket ordet särskild i kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå ersatts med ordet anpassad. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

17 kap.

16 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan i andra stycket har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. I tredje stycket har begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Tredje stycket har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

18 kap.

1 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

2 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första och tredje stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Vidare har i första stycket begreppet utvecklingsstörning ersatts med begreppet intellektuell funktionsnedsättning. I tredje stycket har också begreppet grundsärskolan ersatts med be-

greppet anpassade grundskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

3 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

4 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första och andra stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Vidare har i första stycket begreppet utvecklingsstörning ersatts med begreppet intellektuell funktionsnedsättning. I tredje stycket har också begreppet gymnasiesärskola ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

5 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

6 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Första stycket har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

7 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

8 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

9 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Bestämmelsen har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

11 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

13 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Vidare har i första stycket ordet särskild i kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå ersatts med ordet anpassad. I andra stycket har begreppet gymnasiesärskola ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

14 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

15 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

16 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första och andra stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

17 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

22 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolearbete i första stycket har ersatts med begreppet gymnasiearbete. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

24 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolearbete har ersatts med begreppet gymnasiearbete. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

25 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet utvecklingsstörning ersatts med begreppet intellektuell funktionsnedsättning. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

27 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Första stycket har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

28 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan och begreppet gymnasiesärskola med begreppet anpassad gymnasieskola. Bestämmelsen har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

29 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

30 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola i första och andra stycket har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

31 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

32 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

33 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

34 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

35 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

19 kap.

1 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen gymnasiesärskoleutbildning respektive gymnasiesärskola har ersatts med begreppen utbildning i anpassade gymnasieskolan respektive anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

3 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i fjärde stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

10 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i andra och tredje stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

17 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

18 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

19 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

21 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolepoäng i första stycket har ersatts med begreppet gymnasiepoäng. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

23 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolearbete har ersatts med begreppet gymnasiearbete. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

24 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolepoäng i andra stycket har ersatts med begreppet gymnasiepoäng. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

25 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolearbete i första stycket har ersatts med begreppet gymnasiearbete. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

27 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskoleutbildning i första och andra stycket har ersatts med begreppet utbildning i anpassade gymnasieskolan. Vidare har begreppet gymnasiesärskolebevis i första stycket ersatts med begreppet gymnasieskolebevis. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

28 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

29 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i andra stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

31 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

34 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

36 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen gymnasiesärskola i punkten 1 respektive gymnasiesärskolan i punkten 3 har ersatts med begreppen anpassad gymnasieskola respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

40 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola i första stycket har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

41 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Bestämmelsen har även i övrigt genomgått mindre redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

45 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

20 kap.

1 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att ordet särskild i kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

2 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att i andra stycket har ordet särskild i kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

3 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att i andra stycket har ordet särskild i kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

4 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att i tredje och fjärde stycket har ordet särskild i särskild utbildning på grundläggande nivå respektive gymnasial nivå ersatts med ordet anpassad. I tredje stycket har även begreppet grundsärskolan ersatts med begreppet anpassade grundskolan. I fjärde stycket har begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

5 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att i första stycket har ordet särskild i begreppet särskild utbildning på gymnasial nivå ersatts med ordet anpassad. Det nuvarande tredje stycket har, i och med att begreppet gymnasiesärskolepoäng har utmönstrats, uppgått i det nuvarande andra stycket. Bestämmelsen har även i övrigt genomgått vissa redaktionella förändringar. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

6 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att i första stycket har ordet särskild i begreppet särskild utbildning på gymnasial nivå ersatts med ordet anpassad. I andra stycket har begreppet gymnasiesärskolepoäng ersatts med begreppet gymnasiepoäng. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

7 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att i andra stycket har ordet särskild i särskild utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

9 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att i andra stycket har ordet särskild i särskild utbildning på grundläggande nivå respektive särskild utbildning på gymnasial nivå ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

10 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att ordet särskild i särskild utbildning på grundläggande nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

10 a §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att ordet särskild i särskild utbildning på grundläggande nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

11 a §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen utvecklingsstörning respektive grundsärskolan ersatts med begreppen intellektuell funktionsnedsättning respektive anpassade grundskolan. Vidare har ordet särskild i särskild utbildning på grundläggande nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

12 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att ordet särskild i särskild utbildning på grundläggande nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

13 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att ordet särskild i särskild utbildning på grundläggande nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

15 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att ordet särskilda i särskilda utbildning på grundläggande nivå har ersatts med ordet anpassade. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

16 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att ordet särskild i särskild utbildning på gymnasial nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

17 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att ordet särskild i särskild utbildning på gymnasial nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

20 a §

Bestämmelsen har i första och tredje stycket ändrats på så sätt att begreppet utvecklingsstörning ersatts med begreppet intellektuell funktionsnedsättning. Vidare har i första och andra stycket ordet särskild i särskild utbildning på gymnasial nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

21 §

Bestämmelsen har i första stycket ändrats på så sätt att ordet särskild i särskild utbildning på gymnasial nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

22 §

Bestämmelsen har i första stycket ändrats på så sätt att ordet särskild i särskild utbildning på gymnasial nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

23 §

Bestämmelsen har i första stycket ändrats på så sätt att ordet särskild i särskild utbildning på gymnasial nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

35 §

I bestämmelsens första och tredje stycke har ordet gymnasiesärskolearbete utmönstrats till förmån för ordet gymnasiearbete. I andra stycket har begreppet den särskilda utbildningen på grundläggande nivå som motsvarar träningskolan inom grundsärskolan ersatts med den anpassade utbildningen på grundläggande nivå som motsvarar utbildning inom ämnesområden i anpassade grundskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

36 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att ordet särskild i begreppet särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

37 §

Bestämmelsen har i första stycket ändrats på så sätt att ordet särskild i begreppet särskild utbildning på grundläggande nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

38 §

Bestämmelsen har i andra stycket ändrats på så sätt att ordet särskild i begreppet särskild utbildning på grundläggande nivå har ersatts med ordet anpassad. Vidare har i samma stycke begreppet utvecklingsstörning ersatts med begreppet intellektuell funktionsnedsättning. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

40 §

I bestämmelsens första och andra stycke har ordet gymnasiesärskolearbete utmönstrats till förmån för ordet gymnasiearbete. Vidare har i första stycket begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

21 kap.

1 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

2 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

4 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

5 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

6 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan i första stycket har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

8 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

11 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

13 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppet grund-särskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

14 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

22 kap.

1 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

2 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppen grund-särskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

4 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppet grundskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. I andra stycket har begreppet gymnasieskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

5 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet grundskola har ersatts med begreppet anpassad grundskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

7 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasieskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

8 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppet gymnasieskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

10 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasieskola har ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

13 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

14 §

Bestämmelsens första och andra stycke har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

17 §

Bestämmelsens första och andra stycke har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

18 §

Bestämmelsens första och andra stycke har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

22 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan har ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

23 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

23 kap.

7 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Vidare har begreppet gymnasiesärskola ändrats till begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

9 §

Bestämmelsens första stycke punkten 2 har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

10 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att i punkten 5 respektive punkten 7 begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

13 §

Bestämmelsens punkt 2 har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

14 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att i första stycket punkten 2 respektive punkten 6 begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

16 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att punkten 2 respektive punkten 6 begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

17 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att punkten 2 respektive punkten 6 begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

23 §

Bestämmelsens första stycke punkten 2 har ändrats på så sätt att ordet särskild i begreppet särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå har ersatts med ordet anpassad. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

24 kap.

8 §

Bestämmelsens andra stycke har ändrats på så sätt att begreppet grund-särskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

9 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

17 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppen grund-särskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

20 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

25 kap.

4 §

Bestämmelsens andra stycke har ändrats på så sätt att begreppet grundsärskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

26 kap.

10 §

Bestämmelsens andra stycke har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskolan respektive gymnasiesärskolan har ersatts med begreppen anpassade grundskolan respektive anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

26 a kap.

5 §

Bestämmelsens första stycke punkten 3 har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. I punkten 4 i samma stycke har ordet särskild i begreppet kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning ersatts med ordet anpassad. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

28 kap.

12 §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att i första stycket punkten 1 har begreppet grundsärskolan ersatts med begreppen anpassade grundskolan. I punkten 8 i samma stycke har begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

16 §

I första stycket har en ny punkt fyra, med innebörden att en rektors beslut enligt 7 kap. 11 c § ska kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd, lagts till.

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.

29 kap.

3 §

Bestämmelsens första och andra stycke har ändrats på så sätt att begreppen grundsärskola respektive gymnasiesärskola har ersatts med begreppen anpassad grundskola respektive anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

9 §

Bestämmelsens första stycke punkten 3 har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. I punkten 5 i samma stycke har begreppet gymnasiesärskolebevis ersatts med begreppet gymnasiebevis avseende gymnasieskolan som anpassad utbildning. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

12 §

Bestämmelsens andra stycke har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

14 §

Bestämmelsens tredje stycke har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskola ersatts med begreppet anpassad gymnasieskola. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

19 §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppen grundskolor respektive gymnasieskolor har ersatts med begreppen anpassade grundskolor respektive anpassade gymnasieskolor. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

19 a §

Bestämmelsens första stycke har ändrats på så sätt att begreppen grundskola respektive gymnasieskola har ersatts med begreppen anpassad grundskola respektive anpassad gymnasieskola. Ändringarna är endast språkliga och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

21 §

Bestämmelsens andra stycke har ändrats på så sätt att begreppet gymnasiesärskolan ersatts med begreppet anpassade gymnasieskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

28 a §

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella bedömningsstöd har utökats till att omfatta även årskurs 3 i anpassade grundskolan respektive årskurs 4 i specialskolan.

Bestämmelsen har vidare ändrats på så sätt att begreppet grundskolan har ersatts med begreppet anpassade grundskolan. Ändringen är endast språklig och innebär ingen förändring i sak. Bestämmelsen har även genomgått smärre redaktionella förändringar.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8 och 9.

Referenser

- Akademikerförbundet SSR och Novus (2019). *Kartläggning skolkuratorer 2019*.
- Alm, M., Berthén, D., Bladini, K. och Johansson, I. (2001). *Komplicerad skolsituation: Elever med utvecklingsstörning och deras lärare* i Karlstad University studies. Nr. 2001:20.
- Almqvist, L., Malmqvist, J. och Nilholm, C. (2015). *Vilka stödinsatser främjar uppfyllelse av kunskapsmål för elever i svårigheter? – En syntes av meta-analyser*. Delrapport från SKOLFORSK-projektet. Vetenskapsrådets rapporter.
- American Association on Intellectual and Developmental Disabilities, AAIDD. *Definition of Intellectual Disability*. www.aidd.org. Hämtad 2020-11-01.
- Anderson, L. och Östlund, D. (2017). *Assessment for learning in grades 1–9 in a special school for students with intellectual disability in Sweden* i Problems of Education in the 21st Century. Vol. 75, nr 6.
- Anderson, L., Sundman Marknäs, A. och Östlund, D. (2016). *Hur ska vi göra då? Praktisk utveckling av en grundsärskolas arbete med bedömning för lärande*. Malmö stad.
- Andersson, F., Berthén, D., Finnset, T. och Höstfält, G. *Formativt bedömningsarbete i grundsärskolan*. Modul: Strukturerad läs- och skrivutveckling. Del 8: Formativ bedömning. larportalen.skolverket.se. Hämtad 20-12-14.
- Attention (2020). *Elever med npf slås ut ur den svenska skolan* i Aftonbladet 20-01-11.
- Autism- och Aspergerförbundet (2018). *Medlemsundersökning om skolgången*.

- Baltag, V. och Levi, M. (2013). *Organizational models of school health services in the WHO European region* i Journal of Health Organisation and Management. Vol. 27, nr 6.
- Barnombudsmannen (2019). *Vem bryr sig – när samhället blir förälder*.
- Barnombudsmannen (2016). *Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd*.
- Berthén, Diana (2007). *Förberedelse för särskildhet: Särskolans pedagogiska arbete i ett verksamhetsteoretiskt perspektiv*. Avhandling. Karlstad University Studies 2007:19.
- Betänkande 1894. *Underdånigt betänkande och förslag till ordnande af andesvagas undervisning: Avgivet i mars 1894 af därtill i nåder utsedde kommitterade*. Stockholm. Kungliga boktr.
- Brock, M. E. och Carter, E. W. (2016). *Efficacy of Teachers Training Paraprofessionals to Implement Peer Support Arrangements* i Exceptional Children. Vol. 82, nr 3.
- Campopiano, T., Hasselskog, P. och Johansson, M. *Multimodala resurser för lärande. Modul: Från vardagsspråk till ämnesspråk*. Del 8: Multimodala resurser för lärande. larportalen.skolverket.se. Hämtad 20-12-14.
- CAN (2019). *Hur många barn växer upp med föräldrar som har alkoholproblem? Resultat från en systematisk litteraturöversikt*.
- CAN (2019). *Skolelevers drogvanor 2018*.
- Carlsson Kendall, G. (2015). *Elever med svag teoretisk begåvning*. Stockholm. Natur och Kultur.
- Causton-Theoharis, J. och Malmgren, K. (2005). *Increasing peer interactions for students with severe disabilities via paraprofessional training* i Exceptional Children. Vol. 71, nr 4.
- Department for Education Great Britain (2015). *Special educational needs and disability code of practice: 0 to 25 years, Statutory guidance for organisations which work with and support children and young people who have special educational needs or disabilities*.
- Dir. 2020:24. *En tioårig grundskola* (U 2020:02).
- Dir. 2020:18. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven* (U 2017:07).

