

Utbildningsdepartementet

2017-08-01

**Svar på remiss avseende 2015 års Skolkommissions slutbetänkande  
Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet  
(SOU 2017:35).**

*- Avsnitt 8.2 Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering*

**1. Sammanfattning**

Lika Unika välkomnar Skolkommissionens förslag under avsnitt 8.2 *Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering* med föreslagna förstärkningar av anslaget till undervisning och elevhälsa med 6 miljarder kronor.

Sverige har höga ambitioner om ett jämlikt samhälle där alla ges likvärdiga möjligheter. Det gäller inte minst utbildningsområdet. Sverige ska samtidigt leva upp till skollagens mål, till internationella konventioner som FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och till utbildningsmålen i Agenda 2030.

Det kräver en rejäl förstärkning av skolans insatser för elever som behöver extra stöd och anpassningar. Många av de eleverna har en funktionsnedsättning och därför måste reformer, planer och beslut såväl som uppföljning i skolan ha ett tydligt funktionshinderperspektiv. Där är vi inte idag.

I ett kommande remissvar till Skolkommissionens övriga avsnitt återkommer vi till det mycket svaga perspektiv på elever med funktionsnedsättning som betänkandet innehåller. Det är inte acceptabelt sett till de utmaningar som skolan står inför och om alla ska kunna inkluderas och nå utbildningsmålen. Vi menar att de granskningar av brister i skolan som skolmyndigheterna löpande redovisar och som upplevs av våra medlemmar måste leda till att ett tydligt funktionshinderperspektiv ligger till grund för fördelning av skolans anslag.

Lika Unika menar att det till samtliga förslag som Skolkommissionen lägger under avsnitt 8.2 *Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering* krävs beslutsunderlag som beskriver och som tar hänsyn till skolornas förutsättningar att möta behov av stöd hos elever med funktionsnedsättning.

## 2. Största möjliga akademiska och sociala utveckling för alla elever

Lika Unikans vision om svensk skola är en skola med höga ambitioner där målet är största möjliga akademiska och sociala utveckling för alla elever. Varje elev ska få förutsättningar att gå ut skolan med goda kunskaper och en stabil grund för fortsatta studier och inför arbetslivet. I den skolan ges en likvärdig utbildning för alla elever, oavsett skolform och var i landet eller i vilken stadsdel man bor.

Alla elever möter en tillgänglig skola i alla ämnen och en skola som har höga förväntningar på elevens skolgång. Rätten till utbildning ges på lika villkor och på de mest ändamålsenliga språken, formerna och medlen för kommunikation och i miljöer som maximerar kunskapsrelaterad och social utveckling. Där finns ett fullgott stöd tidigt i skolan som planeras för hela skoltiden, utifrån varje elevs behov. I vår vision finns ingen diskriminering i skolan.

Lika Unika menar att det med rätt förutsättningar för undervisningen och förstärkta resurser som ger stöd efter varje elevs behov är möjligt att uppnå den visionen. Samtidigt vill vi betona att framtidsbilden av skolan enligt texten ovan inte bara är visioner som Lika Unika har formulerat. Ambitionerna och målen är tydligt formulerade i lagar och internationella konventioner om mänskliga rättigheter redan idag.

### *Skollagen*

Alla barn och elever ska 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 enligt utbildningens mål. Elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

### *FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*

Konventionsstaterna erkänner rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning. För att förverkliga denna rätt utan diskriminering och på lika villkor ska konventionsstaterna säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem på alla nivåer och livslångt lärande. Så lyder FN-konventionens utbildningsartikel.

Den har så sent som år 2016 utvecklats av FN-kommittén i så kallade General Comments om artikel 24<sup>1</sup> som nu är under översättning till svenska. Det är angeläget att Sverige, som ett led i att leva upp till FN-konventionen, aktivt använder sig av de analyser, konventionstolkningar och utvecklingsområden som de allmänna kommentarerna från FN-kommittén innehåller. Här finns också redovisat de

---

<sup>1</sup> The Committee on the Rights of Persons with Disabilities General Comment No 4 (2016) article 24: the right to inclusive education <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx>

åtaganden som Sverige har som ratificerande stat när det gäller skolans finansiering för att skapa en inkluderande skola för alla elever.

