



Handläggare: Ingrid Carlsson Florin
Telefon: 076 12 34 803

Till
Utbildningsnämnden
2012-08-23

Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning (SOU 2012:24)

Remiss från kommunstyrelsen, dnr 001-924/2012

Förslag till beslut

Förvaltningen föreslår utbildningsnämnden att besluta följande:

1. Utbildningsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet förklaras omedelbart justerat.

Thomas Persson
Utbildningsdirektör

Marie-Louise Hammer-Åberg
Gymnasiedirektör

Sammanfattning

En utredning har sett över den riksrekryterande gymnasiala utbildningen för ungdomar med vissa funktionsnedsättningar främst avseende behovet av riksrekryterande utbildning, befintliga utbildningars kvalitet och ändamålsenlighet samt styrning och finansiering av den riksrekryterande utbildningen. De utbildningar som avses är den Rh-anpassade gymnasieutbildningen i Göteborg, Kristianstad, Stockholm och Umeå för elever med svåra rörelsehinder (RgRh), gymnasieutbildningen för elever med dövhet, hörselskada, dövblindhet och språkstörning i Örebro (RGD/RGH) samt utbildningen för elever med dövhet och hörselskada i Örebro kommuns gymnasiesärskola (Rgsär D/H).

Utgångspunkten är att alla ungdomar har rätt till en likvärdig utbildning av hög kvalitet i delaktighet och gemenskap med andra oberoende av om eleven får sin

utbildning i hemkommunens skola, i en annan kommuns eller i en fristående skola, eller om eleven går på en riksrekryterande utbildning.

Regelverkets struktur skiljer sig mellan de olika riksrekryterande gymnasiala utbildningarna för elever med vissa funktionsnedsättningar. Det som för vissa målgrupper regleras i lag, regleras för andra i förordning och för ytterligare andra endast i avtal. Utredningens ambition är att rätt sak ska regleras på rätt ställe och att det ska ske på ett likartat sätt för de olika verksamheterna.

Vidare ska ansvaret för att finansiera den riksrekryterande verksamheten inte innebära att det är mer förmånligt för en kommun att ha en ungdom vid någon av de riksrekryterande gymnasiala utbildningarna än i den egna gymnasie- eller gymnasiesärskolan. Det ska inte finnas ekonomiska incitament för kommunen att avstå från att investera i en anpassad studiemiljö av hög kvalitet i hemkommunen.

Utredningen utgår från att det finns ett fortsatt behov av riksrekryterande utbildning för målgruppen, men att målgrupperna för denna verksamhet ska förtydligas.

Förvaltningen tillstyrker i huvudsak utredningens förslag. När det gäller konsekvenser för kommunernas kostnader så föreslår utredningen att från och med 2017 ska kommunerna ersättas fullt ut via det generella statsbidraget. Åren 2014 – 2016 föreslås kommunerna ersättas delvis genom en tidsbegränsad satsning från staten. Skillnaden till full kostnadstäckning blir enligt utredningen 130 mnkr för alla kommuner. Stockholms merkostnad beräknar förvaltningen till 10,4 mnkr årligen för perioden. Eventuellt startbidrag från staten för HUGIS (hørselskadade ungdomars gymnasiealternativ i Stockholm) är inte beaktat.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom gymnasieenheten i samverkan med administrativa avdelningen och ledningsstaben.

Bakgrund

Utbildningsnämnden har av kommunstyrelsen fått i uppdrag att yttra sig över delbetänkandet "Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning", SOU 2012:24.

Utredningen har fått i uppdrag att föreslå förändringar i särskilda bestämmelser och att anpassa förutsättningarna för utbildningen för elever med funktionsnedsättning så att utbildningen kan ges oberoende av vilken skola eleven går i. Utredningens utgångspunkt är att ungdomar med funktionsnedsättning i första hand ska ges möjlighet att få sin utbildning i eller i anslutning till sin hemkommun, med

möjlighet att bo hemma med sin familj. Därtill är uppdraget att föreslå en tydligare och mer samordnad styrning med avtal och en mer likvärdig finansiering mellan de olika verksamheterna RgRh, nya RgT (riksgymnasiet för tvåspråkiga) och Rgsär.

Utredarens förslag och förvaltningens synpunkter

Rätt till utbildning och tydligare målgrupper

Utredningens bedömning:

Det finns ett fortsatt behov av riksrekryterande utbildning för målgruppen.

Utredningens förslag:

RGD, riksgymnasiet för döva, och RGH, riksgymnasiet för hörselskadade, ersätts av RgT, Riksgymnasiet för tvåspråkiga.

Det ska framgå tydligt av skollagen att elever som tillhör utbildningarnas målgrupper har rätt till utbildningen.

Målgrupperna ska förtydligas;

Målgruppen för RgRh ska definieras efter det sammansatta behovet av en Rh-anpassad gymnasieutbildning och av en omfattande habilitering på skoltid.