- Dir. 2019:93. *Kommittédirektiv. En sammanhållen god och nära vård för barn och unga.* (S 2019:05).
- Dir. 2019:38. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven* (U 2017:07).
- Dir. 2018:33. *Tilläggsdirektiv till Utredningen bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås* (U 2017:07).
- Dir. 2018:32. *Kommittédirektiv. Betygssystemet ska främja kunskapsutveckling och betygen ska bättre spegla elevers kunskaper* (U 2018:03).
- Dir. 2017:88. *Kommittédirektiv. Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås* (U 2017:07).
- Diskrimineringslagen (2008:567).
- Diskrimineringsombudsmannens beslut, GRA 2017/56.
- Diskrimineringsombudsmannens beslut 2018-06-07, GRA 2017/86, handling 43.
- Education Endowment Foundation. *Teaching and Learning Toolkit.* www.educationendowmentfoundation.org.uk. Hämtad 20-09-01.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).
- European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2018). *Financing Policies for Inclusive Education Systems, Project Conceptual Framework.*
- Finansutskottets betänkande 2000/01:FiU27.
- FN:s barnrättskommitté (2015). *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport.*
- FN:s kommitté för personer med funktionsnedsättning (2014). *Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Sammanfattande slutsatser avseende Sveriges första rapport.*
- Folkhälsomyndigheten (2018). *Skolbarns hälsovanor 2017/18.*

- Folkhälsomyndigheten (2018). *Varför har den psykiska ohälsan ökat bland barn och unga? Utvecklingen under perioden 1985–2014.*
- Folkhälsomyndigheten (2016). *Skolprestationer, skolstress och psykisk ohälsa bland tonåringar.*
- Folkhälsomyndigheten. *Skolbarn i Sverige rör sig mindre än i andra länder.* www.folkhalsomyndigheten.se. Pressmeddelande 20-09-29.
- Forskrift til opplæringsloven. FOR-2006-06-23-724.
- Friskolornas riksförbund (2019). *Fakta om friskolor december 2019.*
- Förordning (2016:822) med instruktion för Statistiska centralbyrån.
- Förordning (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser.
- Förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.
- Förordning (2014:1578) med instruktion för Skolforskningsinstitutet.
- Förordning (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.
- Förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem.
- Förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.
- Förordning (2020:833) om skolenhetsregister.
- Förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare.
- Förordning (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m.
- Förvaltningslagen (2017:900).
- Gadler, U. (2011). *En skola för alla – gäller det alla? Statliga styrdokuments betydelse i skolans verksamhet.* Linnéuniversitetet.
- Geidne, S. och Jerlinder, K. (2019). Jämlik idrott och funktionsnedsättningar i Dartsch, C., Norberg, J. R. och Pihlblad, J., *Idrotten och (o)jämligheten: I medlemmarnas eller samhällets intresse?* Stockholm. Centrum för idrottsforskning.

- Giangreco, M. F., Edelman, S. W. och Broer, S. M. (2003). *Schoolwide planning to improve paraeducator supports* i *Exceptional Children*. Vol. 70, nr 1.
- Giota, J., Lundborg, O. och Emanuelsson, I. (2009). *Special Education in Comprehensive Schools: Extent, Forms and Effects*. *Scandinavian Journal of Educational Research*. Vol. 53, nr 6.
- Gren Landell, M. *Beslut om att korta trötta elevers skoldag tas alltför lättvindigt* i *Dagens Nyheter* 2020-01-07.
- Gymnasieförordningen (2010:2039).
- Hall, E., Hayyoun, D., Hylander, I. och Vikström, S. (2020). *Elevhälsa i praktiken. Hur gör vi?* Stockholm. Liber.
- Hanreddy, A. och Östlund, D. (2020). *Alternate curricula as a barrier to inclusive education for students with intellectual disabilities* i *International Electronic Journal of Elementary Education*. Vol. 12, nr 3.
- Helsedirektoratet. *Retningslinjer helsestasjons- og skolehelsetjenesten*. www.helsedirektoratet.no. Hämtad 20-10-05.
- Helsedirektoratet. *Utredning av en bindende bemanningsnorm i helsestasjons- og skolehelsetjenesten*.
- Hemmingsson, H., Borell, L. och Gustavsson, A. (2003). *Participation in school – School Assistants Creating Opportunities and Obstacles for Pupils with Disabilities* i *OTJR: Occupation, Participation and Health*. Vol. 23, nr 3.
- Herlofson, J. översättare (2014). *Mini-D 5 Diagnostiska kriterier enligt DSM-5*. Uppsala. Pilgrim Press.
- Hjörne, E. (2017). *Elevhälsoarbete i praktiken*. Opublicerat manus.
- Hjörne, E. och Säljö, R. (2008). *Att platsa i en skola för alla*. Stockholm. Norstedts.
- Hylander, I. och Guvå, G (2017). *Elevhälsa som främjar lärande. Om professionellt samarbete i retorik och praktik*. Lund. Studentlitteratur AB.
- Håkansson, J. och Sundberg, D. (2012). *Utmärkt undervisning – Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*. Stockholm. Natur och Kultur.
- Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
- Högskoleförordningen (1993:100).

- Högskolelagen (1992:1434).
- Högskoleverket (2012) *Behovet av en särskild specialpedagogexamen och specialpedagogisk kompetens i den svenska skolan*. Rapport 2012:11 R.
- Högsta förvaltningsdomstolen (2020). Dom i mål nr 1593–19, meddelad 2020-05-28, ref. 28.
- Ifous (2015). *Vägar till inkluderande lärmiljöer i tolv svenska kommuner*. Ifous 2015:2 – Forskarnas rapport.
- Ifous (2015). *Att forma skolan efter eleverna – Vägar till inkluderande lärmiljöer i tolv svenska kommuner*. Ifous 2015:1 – Styrgruppens rapport.
- Ingvar, M. (2010). *Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors*. Rapport IV från SOU 2010:52 *Delegationen för jämställdhet i skolan*.
- Isaksson, J., Lindqvist, R. och Bergström, E. (2007). *School problems or individual shortcomings? A study of individual educational plans in Sweden* i *European Journal of Special Needs Education*. Vol. 22, nr. 1.
- IVO (2020). *Beslut*. Dnr 3.5.1–43474/2019–43.
- IVO (2017). *Beslut*. Dnr 8.2–23960/2017–10.
- IVO (2016). *Skolan – både huvudman och vårdgivare*.
- IVO (2015). *Elevhälsan. Tillsyn av elevhälsans medicinska och hälsofrämjande roll i sju län*.
- Jaara Åstrand, J. (2015). Debatt: ”Anställ fler yrkeskategorier för att klara lärarbristen” i *Dagens Nyheter*. Hämtad 20-11-01.
- Jahnke, A och Hirsh, Å. (2020). *Varför förbättras inte elevresultaten trots alla insatser?* Ifous rapportserie 2020:1.
- Jensen, M. (2018) *Multimodalt lärande – en grund för lärande eller en fluga*. www.llkom.se. Hämtad 20-12-14.
- Kammarrätten i Göteborg (2019). *Dom den 16 december 2019 i mål nr 6267–19*.
- Karvonen, M., Wakeman, S., Flowers, C. och Moody, S. (2013). *The relationship of teachers' instructional decisions and beliefs about alternate assessments to student achievement i Exceptionality*. Vol. 21, nr 4.

- Kriisa, L. (2017). *Var tredje skolpsykolog har fler än 1500 elever* i Psykologtidningen. 17-07-07.
- Kungliga Skolöverstyrelsen (1973). *Läroplan för särskolan, Lsä73*.
- Kungliga skolöverstyrelsen (1969). *Läroplan för grundskolan 1969*.
- Kungliga Skolöverstyrelsen (1968). *Läroplan för särskola – skola för undervisning*.
- Kungliga skolöverstyrelsen (1962). *Läroplan för grundskolan 1962*.
- Kungliga Skolöverstyrelsen (1959). *Läroplan för rikets särskolor*.
- Kungliga Skolöverstyrelsen (1946). *Provisorisk undervisningsplan för sinnesslöskolorna jämte anvisningar för sinnesslöskolornas organisation m.m.*
- Kylen, G. (1981) *Begåvning och begåvningshandikapp*. Stockholm. ALA/Handikappinstitutet.
- Lag (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda.
- Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.
- Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Bilaga FN:s konvention om barnets rättigheter.
- Lag (1944:477) om undervisning för bildbara sinnesslöa barn.
- Lagrådsremiss *Möjlighet till betyg från årskurs 4 – efter försöksverksamheten*. 29 oktober 2020.
- Lindblad, I., Westerlund, J., Gillberg, C. och Fernell, E. (2018). *Har alla barn i grundskolan förutsättningar att klara nya läroplanens krav?* i Läkartidningen, 115:EY3L.
- Lindqvist, H., Östergren, R. och Holme, L. *Elevassistenter i skolan – en forskningsöversikt* i Pedagogisk forskning i Sverige. Vol. 25, nr 2–3.
- Lindström, L. (2009). *Estetiska lärprocesser om, i, med och genom slöjd* i Kritisk utbildningstidskrift, KRUT. Nr 133/134.
- Lobenius Palmér, K., Sjöqvist, B., Hurtig-Wennlöf, A. och Lundqvist, L. (2018). *Accelerometer-Assessed Physical Activity and Sedentary Time in Youth With Disabilities* i Adapted Physical Activity Quarterly. Vol. 35, nr 1.

- Lov om grundskolan og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). LOV-1998-07-17-61.
- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. LOV-2011-06-24-30.
- Lärarnas Riksförbund (2017). *Som lärare ska man trolle med knäna. En undersökning om skolans arbete med extra anpassningar och särskilt stöd.*
- Lärarnas Riksförbund (2014). *Så påverkar föräldrar undervisningen.*
- Myndigheten för delaktighet (2017). *Allmän kommentar nr 4 om rätten till inkluderande utbildning.* Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2018). *Kartläggning av förekomst av yrkeshögskoleutbildningar som svarar mot behov av specialistkompetens inom välfärdssektorn eller mot behov av kompetens för arbete som bidrar till att avlasta andra yrkesgrupper inom välfärdssektorn m.m.*
- Nationellt kompetenscentrum anhöriga (2019). *Barn som anhöriga – intressanta exempel.*
- Nationellt kompetenscentrum anhöriga (2013). *Barn som anhöriga till patienter i vården – hur många är de?*
- Nielsen, A. (2015). *Ett liv i olika världar. Unga kvinnors berättelser om svåra livshändelser.* Avhandling. Umeå universitet.
- Nyström, A-S. (2012). *Att synas och lära utan att synas lära: en studie om underprestation och privilegierade unga mäns identitetsförhandlingar i gymnasieskolan.* Avhandling. Uppsala universitet.
- OECD (2019). *PISA 2018 Results (Volume III).*
- OECD (2013). *Mental health and work: Sweden.*
- Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
- Partanen, P. (2012). *Att utveckla elevhälsa.* Ås. Skolutvecklarerna Sverige.
- Patientsäkerhetslagen (2010:659).
- Persson, B. och Persson, E. (2012). *Inkludering och måluppfyllelse – att nå framgång med alla elever.* Stockholm. Liber.

- Persson, K. (2016). *Kuratorer hinner inte träffa eleverna i Akademikern* 16-02-03.
- Petterson, C. (2017). *Specialpedagogiskt stöd – dilemman med genuskodade diagnoser, Genus och specialpedagogik – praktiktäna perspektiv. En vetenskaplig antologi från specialpedagogiska skolmyndigheten.*
- Psifos (2018). *Psifos kvalitetsmodell för psykologers arbete i elevhälsan.*
- Rappe, T. (1903). *Några råd och anvisningar vid sinnesslöa barns (idioters) vård, uppfostran och undervisning.* Stockholm. K. L. Beckmans boktryckeri.
- Regeringen (2020). *Uppdrag att utvärdera insatser för att främja psykisk hälsa och förebygga psykisk ohälsa och suicid bland barn och unga* (S2020/01043/FS).
- Regeringen (2020). *Uppdrag att genomföra utvecklingsinsatser för att stärka förutsättningarna för att placerade barn och unga får tillgång till en god hälso- och sjukvård, tandvård och en obruten skolgång.* (S2020/07505).
- Regeringen (2020). *Ändring av uppdraget att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga samt förlängd tid för uppdraget.* (U2020/00363/S).
- Regeringen (2018). *Uppdrag att svara för genomförandet av fortbildning i specialpedagogik för lärare i grundskolan, motsvarande utbildning vid särskilda ungdomshem och sameskolan.* (U2018/03106/S).
- Regeringen (2017). *Uppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga.* (U2017/01236/GV).
- Regeringen (2016). *Förordningsmotiv. Förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937).* FM 2016:1.
- Regeringen (2015). *Uppdrag till Statens skolverk om nationella skolutvecklingsprogram.* (U2015/3844/S).
- Regeringen (2015). *Uppdrag om samverkan för bästa skola.* (U2015/3357/S).
- Regeringen (2011). *Uppdrag att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa.* (U2011/5947/S).