### *Agenda 2030*

FNs utvecklingsmål i Agenda 2030 var för den internationella funktionshinder- rörelsen en stor framgång. Till skillnad från de tidigare Millenniemålen har den nya utvecklingsagendan ett tydligt funktionshinderperspektiv och det gäller inte minst när det gäller utbildning. I deklARATIONEN till Agenda 2030 ställer sig FNs medlemsstater bakom ett åtagande att *erbjuda inkluderande och likvärdig utbildning av god kvalitet på alla nivåer – förskola, grundskole- och gymnasieutbildning, högre utbildning samt yrkesutbildning*. Agendans mål talar om att säkerställa lika tillgång till utbildning och yrkesutbildning på alla nivåer för utsatta personer, inklusive personer med funktionsnedsättning och om att bygga och förbättra utbildningsmiljöer som är anpassade för barn och personer med funktionsnedsättning,

### **3. Verkligheten i svensk skola**

Skolkommissionens ambitioner att skapa en ”*Samling för skolan*” och som remissen här handlar om, avsätta resurser till en god utbildning för alla elever, ska bedömas utifrån de brister och problemområden som svenska skola lever med idag. Eller med ett citat från rapporten Respekt från Barnombudsmannen 2016:

*Att få stöd och hjälp i skolan tar lång tid och kräver stora ansträngningar från både barn och deras föräldrar. Samtidigt som skolan är ansvarig för att den ska vara tillgänglig för barn med funktionsnedsättning visar barns röster att verkligheten ofta ser annorlunda ut<sup>2</sup>.*

Rapporten Respekt har också en analys om svårigheter och problem i skolan för elever med funktionsnedsättning, en problemlista som återkommer i en rad andra granskningar och rapporter från olika aktörer. En rapport från Skolverket 2016, ”*Tillgängliga lärmiljöer*”<sup>3</sup>, ger en illustration som vi menar är talande för många av skolans problem och som Skolkommissionens förslag måste utgå ifrån.

I rapporten konstaterar Skolverket att *skolhuvudmän och skolor skiljer sig mycket åt vad gäller hur man agerar för att åstadkomma en tillgänglig lärmiljö för elever med funktionsnedsättning. Så mycket att det i realiteten inte kan sägas vara fråga om ett lika fritt skolval för elever med funktionsnedsättning som för elever i allmänhet. Detta trots att skolförfattningarnas regleringar gäller alla huvudmän för grundskolor.*

---

<sup>2</sup> Barnombudsmannen. Rapporten Respekt 2016.  
<https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument-for-nedladdning/publikationer/respekt160510.pdf>

<sup>3</sup> Skolverket 2016. Rapporten Tillgängliga lärmiljöer?

År 2015 sammanfattade Myndigheten för delaktighet i en rapport resultatet av den nationella funktionshinderpolitiska strategi som gäller under perioden 2011-2016 och som också innefattar utbildningsfrågor. I rapporten redovisar myndigheten några punkter som visar på allvarliga brister i den svenska skolan. Bland punkterna i lägesrapporten vill vi nämna följande:

- 2012/2013 hade 14 procent av eleverna ett åtgärdsprogram. Efter regelförändringar 2014 har andelen minskat till 6 procent år 2015/16.
- I grundskolan uppger två av tre vårdnadshavare att eleven får det stöd den behöver, vilket innebär att 33 procent upplever brister.
- Skolinspektionen har pekat på att 40 procent av de granskade skolorna inte skyndsamt utreder elevers behov av särskilt stöd/ åtgärdsprogram.
- Brist på kompetens om särskilt stöd upplevs av många som ett stort problem. Specialpedagogiska Skolmyndigheten (SPSM) visar att andelen rektorer som upplever att det största hindret för tillgänglig utbildning har ökat från 8 till 21 procent under perioden.
- Pojkar är överrepresenterade inom stödåtgärder. En förklaring kan vara att flickors behov inte upptäcks och därmed inte ges.