Målgruppen för det tvåspråkiga riksgymnasiet, RgT, definieras som ungdomar med dövhet och hörselskada med behov av en teckenspråkig undervisningsmiljö, ungdomar med grav språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation samt elever med dövblindhet.

Målgruppen för den tvåspråkiga riksrekryterande gymnasiesärskolan (RgsärT) definieras som ungdomar med utvecklingsstörning och dövhet eller hörselskada som har behov av en teckenspråkig undervisningsmiljö, ungdomar med utvecklingsstörning och grav språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation samt elever med utvecklingsstörning och dövblindhet.

Målgruppen för den riksrekryterande gymnasiesärskolan (RgsärSyn) definieras som ungdomar med utvecklingsstörning i kombination med synskada och ytterligare funktionsnedsättning.

Utredningens motiv: Dagens uppdelning på antingen RGD eller RGH är enligt utredningen otidsenlig och utredningen föreslår att RgT, Riksgymnasiet för tvåspråkiga, ersätter dessa båda. Andelen elever som har både talad svenska och teckenspråk som undervisningsspråk ökar idag vid de regionala specialskolorna, vilket

bör återspeglas även i RgT. Genom utredningens förslag kommer vissa ungdomar med lättare hörselskada som i dag tas emot vid RGD/RGH inte att tas emot vid RgT.

Det är utredningens uppfattning att hemkommunen ska kunna erbjuda ungdomar med hörselskada gymnasieutbildning på talad svenska med tekniskt stöd och andra nödvändiga anpassningar. Ungdomar med hörselskada är en stor målgrupp, där det absoluta flertalet inte får sin utbildning vid RGD/RGH.

Målgrupperna ska förtydligas och det ska framgå av skollagen att elever som tillhör utbildningarnas målgrupper har rätt till utbildningen. Det är endast tydligt för RgRh med dagens skrivning.

Förvaltningens synpunkter: Förslaget får som konsekvens att elever med hörselnedsättningar och elever med grava språkstörningar som inte använder teckenspråk, men som är i behov av reducerad gruppstorlek och av visualisering av det talade språket i form av t.ex. tecken som stöd inte längre garanteras denna möjlighet. Utredningen förslår att detta ska lösas i hemkommunen alternativt hemregionen. Då elevgruppens storlek är begränsad innebär det stora svårigheter för enskilda kommuner att kunna erbjuda sådana alternativ. Även om man skapar regionala alternativ kommer det vara svårt att erbjuda det breda programutbud som RGH idag kan erbjuda.

För att kommunerna ska kunna bygga upp motsvarande kompetens och hörselanpassade lärmiljö som nu finns samlad vid RGH krävs stora insatser, såväl ekonomiska som personella. Det finns idag dessutom stor brist på pedagoger med hörselpedagogisk utbildning, vilket kan medföra svårigheter att rekrytera personal med den kompetens som krävs.

Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag med förbehållet enligt synpunkterna ovan.

Särskilda bestämmelser för utbildningen bör undvikas

Utredningens bedömning:

Det är en fråga om likvärdighet att de bestämmelser som behövs för att anpassa utbildningen för elever med funktionsnedsättning ska kunna tillämpas oberoende av vilken skola eleven går i och därför bör särskilda bestämmelser för den riksrekryterande utbildningen undvikas så långt som möjligt.

Utredningens förslag:

Bestämmelsen om långsammare studietakt och bestämmelsen om specialinriktad ämnesplan för RgRh ska tas bort.

För RgT föreslås att nuvarande bestämmelser för RGD och RGH om förlängd utbildningstid och föreskrifter om nödvändiga avvikelser tas bort.

De generella bestämmelserna i gymnasieförordningen om stödåtgärder ska tillämpas vid RgRh och RgT.

Förvaltningens synpunkter: Utbildningsförvaltningen delar utredningens utgångspunkt att särskilda bestämmelser ska undvikas så långt som möjligt och tillstyrker utredningens förslag.

Särskilda gymnasiegemensamma ämnen tillgängliga för alla i målgruppen för RgT och RgsärT

Utredningens förslag:

Teckenspråk ska förekomma som gymnasiegemensamt ämne på alla nationella program som anordnas vid RgT. Bestämmelserna om gymnasiegemensamma ämnen ska även få tillämpas för elever som tillhör målgruppen för RgT men som går i en annan gymnasieskola.

Kurser i svenskt teckenspråk som gymnasiegemensamt ämne ska kunna ersätta en eller flera kurser i studievägen (ej kursen svenska).

I stället för svenska eller svenska som andraspråk och engelska ska elever vid RgT som gymnasiegemensamt ämne kunna läsa enligt kursplanen för *svenska för döva* respektive *engelska för döva*.

Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram kursplaner för gymnasiesärskolegemensamma ämnen vid RgsärT samt för elever som tillhör målgruppen för RgsärT, men som går i en annan gymnasiesärskola

Förvaltningens synpunkter:

Teckenspråkliga elever får lättare att välja en regional verksamhet eller en inkluderande lärmiljö med teckenspråkstolkare om förslaget att kursplaner i teckenspråk, svenska för döva och engelska för döva får användas av målgruppen även om de

går i annan gymnasieskola. Förslaget att läsa teckenspråk även på gymnasiet är ur elevperspektiv positivt men ställer stora krav på kommunen avseende såväl ökade kostnader för utbildningen som krav på organisation för små grupper eller enstaka elever som läser ämnet.

Rätt till boende och omvårdnad i boendet

Utredningens förslag:

Det ska framgå av skollagen att elever som tagits emot vid RgRh respektive Rgsär, om de behöver det, ska ha rätt till boende och omvårdnad i boendet.

Frågor om anordnande av boende för elever RgRh, RgT och Rgsär ska regleras i avtal mellan staten och den anordnande kommunen.

Utredningens motiv: En förändring måste till då skollagen idag inte är tydlig på denna punkt.

Förvaltningens synpunkter: Förvaltningen tillstyrker förslaget.

En enhetligare antagningsprocess

Utredningens bedömning:

Beslutsprocessen vid mottagande och antagning ska så långt möjligt vara enhetlig för den riksrekryterande Rh-anpassade gymnasieutbildningen (RgRh), den riksrekryterande tvåspråkiga gymnasieutbildningen med undervisning på teckenspråk och svenska (RgT) samt den riksrekryterande gymnasiesärskoleutbildningen för ungdomar med utvecklingsstörning och ytterligare funktionsnedsättning (Rgsär).

Utredningens förslag:

Dagens nämnd för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning föreslås svara för prövningen av målgruppstillhörighet för såväl RgRh, RgT som Rgsär. Nämnden ska heta Nämnden för mottagande i specialskolan och till gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. Nämnden ska vidare få fatta beslut om rätt till boende och omvårdnad i boendet för elever vid RgRh och Rgsär. Ett beslut i nämnden om rätt till utbildning (RgRh, RgT eller Rgsär) och ett beslut om rätt till boende och omvårdnad i boendet vid RgRh och Rgsär ska kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Förvaltningens synpunkter: Förvaltningen delar utredningens bedömning och tillstyrker förslagen.

En mer likvärdig finansiering

Utredningens förslag:

Modellen för och bestämmelserna om finansiering av utbildningen vid RgRh, RgT och RgsärT ska vara så enhetliga som möjligt. Huvudprincipen ska vara att elevernas hemkommuner ska finansiera utbildningen vid RgRh, RgT och Rgsär.

Det ska framgå av skollagen att elevens hemkommun ska betala interkommunal ersättning för kostnader för utbildningen till den kommun som enligt avtal med staten svarar för verksamheten. Där ska också framgå att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana ersättningar.

Sammanfattning:

- hemkommunerna ska stå för utbildningskostnaderna,
- landstingen ska finansiera habiliteringen,
- staten ska stå för elevboende och, i förekommande fall, omvårdnad i boendet,
- staten ska stå för elevers resor till och från studieorten för de elever som är tillfälligt boende och
- hemkommunerna ska stå för elevernas dagliga resor på studieorten.

Som en konsekvens av utredningens förslag ska bestämmelsen om extra ersättning på 4 000 kronor per termin för vissa elever med funktionsnedsättning vid studier i gymnasieskolan tas bort.

Utredningens bedömning: Staten och anordnande kommun bör kunna avtala om vissa begränsade undantag från huvudprincipen om kommunernas ansvar. Anordnande kommun bör till exempel kunna kompenseras i de fall det uppstår påtagliga extra kostnader på grund av att antalet elever från kommunen överstiger vad som är statistiskt förväntat. Dessutom bör även fortsatt kunna utgå ett särskilt statligt bidrag för elever med dövblindhet vid RgT. Vissa overheadkostnader till följd av att det handlar om riksrekryterande utbildningar bör också kunna ersättas av staten.

Utredningens motiv: Utredningen har analyserat kostnadernas fördelning utifrån direktivens utgångspunkt att statens ersättning bara ska täcka merkostnader till följd av att eleven går på en riksrekryterande utbildning för elever med funktions-

nedsättning. För elevens hemkommun respektive hemlandsting ska således det finansiella ansvaret så långt som möjligt vara oberoende av om eleven studerar hemma eller väljer en riksrekryterande utbildning. Utredningen har också eftersträvat ett mer schabloniserat system.

