

Sammanfattning

Alla barn och unga har lika rätt till en god utbildning i en trygg miljö. Barn med funktionsnedsättning ska ha samma möjligheter att välja skolform och skola som andra barn har.

Specialskolans målgrupp har förändrats. Allt fler barn med grav hörselnedsättning får med ny teknik andra möjligheter att lära och utvecklas. Elever som är döva eller hörselskadade har därför andra behov i dag. Föräldrar till barn med funktionsnedsättning väljer också i allt högre utsträckning en skola nära hemmet. Detta har lett till att antalet elever i de statliga specialskolorna har minskat.

Denna utredning ska enligt direktiven utreda och föreslå hur en flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp ska kunna införas.

Eleverna får inte den utbildning de har rätt till

Hemkommunen har det övergripande utbildningsansvaret för sina barn och unga. Samtidigt klarar kommunala och enskilda huvudmän i flera fall inte av att ge eleverna det stöd de har rätt till. Det har visat sig i olika studier att elever som är döva eller hörselskadade har en svår skolsituation och att elevgruppen når de nationella målen i lägre utsträckning än sina hörande kamrater. Utredningen konstaterar att föräldrars och elevers valfrihet är starkt begränsad. Det finns få möjligheter för elever som är döva eller hörselskadade att läsa teckenspråk i grundskolan och det finns få särskilt anpassade undervisningsmiljöer.

Föräldrar som vill ge sina barn tillgång till en tvåspråkig miljö med teckenspråk och svenska är i princip hänvisade till den statliga specialskolan. Trots goda resurser är dock måluppfyllelsen för elever i specialskolan lägre än i grundskolan. Granskningar har visat att det finns stora brister i undervisningens kvalitet.

Eleverna ges således inte förutsättningar att lyckas varken i grundskolan eller i den statliga skolan. Mot denna bakgrund lämnar utredningen förslag som syftar till att öka valfriheten, höja kvaliteten i undervisningen och förbättra resultaten. Utredningens förslag ska möjliggöra en mer flexibel utbildning för eleverna.

Hemkommunen får ett ökat ansvar

Det ska inte vara mer ekonomiskt fördelaktigt för en kommun att ha en elev i specialskolan i stället för i ett kommunalt eller fristående alternativ. Föräldrars val av skola ska inte medföra att kommunerna kan få en lägre kostnad för utbildningen än vad de hade haft om eleven gått kvar i hemkommunen. Att staten subventionerar kommuner som har elever som väljer specialskolan bidrar inte till likvärdiga förutsättningar för olika huvudmän.

Utredningen föreslår att principen för ersättningssystemet ska förändras så att det i framtiden baseras på specialskolans faktiska kostnader. Det innebär att ersättningsnivåerna för en elev i specialskolan höjs. Höjningen ska ske i två steg för att kommunala huvudmän ska få tid att anpassa sina verksamheter. Från och med den 1 januari 2012 föreslås ersättningen för samtliga kommuner med elever i specialskolan vara 300 000 kronor per elev och läsår. Enligt utredningens förslag ska det nya ersättningssystemet införas från och med den 1 januari 2013. Det kommer att innebära att ersättningsnivån höjs ytterligare till cirka 550 000 kronor per elev och läsår. I samband med att ett nytt system införs föreslår utredningen också att en översyn av kostnadseffektiviteten i specialskolan genomförs.

Det krävs en satsning på ökad kvalitet och valfrihet

Samtliga skolhuvudmän bör ges bättre förutsättningar att erbjuda en likvärdig utbildning för de berörda elevgrupperna. Den redovisade problembilden visar att det behövs en samordnad satsning för att öka måluppfyllelsen för elever som är döva eller hörsel-skadade och elever med grav språkstörning i behov av teckenspråk. Staten bör därför, utöver det specialpedagogiska stöd som i dag ges genom Specialpedagogiska skolmyndigheten till kommunala och enskilda huvudmän, genomföra en tidsbegränsad satsning under

åren 2012 till 2014. Satsningen kommer att komma såväl elever som potentiellt kan tillhöra specialskolans målgrupp som andra elever som är döva eller hörselskadade till godo.

Utredningen föreslår att en nationell samordnare får i uppdrag att leda satsningen, vilken består av tre delar: statsbidrag för kvalitetshöjande insatser, fortbildning i teckenspråk och stimulansbidrag för att få fler huvudmän att erbjuda anpassade undervisningsmiljöer.