Möjligen kan problembilden och därmed utmaningarna för skolans ansvariga sammanfattas med ord från granskningen av hur Sverige lever upp till FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I de rekommendationer som Sverige fick våren 2014<sup>4</sup> anförde FN:s kommitté:

*Kommittén uttrycker oro över rapporter om att skolor kan vägra att ta emot vissa elever med funktionsnedsättning med hänvisning till organisatoriska och ekonomiska svårigheter. Kommittén uttrycker vidare oro över de rapporter som pekar på att vissa barn med behov av omfattande stöd inte kan gå i skolan på grund av brist på stöd. Kommittén yrkar på att konventionsstaten garanterar inkludering av alla barn med funktionsnedsättning i det ordinarie utbildningssystemet och säkerställer att de får det stöd som krävs.*

#### **4. Synpunkter på Skolkommissionens konkreta förslag, avsnitt 8:2.**

Lika Unika välkomnar att den svenska skolan får resursförstärkningar för att kunna fullgöra sitt utbildningsuppdrag och för att kunna leva upp till krav i såväl den svenska skollagstiftningen som internationella FN-konventioner och Agenda 2030-

---

<sup>4</sup> Lika Unikans hemsida; FN-kommitténs rekommendationer till Sverige <http://likaunika.org/FNs-rekommendationer.html>

målen. Det finns dock ingen som helst garanti i dagens system för att sådana nödvändiga förstärkningar verkligen fördelas till skolor/elever med utgångspunkt från behov. Ska det kunna göras menar Lika Unika att ett tydligare funktionshinderperspektiv måste finnas med tillsammans åtgärder som utgår från de brister som faktiskt idag förhindrar att elever når kunskapsmålen.

Under betänkandets avsnitt 14.14.2 Konsekvenser för elever med funktionsnedsättning, skriver kommissionen att *för alla elever, inklusive de som har en funktionsnedsättning, är det positivt att behov av extra anpassningar och särskilt stöd upptäcks och sätts in tidigt*. Lika Unika vill framhålla att detta måste ses som en förutsättning för många att kunna tillgodogöra sig utbildningen, inte bara som något "positivt".

Beträffande de konkreta förslagen från kommissionen vill Lika Unika anföra.

*a) En utredning bör tillsättas i syfte att dels etablera miniminivåer för huvudmännens resurser för undervisning och elevhälsa*

### **Kommentar**

Lika Unika tillstyrker förslaget. Lika Unika menar dock att utredningen måste ges tydliga direktiv med utgångspunkt från skollagens mål och internationella konventioner, exempelvis FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och med utgångspunkt från utbildningsmålen i Agenda 2030.

Det kräver ett tydligt funktionshinderperspektiv där styrningen av resurser ges en bättre träffsäkerhet när det gäller att ge skolhuvudmännen förutsättningar för att ge tillräckligt stöd och göra anpassningar efter behov för de elever som har behov av det. Här vill vi samtidigt betona ordet "skolhuvudmännen". Alldeles oavsett resursfördelningsmodeller, styrsystem eller utförare av utbildningen så är det skolhuvudmännen som ansvarar för att varje elev får bästa förutsättningar till en god utbildning. Vi vill samtidigt framhålla att miniminivåer inte kan tillåtas tillämpas som tak för skolans satsningar på undervisning och elevhälsa.

*b) Analysera förutsättningarna för ett sektorsbidrag eller andra former av nationell finansiering av skolan.*

### **Kommentar**

Lika Unika delar Skolkommissionens analys av att den svenska skolan idag uppvisar alltför stora skillnader när det gäller att ge stöd och hjälp till elever som har särskilda behov. Många elever, inte minst med funktionsnedsättning, drabbas av detta och möter i sin skolvardag också otillgänglighet och därmed utestängning. Lika Unika vill understryka vikten av att vidta åtgärder mot dessa brister, som inte sällan har sin grund i lokala beslut.

Lika Unika tillstyrker att en utredning ser över förutsättningarna för ett sektorsbidrag till hela skolverksamheten alternativt andra former av nationell finansiering av skolan. Det är dock skolans kvalitet, resurser till varje elev efter behov och lika villkor för alla elever oavsett var i landet man bor som måste vara det viktigaste, inte hur samhället organisatoriskt och ekonomiskt organiserar sig.