- Regeringens proposition 2020/21:60 *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige.*
- Regeringens proposition 2020/21:1 *Budgetpropositionen för 2021.*
- Regeringens proposition 2019/20:105 *Komvux för stärkt kompetensförsörjning.*
- Regeringens proposition 2017/18:195 *Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser.*
- Regeringens proposition 2017/18:194 *Fler nyanlända ska uppnå behörighet till gymnasieskolan och kvaliteten i förskola och fritidshem ska stärkas.*
- Regeringens proposition 2017/18:183 *En gymnasieutbildning för alla.*
- Regeringens proposition 2017/18:182 *Samling för skolan.*
- Regeringens proposition 2017/18:105 *Ny dataskyddslag.*
- Regeringens proposition 2015/16:149 *Ytterligare undervisningstid i matematik.*
- Regeringens proposition 2013/14:160 *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram.*
- Regeringens proposition 2012/13:64 *Utökad undervisningstid i matematik.*
- Regeringens proposition 2012/13:30 *Forskning och innovation.*
- Regeringens proposition 2011/12:50 *En gymnasiesärskola med hög kvalitet.*
- Regeringens proposition 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*
- Regeringens proposition 2008/09:1 *Budgetpropositionen för 2009, Utgiftsområde 13.*
- Regeringens proposition 2007/08:95 *Ett starkare skydd mot diskriminering.*
- Regeringens proposition 2001/02:14 *Hälsa, lärande och trygghet.*
- Regeringens proposition 1988/89:4 *Om skolans utveckling och styrning.*
- Regeringsformen (1974:152).
- Region Kronoberg. *Ungas beställning till samhället.*
www.regionkronoberg.se. Hämtad 20-10-06.

- Regleringsbrev för Socialstyrelsen S2011/11229/VS (20/12-2011). Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB). Skrivelse till utredningen. 2019-09-23.
- Riksföreningen för Sveriges skolsköterskor (2019). *Styrelsens klargörande kring antal elever/heltid skolsköterska*.
- Riksrevisionen (2019). *Grundsärskolans kunskapsuppdrag –styrning, stöd och uppföljning*. RiR 2019:13.
- Riksrevisionen (2017). *Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov*. RiR 2017:30.
- Salvador-Carulla, L. m.fl. (2011). *Intellectual developmental disorders: towards a new name, definition and framework for “mental retardation/intellectual disability”* in ICD-11 i World Psychiatry 2011:10.
- Sameskolstyrelsen (2020). *Sameskolstyrelsens årsredovisning 2019*.
- SBU (2010). *Program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn. En systematisk litteraturöversikt*.
- SBU (2005). *ADHD hos flickor*.
- SCB (2019). *Sekretesspolicy 2019-09-11*. Dnr 2019/3244.
- Schad, E. (2014). *Psykolog i skolan*. Lund. Studentlitteratur AB.
- Schalock, R. L. m.fl. (2007). *Perspectives. The Renaming of Mental Retardation: Understanding the Change to the Term Intellectual Disability* i Intellectual and developmental disabilities. Vol 45, nr 2.
- SFS 2018:1512 Förordning om ändring i skolförordningen (2011:185).
- SKOLFS 2019:17 Föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2016:66) om obligatoriska nationella bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i grundskolan och sameskolan.
- SKOLFS 2011:42 Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m.
- SKOLFS 2010:255 Förordning om läroplan för grundskolan.
- Skolfam. Arbetsmodellen. www.skolfam.se. Hämtad 21-02-07.

- Skolforskningsinstitutet, Skolinspektionen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Redovisning av uppdrag till skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet*. U2020/00734/S.
- Skolförordningen (2011:185).
- Skolinspektionen (2020). *Delredovisning av regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna - en garanti för tidiga stödinsatser*. Dnr U2018/03700/S (delvis) och U2018/03704/S.
- Skolinspektionen (2020). *Grundskolors arbete med jämställdhet*.
- Skolinspektionen (2020). *Hemställan om ändring i skolförfattningar*. Dnr 2020:8294.
- Skolinspektionen (2020). *Kartläggning och tidiga stödinsatser i förskoleklassen*.
- Skolinspektionen (2020). *Undervisningen i grundskolan – med särskilt fokus på årskurserna 6–9*.
- Skolinspektionen (2020). *Årsrapport 2019. Skillnader i skolors arbets sätt och huvudmäns ansvarstagande*.
- Skolinspektionen (2019). *Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten – Utan spaning ingen aning*.
- Skolinspektionen (2019). Beslut 2019-06-18. Dnr 41–2019:3163, 41–2019:3165.
- Skolinspektionen (2019). *Skolenkäten våren 2019. Resultatredovisning för Skolenkäten*.
- Skolinspektionen (2019). *Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, Förutsättningar och arbetsformer i grundskolan*.
- Skolinspektionen (2019). *Årsrapport 2018. Skillnader i skolkvalitet och strategisk styrning*.
- Skolinspektionen (2018). *Kommuners styrning av gymnasieskolan*. Dnr 400–2016:11447.
- Skolinspektionen (2018). *Övergångar. Skolors arbete vid elevers övergång till årskurs 7*. Dnr 400–2016:11437.
- Skolinspektionen (2018). *Årsrapport 2017. Strategier för kvalitet och helhet i utbildningen*.
- Skolinspektionen (2017). *Skolhuvudmännens mottagande av nyanlända elever i grundskolan*. Dnr 40–2015:6586.

- Skolinspektionen (2016). Beslut 2016-03-16. Dnr 42–2014:4698.
- Skolinspektionen (2016). *Omfattande frånvaro i Sveriges grundskolor.*
- Skolinspektionen (2016). *Skolans arbete med extra anpassningar.*
- Skolinspektionen (2015). *Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott.*
- Skolinspektionen (2015). *Huvudmannens styrning av grundskolan.* Rapport 2015:01.
- Skolinspektionen (2015). *Elevhälsa. Elevers behov och skolors insatser.*
- Skolinspektionen (2014). *Särskilt stöd i enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp.* Rapport 2014:06.
- Skolinspektionen (2012). ”Inte enligt mallen.” *Om skolsituationen för elever i grundskolan med diagnos inom autismspektrumtillstånd.* Rapport 2012:11.
- Skolinspektionen (2011). *Läs- och skrivsvårigheter/dyslexi i grundskolan.*
- Skolinspektionen. Anmälningar och beslut 2019. www.skolinspektionen.se. Hämtad 2020-09-28.
- Skollagen (2010:800).
- Skollagen (1985:1100).
- Skolläkarföreningen (2015). *Vilken vård du får avgörs av var du bor.*
- Skolverket (2020). *Beredning av stöd för en hälsofrämjande skola och revidering av Vägledning för elevhälsan.* Dnr 2020:738.
- Skolverket (2020). *Betyg i årskurs 6 vårterminen 2020.* PM. Dnr 2020:891.
- Skolverket (2020). *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2020.* PM. Dnr 2020:1893.
- Skolverket (2020). *Betyg och stöd från årskurs 6 till 9, 2017–2019.* PM. Dnr 2020:158.
- Skolverket (2020). *Delredovisning av uppdrag att ansvara för fortbildning i specialpedagogik – Specialpedagogik för lärande.* Dnr 2020:153.

- Skolverket (2020). *Författningsförslag timplaner Bilaga 3. Remiss 20-12-18.*
- Skolverket (2020). *Redovisning av regeringsuppdrag om Samverkan för bästa skola.* Dnr 2019:1915.
- Skolverket (2020). *Slutbetyg i grundskolan våren 2020.* PM. Dnr 2020:1159.
- Skolverket (2020). *Omsättning bland rektorer i grund- och gymnasieskolan.* PM. Dnr 5.1.1-2019:1485.
- Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020.*
- Skolverket (2020). *Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2019/20.* Dnr 2019:387.
- Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018.* Rapport 479.
- Skolverket (2019). *Hälsa för lärande – lärande för hälsa.* Forskning för skolan 19:1579.
- Skolverket (2019). *Konsekvensutredning avseende förslag om upphävande av de allmänna råden om utbildning för nyanlända elever.* Dnr 2019:480.
- Skolverket (2019). *Måldokument.* Dnr 2019:01253.
- Skolverket (2019). *Obligatoriska bedömningsstöd i grundsärskolan: en uppföljning.*
- Skolverket (2019). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2018/19.* Dnr 2019:46.
- Skolverket (2019). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för att förbättra det förebyggande och hälsofrämjande arbetet inom elevhälsan i syfte att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.* Dnr 2016:1616.
- Skolverket (2019). *Redovisning av uppdrag om Samverkan för bästa skola.* Dnr 2019:1915.
- Skolverket (2019). *Skolverkets lärarprognos 2019.* Dnr 2018:1500.
- Skolverket (2019). *TALIS 2018 En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan Delrapport 1.* Rapport 481.
- Skolverket (2019). *Utbildning för elever med utvecklingsstörning.* PM.
- Skolverket (2018). *PISA 2018, 15-åringars kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap.* Internationella studier 487.

- Skolverket (2018). *Redovisning av uppdraget att utvärdera de nationella skolutvecklingsprogrammen.*
- Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om att ta fram en stadieindeldad timplan för grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.*
- Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om förslag till ändringar i läroplaner vad gäller jämställdhet.* Dnr 2018:00027.
- Skolverket (2017). *Allmänna råd om måluppfyllelse i förskolan.*
- Skolverket (2016). *Betygssystem i internationell belysning.*
- Skolverket (2016). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa.* Dnr 2012:1077.
- Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolhuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning.* Rapport 440.
- Skolverket (2016). *Yttrande över betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik.* Dnr 2016/04040/S.
- Skolverket (2015). *Bedömning för lärande – Kunskapsbedömning inom gymnasiesärskolans individuella program.* Stödmaterial.
- Skolverket (2015). *Elevröster om yrkesintroduktion som en väg till ett arbete.*
- Skolverket (2015). *Integrerade elever.* Stödmaterial.
- Skolverket (2015). *Rektorsprogrammet. Måldokument 2015–2021.*
- Skolverket (2014). *Allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.*
- Skolverket (2014). *Elevhälsans retorik och praktik.*
- Skolverket (2014). *Tinglev. I. En specialpedagogisk överblick.*
- Skolverket (2014). *Skolan och hemmet – exempel och forskning om lärares samarbete med elevernas vårdnadshavare.*
- Skolverket (2014). *Skrivelse avseende ändringar i skolförfattningarna.* U2014/800/S.
- Skolverket (2014). *Studiepaket till Allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.*
- Skolverket (2014). *Stödinsatser i utbildningen – Om ledning och stimulans, extra anpassningar och särskilt stöd.*

- Skolverket (2013). *Bedömning för lärande – ett stödmaterial om kunskapsbedömning i gymnasiesärskolan*. Stödmaterial.
- Skolverket (2013). *Delredovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa*. Dnr 2013:126.
- Skolverket (2013). *Gymnasiesärskolan*.
- Skolverket (2013). *Läroplan för gymnasiesärskolan, GySär13*.
- Skolverket (2011). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, Lgr11*.
- Skolverket (2011). *Läroplan för grundsärskolan, Lsär11*.
- Skolverket (2011). *Läroplan för gymnasieskolan, examensmål och gymnasiegemensamma ämnen för gymnasieskola 2011*.
- Skolverket (2011). *Läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall, Lspec11*.
- Skolverket (1994). *Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet, Lpo94*.
- Skolverket, Barn- och fritidsprogrammet, www.skolverket.se. Hämtad 20-08-10.
- Skolverket. Bedömningsstöd i matematik, svenska och svenska som andraspråk i grundsärskolan. Bedömningsportalen. www.bp.skolverket.se. Hämtad 20-07-01.
- Skolverket. Elevhälsa. www.skolverket.se. Hämtad 20-06-23.
- Skolverket. Leda elevhälsan i skolan. www.skolverket.se. Hämtad 20-06-23.
- Skolverket. Lärportalen. www.larportalen.skolverket.se. Skolverket. *Multimodalt berättande inspirerar elever och lärare*. www.skolverket.se. Hämtad 20-12-14.
- Skolverket. Obruten skolgång för placerade barn. www.skolverket.se. Hämtad 20-12-07.
- Skolverket. Skolchefsutbildningen. www.skolverket.se. Hämtad 20-06-23.
- Skolverket. Statsbidrag för lärarassistenter 2020. www.skolverket.se. Hämtad 21-01-04.
- Skolverket. Sveriges Officiella statistik.
- Skolverket. Tidiga och samordnade insatser för barn och unga (TSI). www.skolverket.se. Hämtad 20-12-07.

- Skolverket. Yrkespaket barn- och fritidsprogrammet.
www.skolverket.se. Hämtad 20-08-10.
- Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020).
*Delredovisning av uppdrag att ansvara för fortbildning i
specialpedagogik – Specialpedagogik för lärande*. Dnr 2020:153.
- Skolväsendets Överklagandenämnd (2016). *Yttrande över
betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning,
skrivning och matematik (SOU 2016:59)*. Dnr 2016/04040/S.
- Skolöverstyrelsen (1990). *Läroplan för den obligatoriska särskolan,
Läsä90*.
- Skolöverstyrelsen (1980). *Läroplan för grundskolan 1980*.
- Socialtjänstförordningen (2001:937).
- Socialtjänstlagen (2001:453).
- Socialstyrelsen (2019). *Geografiska skillnader i förskrivningen av
adhd-läkemedel till barn*.
- Socialstyrelsen (2019). *Psykiatrisk vård och behandling till barn
och unga. Öppna jämförelser 2019*.
- Socialstyrelsen (2018). *SAMS – Samverkan socialtjänst skola –
obruten skolgång för placerade barn och unga*.
- Socialstyrelsen (2017). *Utvecklingen av psykisk ohälsa bland barn
och unga vuxna – Till och med 2016*.
- Socialstyrelsen (2012). *Lägesrapport 2011 – Hälso- och sjukvård
och socialtjänst*.
- Socialstyrelsen (2010). *Att mäta kvalitet
i skolhälsovårdens/elevhälsans arbete med psykisk ohälsa*.
- Socialstyrelsen (2010). *Social rapport 2010*.
- Socialstyrelsen. Förutsättningar för samverkan.
www.kunskapsguiden.se. Hämtad 20-12-07.
- Socialstyrelsen och Skolverket (2020). *Behovsinventering av
Vägledning för elevhälsan*.
- Socialstyrelsen och Skolverket (2016). *Vägledning för elevhälsan*.
Tredje upplagan.
- SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre
motsvarar elevernas kunskaper*.