Förvaltningens synpunkter:

Förslaget innebär att utgifter motsvarande uppskattningsvis totalt 117 miljoner kronor överförs från staten till kommunerna för utbildningen vid RgRh, RgT samt Rgsär D/H. Därtill kommer 24 miljoner kronor för elever som kommer att studera i sina hemkommuner i stället för RgT. Statens minskade utgifter för utbildningen vid RgRh, RgT och RgsärT beräknas till 142 miljoner kronor.

För Stockholms stad innebär det cirka 10 miljoner kronor i ökade kostnader årligen 2014 - 2016. Från och med 2017 ska kostnaderna fullt ut ersättas av det generella statsbidraget.

Utredarnas förslag till omfördelning av kostnaderna mellan huvudmännen innebär en ökad kostnad för kommunerna på ca 400 000 kronor per Rh-elev och ca 280 000 kronor per hörsellev. Därtill tillkommer viss ökad administrationskostnad för staden.

En tydligare och mer samordnad styrning med avtal**Utredningens förslag:**

Utredningen förordar en ökad enhetlighet och att en myndighet ska ha ansvar för att sluta avtal. Ansvaret för avtal samlas därför hos SPSM (Specialpedagogiska skolmyndigheten).

Ansvaret ska även omfatta att följa upp avtalen med avseende på såväl användningen av statsbidraget som verksamheternas kvalitet.

Det ska framgå av gymnasieförordningen vilka kommuner som får anordna riksrekryterande gymnasial utbildning.

Förvaltningens synpunkter: Förvaltningen tillstyrker förslagen.**Statligt stöd till kommunala och fristående skolhuvudmän****Utredningens förslag:**

Den tidsbegränsade nationella samordnare som föreslås i utredningens delbetänkande för 2012 – 2014 ges ett utvidgat uppdrag att omfatta utbildning även i gym-

nasieskolan och gymnasiesärskolan för elever med svåra rörelsehinder, dövhet, hörselskada, dövblindhet och grav språkstörning. Ytterligare medel föreslås med 137 miljoner kronor för perioden 2014 – 2016. I satsningen ska ingå

- ett statsbidrag på totalt 30 miljoner kronor med krav på medfinansiering för kvalitetshöjande åtgärder inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, t.ex. personalförstärkningar, kompetenshöjande åtgärder, utveckling av pedagogiska metoder etc. kvalitetshöjande insatser som syftar till en ökad samverkan mellan skola och habilitering bör prioriteras,
- ett statsbidrag på totalt 9 miljoner kronor för fortbildning i teckenspråk på akademisk nivå för lärare i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan med grundläggande kunskaper i ämnet samt
- ett statsbidrag på totalt 90 miljoner kronor för att stödja etableringen av lokala eller regionala anpassade undervisningsmiljöer i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan för elever med svåra rörelsehinder, dövhet, hörselskada, dövblindhet och grav språkstörning; i uppdraget ska ingå att identifiera lämpliga orter och lämpliga skolhuvudmän, att aktivt verka för att verksamhet etableras samt att fastställa kvalitetskrav.

SPSM tillförs medel för att förstärka de nationella utvecklingsinsatserna inom området, främst avseende undervisning i språk för elever som använder teckenspråk.

Utredningens motiv: Skolhuvudmännen bör stödjas att själva utveckla strategier för att identifiera specialpedagogiska behov och för att kunna möta dessa behov. Utredningen föreslår därför att myndigheten ska tillföras medel för att förstärka de nationella utvecklingsinsatserna inom området. Denna satsning bör vara långsiktig, men bör kortsiktigt kunna samverka med de lokala utvecklingsinsatser som kommer till stånd genom den tillfälliga satsning som redan föreslagits.

Förvaltningens synpunkter: Förvaltningen tillstyrker förslagen.

Ekonomiska konsekvenser

Utredningens förslag och bedömning:

Hemkommunen föreslås få ansvar att finansiera utbildningen, landstinget att finansiera habiliteringen och staten att finansiera hemresor för tillfälligt boende elever.

Staten föreslås dessutom svara för tidsbegränsade och permanenta satsningar för att stödja skolhuvudmännen att erbjuda en utbildning av hög kvalitet för elever med de aktuella funktionsnedsättningarna, som inte deltar i en riksrekry-

terande gymnasial utbildning.

Förvaltningens synpunkter: Förvaltningen instämmer i utredningens principiella utgångspunkter när det gäller de ekonomiska konsekvenserna. Förslagen kan dock innebära att kvaliteten på kommunernas/regionernas utbildning för elevgrupper som behöver reducerad gruppstorlek och tillgänglighetsanpassningar av lokaler, teknik och pedagogik kan komma att variera från kommun till kommun.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen om Likvärdig utbildning - riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning, SOU 2012:24, och att beslutet omedelbart justeras.

Bilaga:

Sammanfattning av Likvärdig utbildning - riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning", SOU 2012:24.