Utredningen bedömer också att statens stöd genom Specialpedagogiska skolmyndigheten kommer att förstärkas genom att resurser omfördelas från skolverksamhet till rådgivande och stödjande verksamhet. Resurser ska omfördelas genom att skolverksamheten bedrivs mer kostnadseffektivt.

Tillgång till undervisning i teckenspråk och en tvåspråkig miljö ska öka

Alla elever som har behov av teckenspråk ska ha rätt att få undervisning i ämnet. Enligt språklagen ska alla döva, hörselskadade eller personer med språkstörning som har behov av svenskt teckenspråk ha möjlighet att lära sig, utveckla och använda det. Utredningen föreslår att teckenspråk jämställs med de nationella minoritetsspråken i skollagen och i skolförordningen. Det innebär att samma bestämmelser ska gälla för elever som väljer teckenspråk som språkval eller modersmål som för elever som på samma sätt väljer ett nationellt minoritetsspråk.

Utredningen föreslår även en möjlighet för grundskolan eller grundsärskolan att erbjuda sina elever att följa specialskolans kursplaner i ämnena teckenspråk, svenska, engelska samt rörelse och drama. I grundskolan ska specialskolans kursplan i moderna språk också kunna erbjudas. Som en följd av detta bör även distansundervisning få erbjudas enligt kursplanerna i teckenspråk. Det ges därmed goda möjligheter för huvudmän att fullgöra sin skyldighet att undervisa elever i teckenspråk. Utredningen föreslår även att kommuner ska få köpa denna kompetens från en annan skolhuvudman.

En nioårig specialskola ska införas

Utredningen föreslår att specialskolan ska ha nio årskurser. Alla skolformer ska i så stor utsträckning som möjligt ha en gemensam reglering. Utredningen anser att regleringen av specialskolan kan och bör anpassas ytterligare till regleringen av grundskolan. En nioårig specialskola är mer likvärdig för elever som väljer mellan kommunala, fristående och statliga skolor för döva eller hörsel-skadade. En undervisning som är anpassad och planerad utifrån nio år skapar förutsättningar för att fler elever ges möjligheten att uppnå målen inom den tiden. Skolinspektionens tillsyn har visat att undervisningen i flera fall inte är anpassad efter elevernas behov och att förväntningarna på elevernas förmåga är för låga. Att det finns elever som har behov av extra skolgång kan inte motivera en längre skolplikt för alla elever i specialskolan. En förändring av skolplikten underlättar också möjligheter för elever att byta skolform utifrån behov.

Specialskolans målgrupp bör anpassas till verkligheten

Skollagens reglering av specialskolans målgrupp skiljer sig från hur inskrivningen går till. Utredningen föreslår att målgruppen för specialskolan ska omformuleras för att bättre stämma överens med hur mottagandet faktiskt går till. Elever och deras vårdnadshavare ska ha större möjlighet att välja den skolform de anser bäst tillgodoser elevens behov av en anpassad undervisningsmiljö. I begreppet anpassad undervisningsmiljö ryms bl.a. behov av anpassningar i den fysiska miljön, i pedagogik och språklig miljö.

Utbildning delvis i specialskola och delvis i grundskola eller grundsärskola ska vara en rättighet

Valfriheten för elever som tillhör specialskolans målgrupp bör öka. Utredningen föreslår därför att en elev i grundskolan eller grundsärskolan som tillhör specialskolans målgrupp ska ha rätt att få sin utbildning delvis inom specialskolan. En elev i specialskolan ska också ha rätt att få sin utbildning delvis i grundskolan eller grundsärskolan. Det är elevens vårdnadshavare som har rätt att välja om eleven ska vara deltidselev eller heltidselev vid specialskolan. Eleven har alltid rätt att ansöka om att bli heltidselev.

Ett syfte med deltidsutbildning är att eleven ska kunna välja att inte flytta från sina föräldrar och kamrater på heltid. Elever som är döva eller hörselskadade ges på detta sätt en möjlighet att ta del av den tvåspråkiga undervisningen i en teckenspråkig miljö som specialskolan ska erbjuda. För en elev i specialskolan kan deltidsutbildning i grundskolan eller grundsärskolan möjliggöra en övergång tillbaka till hemskolan.