- SOU 2020:42 *En annan möjlighet till särskilt stöd. Reglering av kommunala resursskolor.*
- SOU 2020:28 *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning.*
- SOU 2019:43 *Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten.*
- SOU 2019:40 *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan.*
- SOU 2019:18 *För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering – modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.*
- SOU 2019:4. *Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle.*
- SOU 2018:71 *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden.*
- SOU 2018:39 *God och nära vård – En primärvårdsreform.*
- SOU 2018:19 *Forska tillsammans.*
- SOU 2017:54 *Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet.*
- SOU 2017:51 *Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola.*
- SOU 2017:47 *Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa.*
- SOU 2017:35 *Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet.*
- SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera.*
- SOU 2016:77 *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning.*
- SOU 2016:59 *På goda grunder – En åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik.*
- SOU 2016:55 *Det handlar om jämlik hälsa – delbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa.*
- SOU 2015:22 *Rektorn och styrkedjan.*
- SOU 2014:5 *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan.*
- SOU 2008:52 *Legitimation och skärpta behörighetsregler.*
- SOU 2004:98 *För oss tillsammans. Om utbildning och utvecklingsstörning.*

- SOU 2003:35 *För den jag är.*
- SOU 2002:121 *Skollag för kvalitet och likvärdighet.*
- SOU 2000:19 *Från dubbla spår till Elevhälsa - i en skola som främjar lust att lära, hälsa och utveckling.*
- SOU 1998:66 *Från urvalsskola till en skola för alla.*
- SOU 1991:30 *Särskolan en primärkommunal skola.*
- SOU 1974:53 *Skolans arbetsmiljö.*
- SOU 1961:30 *Grundskolan. Betänkande avgivet av 1957 års skolberedning.*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete.*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2020). *Studiepaket Grundsärskolans ämnen Underlagsrapport omvärldsorientering. 9 UTV-2019/28.*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019). *Barnpanelsrapport. Vad säger elever med funktionsnedsättning om trygghet, studiero och studiemotivation?*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019). *Skolchefers syn på möjligheter med likvärdig utbildning, Sammanfattning av dokumentationen från Skolchefsdialoger våren 2019.*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019). *Utvecklingsstörning eller intellektuell funktionsnedsättning? Kunskapsunderlag.*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019). *Utifrån och in. Etablering av samverkanskontor. PM. Dnr 1 STY-2019/52.*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2018). *Elevhälsoarbete under utveckling – en antologi.*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2018). *Det lilla ordet främst – ett förebyggande och hälsofrämjande arbetssätt i skolan.*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2016). *Svar på remiss gällande betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och räkning. Dnr 2016/04040/S.*
- Specialpedagogiska skolmyndigheten. Att främst arbeta förebyggande och hälsofrämjande. www.spsm.se. Hämtad 2020-12-13.

- Specialpedagogiska skolmyndigheten. Fråga en rådgivare. *Vi undrar om vi har skyldighet att göra extra anpassningar till elever för att de ska nå upp till betyg B eller A.* www.spsm.se. Hämtat 20-10-01.
- Strategirådet (2020). *Utvärdering av handledarfunktion i Specialpedagogik för lärande.* Stockholm.
- Statskontoret (2010). *Ett lyft för den som vill – Utvärdering av den statliga satsningen på fortbildning av lärare.* Rapport 2010:12.
- Sveriges internationella överenskommelser, SÖ (2008:26). *Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.*
- Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Personalstatistik 2019.*
- Sveriges Kommuner och Regioner (2019). *Antal sysselsatta efter verksamhet och personalgrupp.*
- Sveriges Kommuner och Regioner (2019). *Se, förstå och förändra. Att motverka könsskillnader i skolresultat.*
- Sveriges Kommuner och Regioner (2018). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2018.*
- Sveriges Kommuner och Regioner (2018). *Socioekonomisk resursfördelning i skola och förskola.*
- Sveriges Kommuner och Regioner (2017). *Olika är normen: Att skapa inkluderande lärmiljöer i skolan.*
- Söder, M. (1979). *Anstalter för utvecklingsstörda En historisk-sociologisk beskrivning av utvecklingen.* Stockholm. Gotab.
- Thompson, T., Coleman, J. M., Riley, K., Snider, L. A., Howard, L. J., Sansone, S. M. och Hessel, D. (2018). *Standardized Assessment Accommodations for Individuals with Intellectual Disability* i Contemporary School Psychology. Vol. 22, nr 4.
- Thoutenhoofd, E. D., Söderlund, G., Westman Andersson, G., Berhanu, G., och Gerrbo, I. (2020). *Utvärdering av kompetensutvecklingsinsatsen Specialpedagogik för lärande (SFL).* Göteborgs universitet.
- Tideman, M. (2003). Synen på avvikande barn och på särskolan över tid. Bilaga 4 i SOU 2003:35 *För den jag är.*
- Towles-Reeves, E., Kearns, J., Kleinert, H., och Kleinert, J. (2009). *An analysis of the learning characteristics of students taking alternate assessments based on alternate achievement standards* i Journal of Special Education. Vol. 42, nr 4.

- Utbildningsdepartementet (2020). *Nationell plan för trygghet och studiero* (U2020/00707/S).
- Utbildningsdepartementet (2020). *Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation* (U2020/05409).
- Utbildningsdepartementet (2016). *En stadieindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor*. (U2016/03475/S).
- Utbildningsdepartementet (2016). *Vissa skollagsfrågor – Del 2*. (U2014/5176/S).
- Utbildningsdepartementet (2016). *Vissa timplanefrågor*. (U2015/06066/S).
- Utbildningsdepartementet (2013). Ds 2013:50. *Tid för undervisning – lärares arbete med åtgärdsprogram*.
- Utbildningsdepartementet (2009). Ds 2009:25. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.
- Utbildningsdepartementet (1986). DsU 1986:13. *Specialpedagogik i skola och utbildning*.
- Utbildningsdepartementet. *Nytt Barn- och elevombud utsett*. Pressmeddelande 20-08-20.
- Utbildningsutskottets betänkande 2020/21:UbU1.
- Utbildningsutskottets betänkande 2015/16:UbU21.
- Utbildningsutskottets betänkande 2015/16:UbU12.
- Utbildningsutskottets betänkande 2013/14:UbU19.
- Utbildningsutskottets betänkande 2012/13:UbU16.
- Utdanningsdirektoratet. *Hva gjør PP-tjenesten?* www.udir.no. Hämtad 2020-10-05.
- Utdanningsdirektoratet. *Kvalitetskriterium i PP-tjenesta*. www.udir.no. Hämtad 2020-10-05.
- Villanueva Gran, T. (2020). *Specialpedagogiken grunden till allt i Specialpedagogik.se*. 20-04-6.
- Wehmeyer, M. L. (2013). *Disability, Disorder, and Identity i Intellectual and Developmental Disabilities*. Vol. 51, nr 2.
- Westling Allodi, M. (2016). *Särskilt stöd i den svenska skolan och internationellt – en jämförande analys av policy och praktik för specialpedagogiska insatser och särskilt stöd*. Stockholms universitet. Working paper Serie 3:2016.

- Westling Allodi, M. (2013). *Simple Minded Accountability Measures Create Failing Schools in Disadvantaged Contexts: a case study of a Swedish junior high school* i Policy Futures in Education. Vol. 11, nr 4.
- Zimmerman, F. (2018). *Det tillåtande och det begränsande: en studie om pojkars syn på studier och ungdomars normer kring maskulinitet*. Avhandling. Göteborgs universitet.
- Åsa folkhögskola. Lärarassistent/Elevassistent. www.studentum.se. Hämtad 20-08-10.
- Öhrn, E. och Holm, A-S. red., (2014). *Att lyckas i skolan. Om skolprestationer och kön i olika undervisningspraktiker*. Göteborgs universitet.
- Östlund, D. (2017). *Att anpassa undervisningen efter eleverna*. Skolverket Specialpedagogik grundskola, Modul Inkludering och delaktighet.
- Östlund, D. (2017). *Elevassistenter: En möjlighet eller ett hinder för elevers inkludering och delaktighet* i Specialpedagogik. 3/4 2017.
- Östlund, D. (2012). *Deltagandets kontextuella villkor. Fem träningskoleklassers pedagogiska praktik*. Avhandling. Malmö högskola.

Kommittédirektiv 2017:88

Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås

Beslut vid regeringssammanträde den 20 juli 2017

Sammanfattning

En särskild utredare ska bl.a. kartlägga och analysera skolornas stöd- och elevhälsoarbete och lämna förslag i syfte att skapa bättre förutsättningar för elever, såväl flickor som pojkar, att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Utredaren ska bl.a.

- kartlägga och analysera brister i stödarbetet samt föreslå hur arbetet kan förbättras,
- 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,
- analysera om beslut om att inte flytta upp en elev till närmast högre årskurs ska kunna överklagas, och
- vid behov föreslå nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 januari 2019.

Alla elever får inte det stöd de behöver i skolan

Utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Skolans huvuduppdrag är att ge alla elever förutsättningar att uppnå de nationella kunskapskraven och målen för utbildningen, dvs. tillräckliga kunskaper för att de ska klara framtida studier och yrkesliv (1 kap. 4 § skollagen [2010:800]).

Trots det lämnade drygt 17 800 elever eller 16,9 procent (12,7 procent av flickorna och 21 procent av pojkarna) grundskolan vårterminen 2016 utan att ha blivit behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Att så många som 21 procent av samtliga pojkar inte når behörighet är en utmaning ur ett jämställdhetsperspektiv och behovet av genusmedvetna insatser lyfts fram av bl.a. Delegationen för jämställdhet i skolan (SOU 2010:99) och Utredningen män och jämställdhet (SOU 2014:6).

Statens skolinspektions tillsyn visar att det är vanligt förekommande att huvudmännen inte tillgodoser elevernas rätt till extra anpassningar och särskilt stöd. Tillsynen visar också att det är vanligt med brister i elevhälsoarbetet.

En särskilt utsatt grupp är familjehemsplacerade barn och de barn och ungdomar som placeras på hem för vård eller boende (HVB). Många av dessa barn går igenom påfrestningar av olika slag och byter ofta skola. De löper därför extra stor risk att misslyckas i skolan.

I budgetpropositionen för 2017 aviserade regeringen att en läsa-skriva-räkna-garanti ska införas. Detta för att garantera att stöd och särskilt stöd sätts in redan i tidiga årskurser, vilket kan förebygga problem som kan växa under lång tid och försvåra för den enskilde eleven (prop. 2016/17:1 utgiftsområde 16, s. 197). En viktig grund för arbetet med denna garanti är de förslag som lämnas i betänkandet *På goda grunder – en åtgärds garanti för läsning, skrivning och matematik* (SOU 2016:59). Regeringen bedömer dock att det behövs ytterligare åtgärder för att säkerställa att elever får de olika former av stöd som de behöver för att uppnå kunskapskraven.

Utöver den aviserade läsa-skriva-räkna-garantin och gällande stödbestämmelser har regeringen tagit initiativ för att stimulera huvudmän att utanför ordinarie undervisningstid anordna verksamhet med syftet att öka andelen behöriga till gymnasieskolans nationella program. Huvudmännen kan söka statsbidrag dels för hjälp med läxor och annat skolarbete, dels för att bedriva lovskola. Den 1 augusti 2017 träder bestämmelser i skollagen i kraft om att huvudmän ska vara skyldiga att i vissa situationer erbjuda elever lovskola.

Uppdraget att utreda hur elever kan få bättre stöd

Arbetet med stödinsatser behöver förbättras så att fler elever får förutsättningar att nå kunskapskraven

Elever ska skyndsamt ges extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen när det framkommer att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (3 kap. 5 a § skollagen). Om det, trots extra anpassningar, kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Om utredningen visar att eleven är i behov av särskilt stöd, ska hon eller han ges sådant stöd (3 kap. 8 § skollagen). Som tidigare har nämnts aviserade regeringen i budgetpropositionen för 2017 att en läsa-skriva-räkna-garanti ska införas för att garantera att stöd och särskilt stöd sätts in redan i tidiga årskurser. En viktig grund för arbetet med denna garanti är de förslag som lämnas i betänkandet *På goda grunder – en åtgärds garanti för läsning, skrivning och matematik* (SOU 2016:59).

Trots att skollagen är tydlig är det som tidigare nämnts vanligt att skolor brister i sitt arbete med extra anpassningar och särskilt stöd. Av Skolinspektionens årsrapport för 2016 framgår att det fanns brister i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd i 38 procent av de grundskolor som genomgått regelbunden tillsyn av myndigheten. Bristerna består vanligtvis i att elevernas stödbehov inte utreds eller att de inte får det stöd de behöver.

Det förekommer att lärare vid kartläggning eller utredning pekar på insatser som man bedömer som möjliga att ge snarare än på insatser utformade efter elevens faktiska stödbehov. I flera fall då Skolinspektionen granskat skolors insatser för elever som fått betyget F framgår att det är vanligt att betyget satts utan föregående insatser och att rektorn eller elevhälsan inte har informerats om elevernas svårigheter i undervisningssituationen.