*c) Kommissionen föreslår ett villkorat statsbidrag till huvudmännen för undervisning och elevhälsa. Bidraget baseras på socioekonomiskt betingade förutsättningar, med infasning över tre år. Bidraget avser förskoleklass och grundskola. Kommissionen menar att 6 miljarder kronor är en avvägd nivå, i syfte att möjliggöra undervisning av hög kvalitet och kompensatoriska insatser för en likvärdig utbildning.*

## **Kommentar**

Lika Unika har inte några specifika förslag till index för fördelning av statsbidrag men vår grundsyn är att inte enbart socioekonomiska förhållanden ska avgöra fördelningen utan också leda till att skolhuvudmännens möjligheter att skapa tillgängliga skolor för elever med funktionsnedsättning förbättras.

Om den satsning på 6 miljarder som föreslås (nettosatsning som blir 4 miljarder efter slopade riktade statsbidrag) är det mest optimala efter de behov som idag inte tillgodoses har vi svårt att bedöma.

Lika Unika vill i det här sammanhanget kommentera den särskilda satsning som regeringen har aviserat inför höstens budgetproposition och som i någon mån föregår beredningen av Skolkommisionens förslag. I utskickad pressinformation anför ansvarigt statsråd att "Vi ska inte slösa bort en enda talang, alla elever ska få en ärlig chans".

Lika Unika delar den uppfattningen men konstaterar samtidigt att det i regeringens utspel endas lyfts fram att det handlar om en fördelning av resurser utifrån elevernas socioekonomiska bakgrund och att funktionshinderperspektivet saknas helt. Det är vår uppfattning att samma argument som vi här framhåller med anledning av förslagen från Skolkommisionen också gäller fördelningen av den en och en halv miljard kronor som inryms i regeringens nu aviserade budgetsatsning.

*d) SCB får i uppdrag att årligen ta fram ett socioekonomiskt index till grund för fördelningen av statsbidraget. ...*

## **Kommentar**

Lika Unika tillstyrker Skolkommisionens förslag men vill även här markera att det inte enbart kan handla om socioekonomiska förhållanden för resursfördelningen utan också en fördelning utifrån de behov som finns för att kunna inkludera och skapa tillgängliga skolor för elever med funktionsnedsättning.

I det sammanhanget vill Lika Unika framhålla vikten av att skolhuvudmännen planerar och genomför insatser på rätt sätt. Här är kompetensfrågor avgörande. Därför menar vi att skolhuvudmännen ska ha en skyldighet att ta tillvara kompetens och stöd från Specialpedagogiska Skolmyndigheten SPSM. I en fördelningsmodell av statsbidrag till skolan bör man pröva om ett särskilt index som stimulerar skolor och skolhuvudmän att använda sig av SPSMs kompetens för att utforma insatser kan tillämpas.

*e) Statsbidraget kan delvis finansieras genom att vissa riktade bidrag avvecklas.*

## **Kommentar**

Lika Unika delar uppfattningen att det självfallet är nödvändigt med finansiering av satsningen på skolan enligt Skolkommissionens förslag. Vi menar dock att effekterna av att det sker genom exempelvis ett slopande av särskilt statsbidrag för specialpedagogiska satsningar måste granskas med utgångspunkten att stöd inte får försämrats till elever som behöver det. Det är på intet sätt självklart att en omvandling från specialdestinerade till generella statsbidrag innebär att tidigare satsningar behålls. Förändringarna måste leda till att elever behov möts på ett bättre sätt än idag.

Maria Johansson  
Ordförande

## **Lika Unika-**

*Federationen mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning*

## **Om Lika Unika**

**Lika Unika** är en federation som vill öka respekten för mänskliga rättigheter i svensk politik, att alla ska få delta och bidra i samhället. Vår vision är att alla människor ska ses som de resurser de är. Lika Unika verkar för mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning, i olika sammanhang utifrån mänskliga rättigheter och ett funktionshinderperspektiv.

### *Medlemsorganisationer:*

- Förbundet Sveriges Dövblinda
- Hörselskadades Riksförbund
- Neuroförbundet
- Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar
- Synskadades Riksförbund
- Sveriges Dövas Riksförbund

Kontaktuppgifter Lika Unika:

Handläggare: Peter Andersson Lika Unika

Telefon: 070-768 27 86, e-post: [peter.andersson@likaunika.org](mailto:peter.andersson@likaunika.org)

E-post: [info@likaunika.org](mailto:info@likaunika.org)

Ordförande: Maria Johansson