Utbildning för elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner i specialskolan ska vara rättssäker och anpassad

Elever med utvecklingsstörning har sedan år 2000 haft möjlighet att läsa enligt grundsärskolans kursplaner i specialskolan. Utredningen har identifierat två förhållanden där förändringar i styrdokument behöver genomföras. Beslutet om att en elev har rätt att läsa enligt grundsärskolans kursplaner i specialskolan är inte reglerat i författning och det är därför inte möjligt att överklaga ett sådant beslut. Det förhållandet är inte rättssäkert för eleverna. Vidare finns det inte anpassade kursplaner för elever som är döva eller hörselskadade som läser enligt grundsärskolans kursplaner. Eftersom Skolverket har påbörjat ett arbete för att anpassa kursplanerna finns ingen anledning för utredningen att lämna förslag i denna del.

När det gäller regleringen av beslutet att ha rätt att läsa enligt grundsärskolans kursplaner i specialskolan föreslår utredningen att detta regleras på samma sätt som vid mottagande i skolformen grundsärskola. Utredningen föreslår också att det ska vara Nämnden för mottagande i specialskolan och Rh-anpassad utbildning som ska fatta beslutet.

Undantagsbestämmelsen vid betygssättning i specialskolan ska ändras

Lärare i specialskolan får i dag inte ta hänsyn till om en elev har en synskada eller en grav språkstörning vid betygssättningen. Dessa elevgrupper har inte anpassade kursplaner i likhet med elever som är döva eller hörselskadade. När de nya kursplanerna för grundskolan utarbetades av Skolverket strävade myndigheten efter att i största möjliga mån undvika moment som skulle kunna medföra svårigheter för elever med olika typer av funktionsnedsättningar.

Det finns trots detta behov av att anpassa specialskolans styrdokument ytterligare.

Utredningen föreslår att lärare vid betygssättningen ska få möjlighet att bortse från enstaka mål som eleven ska ha uppnått. Denna möjlighet ska avse elever som har andra funktionsned-sättningar än dövhet eller hörselskada.

Konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag får huvudsakligen konsekvenser för elever som är döva eller hörselskadade. Flera av utredningens förslag ger dessa elever ökade möjligheter till en flexibel utbildning. De får ökade möjligheter att läsa teckenspråk i grundskolan och samtidigt även möjlighet att delvis få sin utbildning vid en specialskola. De ökade kostnaderna för kommuner med elever i specialskolan markerar tydligt att alla kommuner är skyldiga att erbjuda en anpassad utbildning för elevgruppen. Detta kommer att leda till att fler elever får en bättre skolsituation på hemmaplan. En nioårig specialskola möjliggör för eleverna att gå i en skola på samma villkor som sina hörande kamrater. De elever som kommer att ha behov av att läsa längre kommer också att få det.

Kommunala huvudmän blir med utredningens förslag skyldiga att erbjuda teckenspråksundervisning och att finansiera deltidsutbildning. De två skyldigheterna bedöms medföra marginella ekonomiska konsekvenser för kommunsektorn. Utredningens förslag om att höja ersättningsnivåerna kommer att leda till ökade kostnader med cirka 200 miljoner kronor för kommunala huvudmän. De ökade statliga intäkterna ska till viss del finansiera den nationella samordnaren. Den största delen av de ökade intäkterna ska återföras till kommunerna via det generella statsbidraget. Förslagen blir därför kostnadsneutrala för kommunsektorn.

Specialpedagogiska skolmyndigheten påverkas huvudsakligen av förslaget om en nioårig skolplikt. Det innebär att myndigheten måste förändra undervisningens organisering. Förslaget kan på sikt också innebära färre elever i specialskolan. En skyldighet att erbjuda deltidsutbildning kommer också att ställa andra krav på specialskolorna. Övriga förslag förväntas ge endast marginella effekter på ekonomi och organisation.

Sammanfattning på lättläst svenska

Utredning om specialskolan

Svenska staten har specialskolor för barn med dövhet eller hörselnedsättning. Men ny teknik gör att allt fler barn med grav hörselnedsättning kan lära sig på andra sätt än förut. Föräldrar till barn med funktionsnedsättning väljer också oftare en skola nära hemmet. Detta har gjort att färre elever går i de statliga specialskolorna. Denna utredning ska utreda och föreslå hur utbildning till dessa elever ska kunna bli bättre i framtiden.

Eleverna får inte den utbildning som de har rätt till

Kommunen har ansvar för de barn och unga som bor i kommunen. Men kommunerna kan inte alltid ge eleverna det stöd som alla elever har rätt till.

Flera undersökningar visar att elever med dövhet eller hörselnedsättning har det svårt i skolan och att de inte lär sig lika mycket som sina hörande klasskamrater.

Vår utredning visar att föräldrarna till dessa barn och eleverna själva inte kan välja skola som alla andra.