Även Statens skolverk har noterat liknande problem. I PM – Betyg och stöd från årskurs 6 till 9 (2017) påpekar Skolverket att en stor andel av de elever som uppvisade bristande kunskaper i årskurs 6 också saknade godkända betyg i alla ämnen då de avslutade årskurs 9. Totalt sett hade drygt 15 600 elever inte uppnått godkända betyg i alla ämnen i årskurs 6 och av dessa hade närmare 9 100 inte heller uppnått godkända betyg i alla ämnen i årskurs 9. Bland de 8 800 av dem som Skolverket även kan koppla till uppgifter om särskilt stöd ser myndigheten att närmare hälften, 4 200 elever, har fått särskilt stöd under årskurs 8 eller 9. Det är därmed närmare 4 600 elever med F eller uteblivet betyg i både årskurs 6 och 9 som varken fått särskilt stöd i årskurs 8 eller i årskurs 9. Det är fler pojkar än flickor som fått betyget F. Erfarenheter visar även att elever i behov av särskilt stöd i flera ämnen endast ges särskilt stöd i ett fåtal av dessa, oftast i engelska, matematik och svenska. Stödbehoven kopplas ofta till ett specifikt ämne, trots att problematiken kan påverka elevens möjligheter i flera ämnen. Det förekommer att den som undervisar saknar kunskap om hur undervisningen ska anpassas för att tillmötesgå behoven liksom att undervisningen genomförs av obehöriga lärare eller av personal utan någon pedagogisk högskoleutbildning överhuvudtaget. Slutligen framgår av Skolinspektionens tillsyn att det förekommer att skolor inte följer upp och utvärderar om de vidtagna åtgärderna varit effektiva. Exempelvis har elever placerats i en särskild undervisningsgrupp utan att ställning tagits till om placeringen är nödvändig. Stödet ska – om det finns särskilda skäl – även kunna ges i en annan miljö, där det finns bättre förutsättningar för eleven att kunna tillgodogöra sig det (prop. 2009/10:165, s. 292). Det är således elevens behov som ska vara styrande för vilken typ av stöd som ska ges. I de fall undervisning utanför den grupp eleven normalt tillhör anses vara det mest lämpliga för eleven är det denna stödinsats som ska sättas in.

De allra flesta elever kan genom ett välfungerande arbete med stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd nå de kunskapskrav som minst ska nås. Det förekommer dock att elever, trots omfattande särskilt stöd, har stora svårigheter att uppnå kunskapskraven. Det kan t.ex. handla om elever med stora inlärningssvårigheter eller autism eller autismliknande tillstånd. Det är viktigt att även dessa elevers skolsituation uppmärksammas och hanteras på bästa sätt. Enligt den äldre skollagen (1985:1100) tillhörde elever med autism eller autismliknande tillstånd särskolans personkrets. Enligt den gällande skollagen (2010:800) tillhör sådana elever grundsärskolans målgrupp endast om de också har en utvecklingsstörning.

Det finns dock skolor där arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd fungerar väl, med befintliga resurser. Eftersom många elever inte får det stöd de behöver, trots att lagstiftningen föreskriver att så ska ske, är det därför viktigt att se över orsaken till att arbetet inte fungerar väl på en del skolor.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera brister i stödarbetet samt föreslå hur arbetet kan förbättras, och
- vid behov föreslå åtgärder och nödvändiga författningsändringar.

Elevhälsan kan spela en viktig roll i arbetet med att främja elevernas lärande och utveckling mot utbildningens mål

Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande och det är elevernas utveckling mot utbildningens mål som ska stödjas (2 kap. 25 § skollagen). Detta innebär att elevhälsan ska bidra till skapandet av miljöer som främjar elevernas lärande, utveckling och hälsa (prop. 2009/10:165, s. 656).

Återkommande rapporter från både Statens skolinspektion och Statens skolverk visar att många skolor har svårt att förverkliga detta uppdrag. Nästan varannan grundskola och grundsärskola som under 2016 genomgått tillsyn fick påpekanden om brister som rör elevhälsan. Brister i elevhälsans arbete kan påverka skolors arbete med extra anpassningar och särskilt stöd negativt. Skolinspektionens kvalitetsgranskning av elevhälsan under 2015 visar också att det före-

byggande och hälsofrämjande arbetet ofta initieras och genomförs av lärare utan elevhälsans medverkan (rapport 2015:05). Av granskningen framgår vidare att arbetet sällan hade en tydlig strategi som följs upp och utvärderas. Även Inspektionen för vård och omsorg (IVO) genomförde år 2015 en tillsyn av elevhälsan. Tillsynen visar att elevhälsan fungerar bra inom flera områden, t.ex. genomförandet av hälsobesök, kontroller och vaccinationer. Mot bakgrund av vad som framkommit vid tillsyn menade dock IVO att det är angeläget att elevhälsan har de förutsättningar som behövs för att uppfylla lagstiftarens intentioner när det gäller generellt förebyggande insatser, samt att rutiner tas fram för att tidigt upptäcka elever som behöver extra individanpassat stöd och ge dem de insatser de behöver i rimlig tid. I Skolverkets delredovisning av uppdraget (U2016/02937/S) att genomföra insatser för att förbättra det förebyggande och hälsofrämjande arbetet inom elevhälsan i syfte att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål görs bedömningen att skolor behöver stöd för att utforma sitt hälsofrämjande arbete. Framför allt finns ett behov av kunskap om hur ett systematiskt hälsofrämjande arbete kan utformas i praktiken. I betänkandet *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera* (SOU 2016:94) föreslås bl.a. att regeringen bör tillsätta en särskild utredare som ska föreslå hur elevhälsans främjande, förebyggande samt åtgärdande arbete kan konkretiseras. I 2015 års Skolkommissons betänkande *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet* (SOU 2017:35) föreslås att frågan om hur elevhälsan kan göras mer ändamålsenlig, tillgänglig och likvärdig bör utredas.

Det finns skolor som utmärker sig positivt för sitt elevhälsoarbete, utan att mer resurser har tillförts. I dessa skolor är elevhälsan en aktiv part i det förebyggande, hälsofrämjande och åtgärdande arbetet. Rektorn och elevhälsan involveras i ett tidigt skede och arbetet är både kort- och långsiktigt samt kontinuerligt. Elevhälsan är tillgänglig och stöd ges i rätt tid. Utöver rektorn och de personalkategorier som enligt skollagen ska ingå i elevhälsan förekommer det även att bl.a. studie- och yrkesvägledare, föreståndare för fritidshem, beteendevetare och socionomer ingår. Det finns också exempel, bl.a. från andra länder, på hur samverkan mellan elevhälsa, socialtjänst och hälso- och sjukvården kan fungera väl. I *Vägledning för elevhälsan* (2016) beskriver Socialstyrelsen och Skolverket att elevhälsoarbetet förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övrig personal i skolan. Elevhälsan behöver samverka med den

pedagogiska personalen för att utveckla skolans arbets- och lärandemiljöer. Arbetet med elevhälsan bedrivs i skolans alla miljöer, inte minst i klassrummet där läraren spelar en central roll. I rektorns uppdrag ingår att verka för en hälsofrämjande skolutveckling som syftar till att skolans elever ska nå kunskapsmålen. För att ge lärarna det stöd de behöver i detta arbete behöver elevhälsans kompetens tas tillvara i större utsträckning än i dag.

Både flickor och pojkar hindras av traditionella genusnormer, och förebyggande insatser bör integrera arbete med jämställdhet och genus. Jämställdhetsarbete i skolan som syftar till att förebygga destruktiva normer kring maskulinitet har visat på positiva effekter bl.a. för ökad studiero och särskilt pojkars resultat (SOU 2010:99, SOU 2014:6). I detta arbete kan elevhälsan spela en viktig roll för att utveckla ett genusmedvetet förebyggande arbetssätt.

Skolors elevhälsoarbete bör utformas så att det har effekt för elevers måluppfyllelse. Som stöd för detta kan det exempelvis behövas evidensbaserade program för arbetssätt och metoder inom elevhälsoområdet. Vidare kan det med hänsyn till vissa elevers behov behövas en ökad samverkan mellan elevhälsan och den landstingskommunala verksamheten. Det är sammanfattningsvis viktigt att ta ett helhetsgrepp kring hur ett långsiktigt, hållbart arbete över skolformer kan utformas med utgångspunkt i alla barns och ungas behov av stöd.

Utredaren ska därför

- 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,
- uppmärksamma genusmedvetna insatser med syftet att höja kunskapsresultaten i skolan, och
- vid behov föreslå nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget att utreda om ett beslut att inte flytta en elev till närmast högre årskurs ska kunna överklagas

I skolförordningen (2011:185) finns bestämmelser om uppflyttning av elever mellan årskurser i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Vid slutet av läsåret ska varje elev flyttas till

närmast högre årskurs. Rektorn får dock besluta att en elev inte ska flyttas till närmast högre årskurs, om det med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt är lämpligast för eleven. Innan rektorn fattar beslut ska elevens vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig. Beslutet får inte överklagas (4 kap. 4 och 5 §§ och 15 kap. 1 § skolförordningen).

För den elev som inte gått ut högsta årskursen när skolplikten annars skulle ha upphört, upphör skolplikten i stället ett år senare, dock senast när eleven fyller 18 år. Frågan om skolpliktens förlängning prövas av hemkommunen. För en elev som går i specialskolan prövas dock frågan av Specialpedagogiska skolmyndigheten. Ett beslut om förlängning av skolplikten får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (7 kap. 13 § och 28 kap. 12 § 3 skollagen).

Skolan ska arbeta inkluderande och huvudregeln är att elever som har behov av särskilt stöd i första hand ska få stödet i sin ordinarie undervisningsgrupp. Att låta en elev få undervisning utanför sin ordinarie undervisningsgrupp kan vara ingripande för den enskilde eleven. Bland annat av detta skäl kan ett beslut om placering i särskild undervisningsgrupp överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (3 kap. 7 och 11 §§ och 28 kap. 16 § 2 skollagen). Även ett beslut att en elev inte ska flyttas till närmast högre årskurs kan uppfattas som mycket ingripande för den enskilde eleven.

Att det går att överklaga ett beslut att inte förlänga skolplikten och ett beslut om enskild undervisning eller placering i särskild undervisningsgrupp kan tala för att även ett beslut att inte flytta upp en elev till närmast högre årskurs ska kunna överklagas. Det finns därför behov av att utreda frågan närmare.

Utredaren ska därför

- analysera om beslut att inte flytta upp en elev till närmast högre årskurs ska kunna överklagas, och
- vid behov föreslå nödvändiga författningsändringar.

Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Om utredaren finner att förslagen även kan vara viktiga för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är utredaren oförhindrad att lämna förslag även för dessa skolformer.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för konsekvenser av sina förslag. Utöver vad som följer av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren redovisa konsekvenserna ur ett barnrättsperspektiv utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och konsekvenserna utifrån principen om ickediskriminering. Utredaren ska i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen beakta proportionalitetsprincipen i samband med överväganden om inskränkningar av den kommunala självstyrelsen och redogöra för sina bedömningar i detta avseende.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Myndigheten för delaktighet, Statens institutionsstyrelse, Sameskolstyrelsen, Diskrimineringsombudsmannen, Barnombudsmannen, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas riksförbund, Idéburna skolors riksförbund, Lärarnas riksförbund, Lärarförbundet, Sveriges skolledarförbund och andra berörda myndigheter och organisationer av betydelse för uppdraget. Utredaren ska även hålla sig informerad om andra utredningar och uppdrag till myndigheter av betydelse för utredningsuppdraget. Ett sådant uppdrag är det som regeringen beslutade den 16 mars 2017 om att ge Skolverket och Socialstyrelsen i uppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga. Uppdraget syftar till att förbättra samverkan mellan elevhälsan, hälso- och sjukvården och socialtjänsten så att barn och unga får tidiga och samordnade insatser.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 januari 2019.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2018:33

Tilläggsdirektiv till Utredningen bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås (U 2017:07)

Beslut vid regeringssammanträde den 26 april 2018

Utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 20 juli 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. kartlägga och analysera skolornas stöd- och elevhälsoarbete och lämna förslag i syfte att skapa bättre förutsättningar för alla elever, såväl flickor som pojkar, att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (dir. 2017:88).

Utredaren ska nu även

- undersöka förutsättningarna för att införa en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan motsvarande den som har föreslagits för grundskolan, sameskolan och specialskolan, och vid behov föreslå författningsändringar, och
- föreslå nödvändiga ändringar i skollagen med utgångspunkten att barn och elever som huvudregel inte ska vara uppdelade efter kön i undervisningen och utbildningen i övrigt.

Uppdraget ska fortfarande redovisas senast den 20 januari 2019.

Uppdraget att utreda om åtgärdsgarantin även ska omfatta grundsärskolan

Den 21 mars 2018 överlämnade regeringen propositionen Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser till riksdagen (prop. 2017/18:195). Syftet med garantin är att elever i behov av stöd, tidigt ska få stöd utformat utifrån sitt behov. Ett antal remissinstanser som har yttrat sig över det betänkande som ligger till grund för propositionen har anfört att garantin även bör omfatta grundsärskolan. Att det nu finns en föreslagen skyldighet att använda bedömningsstöd även i grundsärskolan talar för att undersöka förutsättningarna för en sådan garanti även i denna skolform. Även den omständigheten att en elev kommer att gå miste om delar av åtgärdsgarantin om hon eller han efter förskoleklassen börjar i grundsärskolan, talar för att garantin bör gälla i samtliga obligatoriska skolformer.