Få elever får lära sig
att läsa teckenspråk i grundskolan
och skolorna är inte anpassade för elevernas behov.
Föräldrar som vill att barnen ska lära sig
både teckenspråk och svenska
kan i dag bara välja den statliga specialskolan.

Men eleverna i specialskolan
får inte lära sig lika mycket
som eleverna i grundskolan.
Elever med dövhet och hörselskada
får inte samma chans till utbildning i grundskolan
och inte heller i specialskolan.

Därför lämnar utredningen förslag
till att ge dessa elever större chans att välja skolform,
förslag på hur undervisningen ska bli bättre,
och hur dessa elever ska kunna lära sig mer i skolan.

Kommunerna ska få mer ansvar
Kommunerna ska se till att det finns skolor
för alla barn i kommunen.
Men när en kommun inte kan
ge undervisning i kommunens egna skolor
för barn med särskilda behov
säger kommunen att barnen istället
kan gå i statlig specialskola,
som staten betalar.

Utredningen tycker det är fel
att kommuner kan spara pengar på
att ha en elev i statens specialskola
i stället för att ordna undervisning
i kommunernas egna skolor eller friskolor.

Därför föreslår utredningen nya regler
för vad kommunerna ska betala
för att ha barn i statliga specialskolor.

Staten ska sluta att betala
en del av undervisningen

och istället låta kommunerna betala vad det egentligen kostar att ha barn i specialskola.

Vi föreslår att man höjer kostnaden två gånger med lite tid emellan. Då hinner kommunerna se till att deras egna skolor kan ta emot elever med särskilda behov.

Från och med 1 januari år 2012 föreslår vi att alla kommuner med elever i specialskolan ska betala 300 000 kronor för varje elev och varje år eleven går i specialskolan.

Utredningen föreslår också att de nya reglerna för betalning ska börja gälla 1 januari år 2013. Då ska staten också höja priset till ungefär 550 000 kronor för varje elev och år.

Mer pengar till bättre undervisning och fler skolor att välja på

Alla som äger skolor, både kommuner, företag och staten ska lättare kunna ge elever med dövhet eller hörselnedsättning lika bra utbildning som andra elever får. De problem som vi sett visar att man behöver satsa mer på alla skolor.

Utredningen föreslår att en nationell samordnare ska ge stödet. Stödet ska bland annat vara statsbidrag för utbildning i teckenspråk och bidrag till dem som äger skolor så att de kan anpassa sina skolor.

Staten ger i dag stöd till kommunala skolor och fristående skolor genom Specialpedagogiska skolmyndigheten. Det ska staten fortsätta med.

**Det ska bli lättare
att få undervisning i teckenspråk
och vara i en klass med hörande elever**

Språklagen säger
att alla personer med funktionsnedsättning
som behöver svenskt teckenspråk
ska få lära sig svenskt teckenspråk.

Utredningen föreslår att teckenspråk
ska ha samma rätt
som de nationella minoritetsspråken har
i skollagen och i skolförordningen.
Det betyder att reglerna ska vara samma
för elever som väljer teckenspråk som språkval eller modersmål
som reglerna för elever som väljer ett nationellt minoritetsspråk.

Utredningen föreslår också
att grundskolan och grundsärskolan
ska kunna låta sina elever följa specialskolans kursplaner
i ämnena teckenspråk, svenska, engelska och rörelse och drama.
Grundskolan ska också kunna
ge specialskolans kursplan i moderna språk.
En elev ska också kunna få distansundervisning
enligt kursplaner i teckenspråk.
På så sätt kan alla skolor se till att
att det finns undervisning i teckenspråk.

Utredningen föreslår också
att kommunerna ska få köpa in utbildade lärare i teckenspråk
från en annan kommun eller från staten.

Det ska finnas en nioårig specialskola

Utredningen tycker att specialskolan
ska följa samma regler som grundskolan.
Därför föreslår utredningen
att specialskolan ska ha nio årskurser.

En nioårig specialskola liknar mer
den utbildning som elever får i kommunala
och fristående skolor.

Bara för att vissa elever behöver gå längre tid i skolan ska inte alla elever i specialskolan gå längre tid i skolan. Om man ändrar till nioårig specialskola blir det också lättare för eleverna att byta skolform.

Specialskolan ska vara för dem som går där

Elever och deras föräldrar ska kunna välja den skolform som de tycker är bäst anpassad för deras barn. När vi skriver anpassad menar vi att både klassrummen, sätten att lära ut och språket som man lär ut på, ska vara anpassade efter vad eleven behöver.