Utredaren ska därför

- undersöka förutsättningarna för att införa en motsvarande åtgärds-
garanti i grundsärskolan, och
- vid behov föreslå nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget att utreda könsuppdelning av barn och elever i undervisningen och i utbildningen i övrigt

Under senare tid har Statens skolinspektion fått flera anmälningar om att skolor regelmässigt bedriver könsuppdelad undervisning. Det framgår av Skolinspektionens tillsynsbeslut att undervisning som organiseras så att den i betydande omfattning sker i könsuppdelade grupper strider mot läroplanen. I Statens skolverks redovisning av regeringens uppdrag att lämna förslag till ändringar i läroplanerna för grundskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan i syfte att förtydliga skolans jämställdhetsuppdrag (U/2017/00412/S), bedömer myndigheten att könsuppdelad undervisning riskerar att strida mot skolans värdegrund och kan leda till diskriminering på grund av kön eller könsöverskridande identitet eller uttryck. Vidare har riksdagen den 10 maj 2017 tillkännagett för regeringen att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag om att tydliggöra i skollagen att undervisning som huvudregel inte ska vara könsuppdelad (bet. 2016/17:UbU17 punkt 2, rskr. 2016/17:250).

Skillnader i skolpersonalens bemötande och förväntningar på barn och elever utifrån könstillhörighet bidrar tillsammans med utbildningens och undervisningens organisation till att forma barnens och elevernas uppfattningar om vad som är manligt och kvinnligt. En könsuppdelad utbildning kan därför motverka likvärdiga möjligheter för alla barn och elever att lära och utvecklas, oavsett könstillhörighet. Likvärdiga möjligheter och villkor för alla elever har stor betydelse för en jämlik skola och vuxenutbildning. Barn och elever ska därför inom utbildningen och undervisningen mötas och arbeta tillsammans oberoende av könstillhörighet. Regeringen anser att förskolor, skolor och anordnare av vuxenutbildning inte regelmässigt och över tid ska kunna planera och genomföra könsuppdelad undervisning i ett eller flera ämnen eller i andra inslag i utbildningen, såsom måltider, raster eller utflykter. Sådana uppdelningar ska endast kunna ske tillfälligt och under särskilda förutsättningar.

Utredaren ska därför

- föreslå nödvändiga ändringar i skollagen med utgångspunkten att barn och elever i skolväsendet som huvudregel inte ska vara uppdelade efter kön i undervisningen och utbildningen i övrigt.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för konsekvenser av sina förslag. Utöver vad som följer av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren redovisa konsekvenserna ur ett barnrättsperspektiv utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter, ur ett funktionshinderperspektiv utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och utifrån principen om icke-diskriminering. Utredaren ska vidare, när det gäller uppdraget att utreda om åtgärdsгарantin även ska omfatta grundsärskolan, även utreda konsekvenserna för behovet av lärarresurser och för lärares tidsanvändning.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska, utöver vad som anges om inhämtande av synpunkter från myndigheter och organisationer i de ursprungliga direktiven, även inhämta synpunkter från Sameskolstyrelsen och Jämställdhetsombudsmannen. Utredaren ska även hålla sig informerad om andra utredningar och uppdrag till myndigheter av betydelse för utredningsuppdraget.

Uppdraget ska fortfarande redovisas senast den 20 januari 2019.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2018:58

Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven (U 2017:07)

Beslut vid regeringssammanträde den 20 juni 2018

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 20 juli 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. lämna förslag i syfte att skapa bättre förutsättningar för alla elever, såväl flickor som pojkar, att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (dir. 2017:88). Genom tilläggsdirektiv som beslutades den 26 april 2018 utvidgades uppdraget (dir. 2018:33). Enligt de ursprungliga direktiven och tilläggsdirektiven skulle uppdraget redovisas senast den 20 januari 2019.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 30 juni 2019.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2019:38

Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven (U 2017:07)

Beslut vid regeringssammanträde den 27 juni 2019

Ändring i uppdraget

Regeringen beslutade den 20 juli 2017 kommittédirektiv om bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås (dir. 2017:88). En särskild utredare ska bl.a. kartlägga och analysera skolornas stöd- och elevhälsoarbete och lämna förslag i syfte att skapa bättre förutsättningar för elever, såväl flickor som pojkar, att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Genom tilläggsdirektiv utvidgades uppdraget (dir. 2018:33). Enligt ytterligare tilläggsdirektiv förlängdes utredningstiden så att uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2019 (dir. 2018:58).

Utredaren ska nu även

- analysera vilka insatser som kan vidtas för att stärka särskolan,
- analysera hur elever bättre kan få stödinsatser kopplat till lärmiljö och grupp tillhörighet, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 28 februari 2020.

Uppdraget att stärka särskolan

Dessa direktiv bygger på en överenskommelse mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna om bl.a. att insatser ska göras för att stärka särskolan.

Grundsärskolans timplan kan behöva ändras

Syftet med utbildningen i grundsärskolan är i det närmaste identiskt med syftet i grundskolan. Utbildningen i de båda skolformerna ska ge eleverna kunskaper och värden och utveckla elevernas förmåga att tillägna sig dessa. Utbildningen ska vidare bl.a. bidra till personlig utveckling, ligga till grund för fortsatt utbildning och ge en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet. Den enda skillnaden i syfte mellan skolformerna är att utbildningen i grundsärskolan ska ge elever med utvecklingsstörning en för dem anpassad utbildning (11 kap. 2 § skollagen [2010:800]). Tanken är att grundsärskolan ska vara en flexibel skolform för eleverna. Ett skäl för de snarlika formuleringarna mellan skolformerna är att samverkan mellan skolformerna ska kunna utvecklas (prop. 2009/10:165 s. 385).

Elever i grundsärskolan kan i dag läsa ämnen, ämnesområden eller ämnen i grundskolan utifrån individuella förutsättningar och behov. Inom grundsärskolan finns en inriktning som benämns träningskolan för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen. Dessa elever kan i stället läsa fem ämnesområden (estetisk verksamhet, kommunikation, motorik, vardagsaktiviteter och verklighetsuppfattning). Även elever i träningskolan ska kunna studera ämnen om de bedöms ha förutsättningar för det. Elever i grundsärskolan som bedöms kunna uppnå kunskapskraven i ett ämne i grundskolan ska ha möjlighet att bedömas och få betyg enligt de regler som gäller för grundskolan.

Trots att utbildningen i grundsärskolan så långt som möjligt ska motsvara den i grundskolan och att det finns möjlighet till flexibilitet mellan skolformerna finns det i dag strukturella problem i timplanerna. I grundskolan och grundsärskolan uppgår den totala garanterade undervisningstiden till 6 890 timmar. I grundsärskolans timplan för elever som läser ämnesområden uppgår den totala undervisningstiden till 6 665 timmar. Antalet undervisningstimmar i grundskolan har utökats successivt i matematik sedan 2010. Den 1 juli 2019 ut-

ökas antalet timmar i ämnet ytterligare samtidigt som undervisningstiden i idrott och hälsa ökas. Vid samma tidpunkt kommer antalet undervisningstimmar i matematik öka för grundsärskolan. Efter ändringen kommer elever i grundskolan läsa 1 230 timmar matematik och elever i grundsärskolan 1 110 timmar. Även i andra ämnen skiljer sig antalet timmar åt i de två skolformerna. I grundskolan uppgår t.ex. antalet undervisningstimmar i engelska till 480 medan motsvarande antal undervisningstimmar i grundsärskolan är 180. I hem- och konsumentkunskap och slöjd är förhållandet tvärtom. Här uppgår antalet undervisningstimmar till 525 respektive 730 timmar i grundsärskolan och i grundskolan 118 respektive 330 timmar. Timplanen för tränings-skolan är däremot oförändrad sedan 2010 då skollagen infördes. Den garanterade undervisningstiden och förhållandet mellan ämnen skiljer sig således åt både mellan skolformerna och inom skolformen grundsärskola. Det medför svårigheter för huvudmän och rektorer när det gäller att planera undervisningen för elever, såväl flickor som pojkar, som har möjlighet att läsa ämnen enligt grundskolans och grundsärskolans läroplan, men även för elever som vill läsa en kombination av ämnen och ämnesområden enligt grundsärskolans och grundskolans läroplan. Givet syftet att utbildningen i grundsärskolan så långt som möjligt ska motsvara utbildningen i grundskolan kan detta förhållande innebära att huvudmän och rektorer har svårt att erbjuda eleverna en flexibel utbildning.

Utredaren ska därför

- analysera om timplanerna för grundsärskolan bör förändras för att bättre möta elevernas behov och öka flexibiliteten för eleverna att läsa utifrån olika timplaner och i så fall lämna ett förslag, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Undervisningen i grund- och gymnasiesärskolan behöver stärkas

Av förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen) framgår att för att vara behörig att undervisa i grundsärskolans årskurs 1–6 krävs en speciallärarexamen med inriktning mot utvecklingsstörning. Därutöver krävs en grundläggande lärarexamen. Vilken lärarexamen som krävs beror på i vilka årskurser som läraren ska undervisa. För årskurs 1–6 krävs i huvudsak en lärarexamen med inriktning mot års-

kurs 1–3. I vissa ämnen, främst de praktiska och estetiska, kan också en ämneslärarexamen ge behörighet. I inriktningen träningskola är även förskollärare behöriga. Den som är behörig att undervisa i ämnen i grundsärskolan är även behörig att undervisa i motsvarande ämnen i gymnasiesärskolan samt i andra ämnen där lärarens kompetens är relevant. Den som är behörig att undervisa i yrkesämnen i gymnasieskolan är behörig att undervisa i yrkesämnen i gymnasiesärskolan där lärarens yrkeskunskaper är relevanta.

För den lärare som enbart har en grundläggande lärarexamen krävs således ytterligare studier som omfattar 90 högskolepoäng för att få en speciallärarexamen och därmed ha behörighet att undervisa i grundsärskolan eller gymnasiesärskolan.

I grundsärskolan uppgår andelen lärare med en pedagogisk högskoleexamen till 83 procent läsåret 2018/2019. För inriktningen träningskola uppgår andelen lärare som är legitimerade och med behörighet i minst ett ämne till 38 procent. Motsvarande andel för övriga lärare i grundsärskolan uppgår till 14 procent. När det gäller gymnasiesärskolan läsåret 2018/2019 uppgår andelen lärare med en pedagogisk högskoleexamen till 81 procent. Andelen lärare med legitimation och behörighet i minst ett ämne uppgår till 19 procent. I grundskolan har 81 procent av lärarna en pedagogisk högskoleexamen och 70,5 procent har en legitimation och behörighet i minst ett ämne.

Andelen lärare med en pedagogisk högskoleexamen är således jämförbar i de tre skolformerna. Det finns däremot en stor skillnad mellan skolformerna när det gäller andelen legitimerade och behöriga lärare. Det undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i bl.a. grundsärskolan och gymnasiesärskolan som gäller enligt 33 § lagen (2010:801) om införande av skollagen (införandelagen), har förlängts till utgången av juni 2021 (prop. 2017/18:182, bet. 2017/18:UbU27, rskr. 2017/18:310). Som skäl angavs att en förlängning skulle ge huvudmännen ytterligare tid att säkerställa att lärare uppnår behörighet och legitimation i de skolformer som de undervisar i.

Regeringen har genom uppdraget Lärarlyftet II som Skolverket ansvarar för även vidtagit åtgärder i syfte att öka behörigheten i alla ämnen och årskurser i bl.a. grundsärskolan och gymnasiesärskolan. Inom ramen för uppdraget har under 2018 totalt 1 139 lärare påbörjat en behörighetsgivande ämneskurs, och 155 påbörjat speciallärarutbildningen.

Kraven för att undervisa i skolväsendet är högt ställda och ska så vara. Utgångspunkten är därför att endast den som har legitimation får anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning (2 kap. 20 § skollagen). Huvudregeln är att den som inte får anställas utan tidsbegränsning endast får anställas för ett år i taget (2 kap. 21 §). I införandelagen finns det dock övergångsbestämmelser som innebär undantag från krav på legitimation och behörighet för lärare som har ingått avtal om anställning före den 1 juli 2011. Sådana lärare är undantagna från annars gällande krav på legitimation och behörighet för att få undervisa och besluta om betyg i grundsärskolan, specialskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna (33 § första och andra styckena). Det finns även undantag från legitimationsreglerna i behörighetsförordningen. Undantagen i införandelagen gäller dock endast till utgången av juni 2021.

Bristen på behöriga lärare i grundsärskolan och gymnasiesärskolan är omfattande. Det är en utmaning att på kort tid uppväga skillnaderna mellan skolformerna när det gäller andelen legitimerade och behöriga lärare samtidigt som kvaliteten i undervisningen ska upprätthållas. Svårigheterna att rekrytera och anställa personal kan leda till en situation som innebär en hög personalomsättning vilket ökar riskerna för att eleverna inte får en sammanhållen undervisning, vilket bl.a. kan leda till att elever inte får kontinuitet i lektionsplanering, bedömning av sina kunskaper och relationer till lärare. Det bör därför övervägas om undantagen från krav på legitimation bör förlängas för att främja kontinuitet och stabilitet i organisation och undervisning.

I grundsärskolan och gymnasiesärskolan finns utöver undervisande lärare ofta även annan personal, bl.a. elevassistenter vars uppgift är att arbeta med en elev eller som en resurs i gruppen. Dessa personalkategorier spelar en viktig roll för eleverna i dessa skolformer. Att de har rätt kompetens är angeläget för att ytterligare öka elevernas möjligheter att nå målen. Huvudmännen har ansvaret att kompetensutveckla personalen i sina verksamheter. Det är huvudmannen som har bäst kännedom om vilka behov som den egna personalen har och kan därför enklast se till att de anställda ges den kompetensutveckling som krävs för uppgiften. I vissa fall kan det dock finnas effektivitetsvinster i att det på nationell nivå erbjuds kompetensutveckling genom framtagandet av exempelvis utbildningsinsatser, webbkurser och stödmaterial.