Skollagen har regler för vilka elever som ska gå i specialskola. Men de reglerna stämmer inte med vilka elever som börjar specialskola. Utredningen föreslår att man skriver nya regler för vilka elever som specialskolan är till för.

Elever ska kunna gå delvis i specialskola och delvis i grundskola eller grundsärskola

Alla elever ska ha rätt att välja i vilken form av skola de ska få gå i. Därför föreslår utredningen att en elev i grundskolan eller i grundsärskolan som tillhör dem som får gå i specialskolan ska ha rätt att få sin utbildning delvis inom specialskolan.

En elev i specialskolan ska också ha rätt att få sin utbildning delvis i grundskolan eller grundsärskolan. Elevens vårdnadshavare har rätt att välja om eleven ska vara deltidselev eller heltidselev vid specialskolan. Eleven har alltid rätt att ansöka om att bli heltidselev.

Det som är bra med utbildning på deltid
är att eleven ska kunna välja
att inte flytta från sina föräldrar och kamrater på heltid.

Elever med dövhet eller hörselnedsättning
får då en chans att vara med
i tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö
som specialskolan ska erbjuda.
För en elev i specialskolan
kan deltidsutbildning i grundskolan
eller grundsärskolan
göra det lättare att sedan gå tillbaka
till den skola som ligger nära hemmet.

Det saknas vissa regler om utbildning för elever med utvecklingsstörning i specialskolan

Elever med utvecklingsstörning har sedan år 2000
kunnat få undervisning efter grundsärskolans kursplaner
i specialskolan.

Det finns regler om detta.

Men det finns inga regler om hur man beslutar
om en elev ska få undervisningen efter grundsärskolans läroplaner.
När det inte finns regler
blir det otryggt för eleven.

Det finns heller inga anpassade kursplaner
för elever med dövhet eller hörselnedsättning
som läser enligt grundsärskolans kursplaner.
Eftersom ett arbete har påbörjats för att anpassa kursplanerna
tänker den här utredningen inte lämna förslag på det.

När det gäller regler
för vem som ska ha rätt
att följa grundsärskolans kursplaner i specialskolan
föreslår utredningen
att reglerna ska likna de som grundsärskolan har.

Utredningen föreslår också
att Nämnden för mottagande i specialskolan och Rh-anpassad
utbildning ska fatta beslut

om vilka elever som ska följa grundsärskolans kursplaner.

Ändra på reglerna för betyg i specialskolan

Utredningen tycker att specialskolan borde följa nya regler för betyg.

När lärare i specialskolan sätter betyg får de inte tänka på om en elev har synnedsättning eller en grav språkstörning.

Utredningen föreslår att lärarna ska kunna låta bli att räkna in sådant som eleven ska ha lärt sig.

Detta ska bara vara för elever som har andra funktionsnedsättningar än dövhet eller hörselnedsättning.

Vad kommer utredningens förslag att leda till?

Den här utredningens förslag handlar mest om elever med dövhet eller hörselnedsättning.

Flera av utredningens förslag gör det lättare för dessa elever att kunna välja var

och hur de vill ha sin utbildning.

Eleverna får större chans att läsa teckenspråk i grundskolan och samtidigt kunna få delar av sin utbildning i en specialskola.

Det kommer att bli dyrare för kommunerna eftersom alla kommuner måste kunna ge anpassad utbildning för dessa elever.

Det kommer att ge fler elever bättre undervisning i en skola nära hemmet.

En nioårig specialskola kommer att ge eleverna en chans att gå i en skola på samma villkor som sina hörande kamrater.

De elever som kommer att ha behov av att ha undervisning längre tid än nio år, kommer också att få det.

Utredningens förslag säger att kommunala skolor måste ha teckenspråksundervisning

och kunna betala för deltidstudning.
Det kommer inte att bli särskilt dyrt för kommunerna.

Utredningen föreslår att höja kostnaden med ungefär 200 miljoner kronor för kommunerna. De pengar som staten får för detta ska staten betala den nationella samordnaren med. Men den största delen av de pengar som staten får ska staten betala tillbaka till kommunerna med statsbidrag. Därför kommer utredningens förslag inte att kosta kommunerna något.

Specialpedagogiska skolmyndighetens arbete kommer att förändras om specialskolan blir nioårig. Förslaget kan också leda till att det blir färre elever i specialskolan i framtiden. Om specialskolorna ska kunna ha deltidstudning måste de förändra sitt arbete.