Utredaren ska därför

- analysera om reglerna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i
- grundskolan, gymnasieskolan och särskild utbildning för vuxna bör förlängas, och vid behov lämna ett sådant förslag,
- överväga om det finns ett behov av kompetensutveckling för lärare eller annan personal som arbetar i undervisningen i syfte att öka elevernas möjlighet att nå målen och i sådana fall ge förslag på sådana insatser, som inte på ett effektivt sätt kan genomföras av huvudmännen själva, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

De insatser som föreslås ska utgå från redan befintliga satsningar.

Lärare behöver få bättre möjligheter att följa elevernas kunskapsutveckling

I och med införandet av skollagen fick det svenska skolsystemet en tydligare mål- och resultatstyrning. Tanken var att fler elever skulle kunna nå kunskapskraven och i övrigt målen för utbildningen om målstrukturen gjordes tydligare och elevernas kunskaper följdes upp och utvärderades.

Denna förändring medförde även ett stärkt fokus på elevernas kunskapsutveckling. Som nämnts tidigare ska utbildningen i grundskolan så långt det är möjligt motsvara den som ges i grundskolan och ligga till grund för fortsatt utbildning. För att nå den målsättningen är en förstärkt kunskapssyn viktig men även lärarnas förmåga och möjlighet att bedöma hur väl eleverna, såväl flickor som pojkar, utvecklas mot både kunskapskraven och målen för utbildningen i övrigt.

I grundskolan har lärarna flera verktyg för att följa och bedöma elevernas kunskapsutveckling. I årskurs 1 finns nationella bedömningsstöd i matematik, svenska och svenska som andraspråk som är obligatoriska att använda. I samtliga övriga ämnen i grundskolan finns det bedömningsstöd som riktar sig mot olika årskurser och stadier. Dessa bedömningsstöd är dock frivilliga att använda. Därtill genomförs nationella prov i årskurs 3, 6 och 9. Beroende på årskurs genomförs de nationella proven i ämnena matematik, svenska eller

svenska som andraspråk, engelska samt i något av de samhälls- eller naturorienterande ämnena.

I grundsärskolan finns nationella bedömningsstöd för årskurs 1–6 i matematik som är obligatoriska att genomföra i årskurs 1. I svenska och svenska som andraspråk finns det dels ett bedömningsstöd för årskurs 1–3 som är obligatoriskt att genomföra i årskurs 1, dels ett bedömningsstöd för årskurs 1–6 som är helt frivilligt att genomföra. Det saknas således bedömningsstöd för högstadiet i dessa ämnen och i övriga ämnen saknas bedömningsstöd helt. När det gäller stöd för lärare att bedöma elevernas kunskapsutveckling i ämnesområden saknas nationellt framtagna bedömningsstöd helt. I grundsärskolan skrivs heller inte några nationella prov.

Lärare i grundsärskolan har således sämre tillgång till likvärdiga stödmaterial vid bedömning av elevernas kunskaper i förhållande till kunskapskraven. Mot bakgrund av detta finns det anledning att se över hur elevernas kunskapsutveckling i grundsärskolan tydligare ska kunna följas utan att den administrativa bördan för lärarna ökar.

Utredaren ska därför

- analysera lärares behov när det gäller bedömning och uppföljning av elevers kunskapsutveckling i ämnen och ämnesområden,
- ge förslag på verktyg som lärare kan behöva i arbetet med att bedöma elevernas kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven, och
- vid behov föreslå författningsändringar.

I arbetet med uppdraget om att stärka sarskolan i ovanstående delar ska utredaren förhålla sig till de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat i sin granskning av grundsarskolans kunskapsuppdrag (RiR 2019:13).

Föräldrade benämningar bör ersättas

Sverige har gjort åtaganden genom bl.a. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Vid alla åtgärder som rör barn ska barnets bästa komma i främsta rummet enligt artikel 3 i barnkonventionen.

Enligt artikel 8 i FN-konventionen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, ska stereotypa uppfattningar och fördomar avseende personer med funktionsnedsättning bekämpas inom livets alla områden och åtgärder ska vidtas för att på alla nivåer i undervisningssystemet, däribland att hos barn från tidig ålder, uppmuntra en inställning präglad av respekt för rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

Begreppet utvecklingsstörning används i skollagen och övriga författningar när det refereras till elever som läser enligt bl.a. grundsärskolans kursplaner och gymnasiesärskolans ämnesplaner samt inom särskild utbildning för vuxna. Ordet utvecklingsstörning har funnits i skollagen sedan den infördes 2010 och fanns även i den tidigare skollagen (1985:1100). Vid fastställandet av diagnoser inom psykiatri och psykologin användes tidigare termen utvecklingsstörning. Sedan 2013, i samband med en uppdatering av den diagnostikmanual som används har detta ord, internationellt och i Sverige, ersatts av uttrycket intellektuell funktionsnedsättning.

Då ordet utvecklingsstörning inte längre används inom psykiatri och psykologin finns det skäl att överväga om det i skollagen och anslutande författningar ska ersättas av ett mer tidsenligt uttryck. Ett eventuellt nytt uttryck ska dock omfatta samma målgrupp som omfattas av nuvarande bestämmelser.

Utredaren ska därför

- överväga om ordet utvecklingsstörning i benämningar på målgruppen för grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna i skollagen och anslutande författningar bör ersättas med en mer tidsenlig benämning och, i så fall föreslå en sådan benämning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget om hur elever bättre kan få stödinsatser kopplat till lärmiljö och gruppstillhörighet

Dessa direktiv bygger på en överenskommelse mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna om bl.a. att inkluderingstanken har gått för långt, att det ska bli lättare att få särskilt stöd i mindre undervisningsgrupper och att resursskolor ska utvecklas.

Inom utbildningsvetenskaperna pågår forskning om inkluderande utbildning som en del av skolans mål och som ett verktyg för att främja en effektiv undervisning (Nilholm Göransson, FoU skriftserie nr 3, SPSM 2014). Begreppet mindre undervisningsgrupp finns inte i skolförfattningarna men olika former av organisatoriska lösningar förekommer och ibland används begreppet i praktiken i stället för det i skollagen reglerade begreppet särskild undervisningsgrupp (3 kap. 11 §).

Inte heller begreppet resursskolor finns i skolförfattningarna, men används ändå relativt frekvent i praktiken, t.ex. av huvudmän som anordnar utbildning i skolor där utbildningen riktar sig till elever som är i behov av särskilt stöd. Utbildningen i fristående grundskolor får enligt skollagen begränsas till att avse elever som är i behov av särskilt stöd (10 kap. 35 §). Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet HFD 2017 ref. 50 slagit fast att det inte strider mot skollagen att även kommunala huvudmän organiserar resursskolor. Domen kan leda till att fler kommunala huvudmän etablerar resursskolor.

Enligt skollagen ska elever ges stöd och stimulans så att de har möjlighet att utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av skollagen eller annan författning (3 kap. 7 §). För en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (3 kap. 10 §). Om det finns särskilda skäl, får en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ges särskilt stöd enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till (3 kap. 11 §). När det i fortsättningen talas om särskild undervisningsgrupp avses även enskild undervisning. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att det är elevens behov som ska vara styrande för vilken typ av stödinsatser som ska ges. Om det finns särskilda skäl ska stödet kunna ges i en annan form där det finns bättre förutsättningar för eleven att kunna tillgodogöra sig det (prop. 2009/10:165 s. 292).

Elevers lärande främjas av att undervisningen organiseras utifrån deras individuella behov. Ibland kan detta innebära organisatoriska lösningar utanför den ordinarie undervisningsgruppen. En del elevers

lärande kan främjas i ett mindre sammanhang och de kan också ha önskemål om och må bra av att helt eller i viss utsträckning få möjlighet att vistas i ett mindre sammanhang. Det kan handla om ett behov i vissa moment och/eller delar av undervisningen. Det bör därför vid behov finnas flexibilitet för en elev att kunna ingå i både ordinarie undervisningsgrupp och i mindre sammanhang samt röra sig däremellan. Särskilda undervisningsgrupper ska på så sätt inte ersätta, utan ska i stället vara en central del av, arbetet för att skapa en tillgänglig lärmiljö för alla elever.

Olika former av tillfälliga gruppindelningar, beslut om särskild undervisningsgrupp och placering i s.k. resursskola är förekommande exempel på åtgärder som alla kräver flexibilitet i skolans organisation. För att möta elevers stödbehov, såväl flickor som pojkar, kan en särskild undervisningsgrupp vara det bästa alternativet. Regleringen om särskild undervisningsgrupp och enskild undervisning bygger på synsättet att åtgärder som innebär att eleven ges stöd utanför den ordinarie undervisningsgruppen är ingripande för den enskilda eleven. Det är bl.a. av detta skäl viktigt med tydlighet i gränsdragningen mellan tillfälliga flexibla organisatoriska lösningar och beslut om stöd i särskild undervisningsgrupp. Det finns dock inte några bestämmelser i skolförfattningarna som reglerar hur eleverna ska fördelas på klasser eller grupper som ska vara deras ordinarie undervisningsgrupp. Det har vidare förekommit att det i beslut om åtgärdsprogram angetts att eleven ska ges särskilt stöd i mindre grupp utan att bestämmelserna om särskild undervisningsgrupp har tillämpats, och att Skolväsendets överklagandenämnd efter överklagande har ansett att åtgärden innebär placering av eleven i särskild undervisningsgrupp (se t.ex. överklagandenämndens beslut den 9 februari 2017, dnr 2016:622). Det finns alltså tecken på att gränsdragningen kan uppfattas som oklar av skolans personal.

Av Statens skolinspektionens årsrapport för 2016 framgår att det finns brister i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd. Bristerna består vanligtvis i att elevernas stödbehov inte utreds eller att de inte får det stöd de behöver. Skolinspektionens regelbundna tillsyn visar att det också förekommer att skolor inte följer upp och utvärderar om de vidtagna åtgärderna varit effektiva. Exempelvis har elever placerats i en särskild undervisningsgrupp utan att en analys har gjorts om placeringen är nödvändig. Vidare framgår av Skolinspektionens kvalitetsgranskningsrapport (2014:06) att elever i vissa fall

måste ”stå i kö” för att få sitt särskilda stöd i form av placering i särskild undervisningsgrupp. Det innebär att det stöd som skolan erbjuder inom ramen för den ordinarie undervisningsgruppen inte motsvarar elevens behov. Trots det kan eleven få gå kvar i upp till två år i den ordinarie undervisningsgruppen i väntan på plats till den särskilda undervisningsgrupp de blivit hänvisade till.

Av betänkandet Saknad (SOU 2016:94) framgår vidare att det finns brister i skolans arbete med att förebygga frånvaro. Arbetet inriktas främst på åtgärder när frånvaron väl är ett faktum. Tidiga och adekvata stödinsatser samt ett förbättrat arbete för en tillgänglig lärmiljö kan motverka problematik med s.k. hemmasittare.

Vidare framgår av Skolverkets utvärdering av betyg i årskurs 6 att införandet av sådana betyg inte har lett till någon betydande förändring av andelen elever som ges särskilt stöd. Skolverket anser att de förutsättningar som behöver finnas för att ge stöd inte förändrats i och med att betygen införts utan kräver att huvudmän och rektorer aktivt arbetar med kvalitetsutveckling och med att fördela resurser efter behov (Rapport 451, Skolverket 2017).

Utredaren ska därför

- redovisa vilket utrymme skollagen lämnar för flexibla lösningar när det gäller undervisningsgrupper för elever som behöver stöd och hur dessa används i grundskolan,
- kartlägga och analysera i vilken utsträckning rektorer och huvudmännen använder särskild undervisningsgrupp som stödåtgärd och vilka överväganden som de gör i fråga om elevers deltagande i sådan grupp,
- analysera vilka förändringar av bestämmelserna för särskild undervisningsgrupp som bör göras för att det ska bli lättare för elever att få stöd utanför den ordinarie undervisningsgruppen,
- analysera eventuella gränsdragningsproblem mellan placering i särskild undervisningsgrupp och placering i s.k. resursskola avseende bl.a. förhållandet till bestämmelserna om placering i skolenhet och ansvarig rektor,
- kartlägga och analysera i vilken utsträckning dagens s.k. resursskolor möter de behov som finns samt redovisa åtgärder som kan stärka dagens s.k. resursskolor, och

- lämna nödvändiga och för eleven rättssäkra författningsförslag, som stärker och förenklar arbetet med stödinsatser kopplade till elevens grupptillhörighet.

Konsekvensbeskrivningar

Det som anges i utredarens ursprungliga direktiv om konsekvensbeskrivningar gäller även vid genomförande av uppdraget enligt dessa tilläggsdirektiv. Utredaren ska vidare, när det gäller hela uppdraget, redovisa förslagens administrativa och organisatoriska konsekvenser samt konsekvenserna för behovet av lärarresurser.

Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Om utredaren finner att förslagen även kan vara relevanta för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är utredaren oförhindrad att analysera och lämna förslag även för dessa skolformer.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2020:18

Tilläggsdirektiv till Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven (U 2017:07)

Beslut vid regeringssammanträde den 20 februari 2020

Ändring i uppdraget

Regeringen beslutade den 20 juli 2017 kommittédirektiv om bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås (dir. 2017:88). Enligt direktiven ska en särskild utredare bl.a. kartlägga och analysera skolornas stöd- och elevhälsoarbete och lämna förslag i syfte att skapa bättre förutsättningar för elever att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Genom tilläggsdirektiv utvidgades uppdraget till att undersöka förutsättningarna för att införa en garanti för tidiga stödinsatser i grundsärskolan motsvarande den som har föreslagits för grundskolan, sameskolan och specialskolan (dir. 2018:33). Enligt ytterligare tilläggsdirektiv förlängdes utredningstiden (dir. 2018:58). Ytterligare tilläggsdirektiv utvidgade uppdraget till att analysera vilka insatser som kan vidtas för att stärka särskolan samt analysera hur elever bättre kan få stödinsatser kopplat till lärmiljö och grupptillhörighet. Utredningen fick även förlängd tid (dir. 2019:38).

Utredaren ska nu även bl.a.

- analysera regleringen av tillgång till elevhälsa och föreslå en ändring så att det förtydligas vad som är en acceptabel lägstanivå,

- föreslå hur det kan göras obligatoriskt att till en myndighet redovisa uppgifter om hur många skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer det finns i förhållande till antalet elever och föreslå hur denna redovisning ska gå till,
- föreslå alternativa benämningar på skolformerna grundsärskola och gymnasiesärskola,
- föreslå vem som i fråga om en elev på det individuella programmet i gymnasiesärskolan, ska fatta beslut om omfattningen av elevens studier samt fördelning av antalet undervisningstimmar för varje ämnesområde, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Ett delbetänkande ska lämnas för uppdraget i tilläggsdirektiv (dir. 2019:38) om hur elever kan få bättre stödinsatser kopplat till lärmiljö och gruppstillhörighet samt om giltighetstiden för övergångsbestämmelserna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna bör förlängas. Delbetänkandet ska lämnas senast den 30 juni 2020.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 28 februari 2021.

Uppdraget att utreda en mer tillgänglig elevhälsa

I skollagen (2010:800) anges att för medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det i elevhälsan finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Det ska också finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses (2 kap. 25 § skollagen). I skollagen ges ingen närmare beskrivning av vad tillgång till de olika personalkategorierna innebär. Av förarbetena till skollagen framgår att huvudmannen själv avgör omfattningen och inriktningen på personalens sammansättning och kompetens utifrån lokala behov och förutsättningar samt att huvudmannen kan anställa denna personal eller ordna det på annat sätt. Vidare anges att kravet att det ska finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses är ett förtydligande som

inte inskränker huvudmännens möjlighet att organisera elevhälsan efter lokala behov och förutsättningar och att syftet inte är att huvudmännen ska behöva nyanställa personal (prop. 2009/10:165 s. 57). Inte heller finns några föreskrifter eller riktlinjer om tillgången till elevhälsa. I exempelvis Norge finns nationella riktlinjer med nyckeltal som reglerar bl.a. hur många läkare och sjuksköterskor det minst ska finnas inom elevhälsan.

Att det i skollagen inte framgår vad som avses med tillgång till elevhälsa innebär bl.a. att tillgången varierar mellan skolor. Det innebär också att tillgången till elevhälsa ibland är otillräcklig (Elevhälsa: Elevers behov och skolans insatser, Statens skolinspektion 2015). OECD har upprepade gånger pekat på brister i elevhälsoarbetet vid svenska skolor med låg tillgång till skolsköterskor, skolläkare och skolpsykologer (se t.ex. *Mental health and work: Sweden*, 2013). En intervjustudie med personal i elevhälsan stödjer denna analys (Uppdrag psykisk hälsa 2016). Den tidigare nationella samordnaren för psykisk hälsa har också i en skrivelse till regeringen anfört att elever önskar att elevhälsan ska vara tillgänglig i skolan varje dag (S2018/04669/FS).

Det är angeläget att elevhälsan har de förutsättningar som behövs för att uppfylla lagstiftarens intentioner när det gäller generellt förebyggande insatser. Personal med specialpedagogisk kompetens kan exempelvis i det förebyggande arbetet bl.a. utifrån de uppgifter som finns om exempelvis elevers hälsa och sociala situation bedöma och planera hur elevernas behov bäst ska mötas. Dessutom är det inte minst ur ett elevperspektiv viktigt att elevhälsans kompetenser är placerade och tillgängliga på skolan. Eleverna ska veta när och var de kan söka upp skolläkaren, skolsköterskan, psykologen eller kuratorn. En tillgänglig elevhälsa är också viktig för att samverka mellan elevhälsan och övrig personal ska fungera.

Utredaren ska därför

- analysera regleringen av tillgång till elevhälsa och föreslå en ändring så att det förtydligas vad som är en acceptabel lägstanivå, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppgifter om tillgång till elevhälsa ska lämnas

En förutsättning för att reglera tillgången till elevhälsa är att tillgången går att mäta. I dag finns ingen skyldighet för huvudmän att lämna sådana uppgifter. Däremot har Statens skolverk i uppdrag att göra vissa uppgifter om skolenheter tillgängliga för allmänheten i ett nationellt informationssystem. Informationssystemet innehåller för varje skolenhet i grund- och grundsärskolan samt gymnasie- och gymnasiesärskolan vissa obligatoriska uppgifter (1, 2 och 10 §§ förordning om ett nationellt informationssystem för skolväsendet [2015:195]). Uppgifter om elevhälsan är däremot frivilliga att lämna (13 § förordning om ett nationellt informationssystem för skolväsendet) vilket innebär att registret är ofullständigt i denna del.

Bristen på nationell statistik över elevhälsopersonal försvårar i dag även uppföljning och utvärdering vilket i sin tur kan leda till bristande underlag för analys och utvecklingsarbete, såväl på lokal som nationell nivå. Det räcker alltså inte att tillgång till elevhälsa är en frivillig uppgift att lämna. De personer med specialpedagogisk kompetens som i dag tillhör elevhälsan arbetar emellertid inte självklart uteslutande med elevhälsans uppdrag. Det kan därför vara svårt att avgöra var gränsen går mellan det som kan sägas vara elevhälsoarbete och det som snarare är undervisning eller ingår i undervisningsuppdraget.

Utredaren ska därför

- föreslå hur det kan göras obligatoriskt att till en myndighet redovisa uppgifter om hur många skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer det finns i förhållande till antalet elever och föreslå hur denna redovisning ska gå till,
- överväga om specialpedagogisk kompetens i elevhälsan bör omfattas av redovisningsskyldigheten och i så fall föreslå hur denna redovisning bör ske, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över benämningen för skolformerna grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna

Enligt artikel 8 i FN-konventionen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska bl.a. stereotypa uppfattningar och fördomar om personer med funktionsnedsättning bekämpas inom livets alla områden och åtgärder ska vidtas på alla nivåer i undervisningssystemet.

Att använda sig av ordet särskola kan förstärka en känsla av utanförskap hos eleverna i skolformen. Det kan även medföra ett ”vi och dem-tänkande” vilket kan leda till diskriminering, kränkningar och trakasserier i skolan. Inom grundsärskolan finns en särskild inriktning som benämns träningsskolan. Träningsskolan är avsedd för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen (11 kap. 3 § skollagen). Även benämningen träningsskola kan förstärka känslan av utanförskap.

I lagrådsremissen Komvux för stärkt kompetensförsörjning (U2020/00301/GV) föreslår regeringen att särskild utbildning för vuxna (särvox) inte längre ska vara en egen skolform inom skolväsendet utan i stället ska ingå i skolformen kommunal vuxenutbildning (komvux). Förslaget innebär att komvux utökas med två nya delar som benämns komvux som särskild utbildning på grundläggande nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå. En anledning till det föreslagna namnbytet är att personer i målgruppen inte vill sammankopplas med ”sär”-begreppet. En översyn av begrepp som rör utbildning för elever med utvecklingsstörning bör dock göras samlat varför det finns anledning att se över även de nya benämningarna i vuxenutbildning när grundsärskolan och gymnasiesärskolan ses över.

Det finns alltså skäl att ersätta benämningen särskola i skolformerna grundsärskolan och gymnasiesärskolan och att överväga en alternativ benämning för träningsskolan i syfte att terminologin ska bli enhetlig och tidsenlig. Det finns också skäl att överväga om benämningarna komvux som särskild utbildning på grundläggande nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå bör ersättas.

Utredaren ska därför

- föreslå alternativa benämningar av skolformerna grundsärskola och gymnasiesärskola,

- föreslå alternativ benämning för träningskolan, om det anses lämpligt,
- föreslå alternativa benämningar av komvux som särskild utbildning på grundläggande nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå, om det anses lämpligt, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att föreslå vem som ska besluta om en elevs studier samt fördelning av antalet undervisningstimmar per ämnesområde

Utbildningen i gymnasiesärskolan ska bedrivas som heltidsstudier. Eleverna har rätt till 3 600 undervisningstimmar om 60 minuter (garanterad undervisningstid) fördelad på fyra läsår (19 kap. 19 och 20 §§ skollagen). För nationella program och individuella program i gymnasiesärskolan och nationella program i gymnasieskolan beslutar huvudmannen om antalet undervisningstimmar för varje kurs, varje ämnesområde, gymnasiearbetet och gymnasiesärskolearbetet samt om hur undervisningstiden ska fördelas över läsåren. För introduktionsprogram i gymnasieskolan är det i stället rektorn som beslutar hur undervisningstiden ska fördelas på det som ingår i elevens individuella studieplan (4 kap. 22 § gymnasieförordningen [2010:2039]). Enligt en hemställan från Statens skolverk (U2014/00800/S) bör rektorn även för individuella program i gymnasiesärskolan kunna besluta om fördelning av undervisningstiden på ämnesområden för varje enskild elev då rektorn är närmare eleven än huvudmannen.

En elev i gymnasiesärskolan kan befrias från undervisning i en eller flera kurser eller gymnasiesärskolearbetet om eleven önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt eller saknar förutsättningar att klara av ett fullständigt program (9 kap. 6 § gymnasieförordningen).

En elev på individuella programmet kan alltså inte befrias från undervisning i ämnesområden. Enligt nämnda hemställan anser Skolverket att elever i gymnasiesärskolan bör kunna befrias även från undervisning i ämnesområden.

Eftersom alla barn och ungdomar ska ha möjlighet att få den utbildning som bäst tillgodoser deras behov är det motiverat att utbildningen för elever med utvecklingsstörning kan anpassas i så stor utsträckning som möjligt utifrån den enskilde elevens behov.

Utredaren ska därför

- föreslå vem som bör besluta om fördelning av undervisningstid på ämnesområden för en enskild elev,
- bedöma om en elev i gymnasiesärskolan bör kunna befrias från undervisning i ett eller flera, eller delar av ämnesområden, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Det som anges i utredarens ursprungliga direktiv om konsekvensbeskrivningar gäller även vid genomförande av uppdraget enligt dessa tilläggsdirektiv. Utredaren ska också redovisa vilka konsekvenser en eventuell brist på elevhälsopersonal får vid ett införande av en lägsta nivå när det gäller elevhälsopersonal.

Kontakter och redovisning av uppdraget

I arbetet med att föreslå olika benämningar för utbildning för elever med utvecklingsstörning ska utredaren inhämta synpunkter från elev- och föräldraorganisationer samt från funktionshindersorganisationer. I den del som avser elevhälsan ska utredaren samråda med utredningen Samordnad utveckling för god och nära vård (S 2017:01) och utredningen En sammanhållen god och nära vård för barn och unga (S 2019:05) samt inhämta synpunkter från funktionsorganisationer.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2021.

(Utbildningsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift
– rättsliga förutsättningar för
utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och
samhällskunskap för svenskt
medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och
utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård
och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskrafts-
invandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till
psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röst-
mottagningen. Ju.
8. När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jäm-
lik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor
+ Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och
ändamålsenlig användning av
betrodda tjänster i den offentliga
förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd,
säkerheter, skadereglering. M.
11. Bättre möjligheter för elever att nå
kunskapskraven – aktivt stöd- och
elevhälsoarbete samt stärkt utbildning
för elever med intellektuell funktions-
nedsättning. U.

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Infrastrukturdepartementet

Säker och kostnadseffektiv it-drift
rättsliga förutsättningar för
utkontraktering. [1]

Vem kan man lita på? Enkel och
ändamålsenlig användning av
betrodna tjänster i den offentliga
förvaltningen. [9]

Justitiedepartementet

Krav på kunskaper i svenska och
samhällskunskap för svenskt
medborgarskap. [2]

Ett förbättrat system för arbetskrafts-
invandring. [5]

Förstärkt skydd för väljarna vid röst-
mottagningen. [7]

Miljödepartementet

Radiologiska skador – skadestånd,
säkerheter, skadereglering. [10]

Socialdepartementet

Informationsöverföring inom vård och
omsorg. [4]

God och nära vård. Rätt stöd till psykisk
hälsa. [6]

När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jäm-
lik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor
+ Sammanfattning (häfte). [8]

Utbildningsdepartementet

Skolbibliotek för bildning och utbildning.
[3]

Bättre möjligheter för elever att nå
kunskapskraven – aktivt stöd- och
elevhälsoarbete samt stärkt utbildning
för elever med intellektuell funktions-
nedsättning. [11]



Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0035-4 ISSN 0375-250X

Omslag: Elanders Sverige AB

Foto: PeopleImages

Bildbearbetning: Agneta S Öberg

Personerna på bilden är modeller och har inget med ämnet i utredningen att göra