

Lagrådsremiss

Två nya specialskolor – utvidgning av specialskolans målgrupp

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 21 februari 2008

Jan Björklund

Nils Cederstierna
(Utbildningsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att skollagen (1985:1100) ändras så att målgruppen för den statliga specialskolan vidgas. Ändringarna innebär att specialskolan, utöver de grupper som hittills har omfattats, även ska omfatta elever med synskada och ytterligare funktionshinder samt elever med grav språkstörning. Elever som tillhör målgruppen ska tas emot i specialskolan om de på grund av sitt funktionshinder eller av andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller särskolan.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2008.

Innehållsförteckning

| | | |
|----------|--|----|
| 1 | Beslut..... | 3 |
| 2 | Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)..... | 4 |
| 3 | Ärendet och dess beredning..... | 6 |
| 4 | Principiella utgångspunkter | 6 |
| 5 | Bakgrund | 7 |
| 6 | Överväganden och förslag | 9 |
| 6.1 | Utvidgning av specialskolans målgrupp | 9 |
| 6.2 | Avveckling av visstidsutbildningen – en ny flexibel specialskola | 13 |
| 6.3 | Ikraftträdande och övergångsbestämmelser | 14 |
| 7 | Ekonomiska konsekvenser..... | 15 |
| 8 | Författningskommentar..... | 15 |
| 8.1 | Förslag till lag om ändring i skollagen..... | 15 |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av betänkandet Två nya specialskolor (SOU 2007:30) | 18 |
| Bilaga 2 | Lagförslaget i betänkandet Två nya specialskolor (SOU 2007:30) | 20 |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanser | 22 |

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100).

2 Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100)¹ dels att 10 kap. 3 a § ska upphöra att gälla, dels att 1 kap. 6 §, 3 kap. 3 §, 7 kap. 1 § och 15 kap. 7 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

6 §²

För barn som *på grund av dövhet eller hörselskada inte kan gå i grundskolan eller motsvarande del av särskolan* finns specialskolan. Staten är huvudman för specialskolan.

För barn som *anges i 3 kap. 3 § tredje stycket* finns specialskolan. Staten är huvudman för specialskolan.

3 kap.

3 §³

Barn i allmänhet *skall* tas emot i grundskolan.

Barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapsmål därför att de är utvecklingsstörda *skall* tas emot i särskolan.

Barn som inte kan gå i grundskolan eller särskolan *därför att de är döva eller hörselskadade* *skall* tas emot i specialskolan.

Barn i allmänhet *ska* tas emot i grundskolan.

Barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapsmål därför att de är utvecklingsstörda *ska* tas emot i särskolan.

Barn som *på grund av sitt funktionshinder eller andra särskilda skäl* inte kan gå i grundskolan eller särskolan *ska* tas emot i specialskolan *om de*

1. är synskadade och har ytterligare funktionshinder,
2. är döva eller hörselskadade, eller
3. har en grav språkstörning.

¹ Lagen omtryckt 1997:1212.

Senaste lydelse av 10 kap. 3 a § 1999:886.

² Senaste lydelse 1999:886.

³ Senaste lydelse 1999:886.

7 kap.

1 §⁴

Utbildningen i specialskolan *skall* syfta till att ge barn och ungdomar *med dövhet eller hörselskada* en till varje elevs förutsättningar anpassad utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan.

Utbildningen i specialskolan *ska* syfta till att ge barn och ungdomar *som anges i 3 kap. 3 § tredje stycket* en utbildning som är anpassad till varje elevs förutsättningar och som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan.

15 kap.

7 §⁵

Socialstyrelsen har den centrala tillsynen över elevhemsboende vid Rh-anpassad utbildning, specialskolor *och resurscenter* samt vid viss utbildning för elever med utvecklingsstörning som bedrivs enligt avtal med staten.

Socialstyrelsen har den centrala tillsynen över elevhemsboende vid Rh-anpassad utbildning *och* specialskolor, samt vid viss utbildning för elever med utvecklingsstörning som bedrivs enligt avtal med staten.

Länsstyrelserna har tillsyn över verksamheten vid sådant elevhemsboende som avses i första stycket och får då inspektera verksamheten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

2. Har elever före den 1 juli 2008 tagits emot till utbildning enligt 10 kap. 3 a § ska utbildningen fortsättningsvis anordnas till dess eleverna har avslutat den. Äldre bestämmelser ska tillämpas på sådan utbildning.

⁴ Senaste lydelse 1999:886.

⁵ Senaste lydelse 1999:886.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 7 december 2006 att en särskild utredare bl.a. skulle utreda och föreslå hur Ekeskolan och Hällsboskolan skulle återetableras som statliga specialskolor för elever med synskada och ytterligare funktionshinder respektive grav språkstörning (dir. 2006:127). Utredningen, som antog namnet Utredningen om statliga specialskolor (U 2006:11), överlämnade sitt delbetänkande Två nya statliga specialskolor (SOU 2007:30) den 15 maj 2007. En sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Delbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (U2007/3858/S).

I denna lagrådsremiss behandlas utredningens förslag till ändringar i skollagen (1985:1100).

4 Principiella utgångspunkter

Regeringens övergripande mål med skolpolitiken är en skola som möter varje elevs behov och ger alla elever goda förutsättningar att nå kunskapsmålen. Varje elev ska få det stöd och den hjälp som han eller hon behöver, oavsett förutsättningar.

Det är naturligt att det inte finns en enda utbildningsmodell som passar alla elever. En viktig princip för regeringens politik är därför att skapa en skola där den enskilde elevens behov och önskemål kommer i första hand och där skol- och undervisningsform tillåts variera. Barn med funktionshinder ska ha möjlighet att välja den skola som passar dem bäst och som kan ge dem det stöd som just de behöver. För detta krävs olika alternativ.

Elever med funktionshinder behöver liksom alla elever få en individanpassad utbildning inom ramen för den ordinarie utbildningen. Kommunerna har som skolhuvudmän ett ansvar för att erbjuda en god utbildning för alla barn i respektive hemkommun. Staten har ett ansvar att genom berörd statlig myndighet stödja skolor och huvudmän och på så sätt ge eleverna en möjlighet att gå kvar i skolan i sin hemkommun. Hemkommunens skyldighet att med hjälp av staten erbjuda barn med funktionshinder en anpassad utbildning i kommunen och därmed en rätt att kunna bo kvar hemma hos föräldrarna är betydelsefull.

Elever som är döva eller har en grav hörselskada har behov av en tvåspråkig miljö. Dessa elever har enligt dagens lagstiftning en möjlighet att fullgöra sin skolplikt i den statliga specialskolan med tillgång till dess samlade specialistkompetens och specifika hjälpmedel. I flera kommuner finns kommunala hörselklasser som i många fall kan vara ett fullgott alternativ för många elever med funktionshinder av nu berört slag. Men för de elever som så önskar och behöver kan skolplikten i stället fullgöras vid någon av de statliga specialskolorna.

Det kan ifrågasättas varför den statliga specialskolan inte står öppen även för elever med vissa andra funktionsnedsättningar än dövhet och

hörselskada. Elever med synskada och ytterligare funktionshinder respektive elever med grav språkstörning hade fram till den 1 juli 2001 respektive 2002 möjlighet att fullgöra sin skolplikt vid dåvarande Ekeskolan respektive Hällsboskolan, som var statliga specialskolor. I förevarande lagrådsremiss behandlas frågan om specialskolan bör utökas att åter omfatta elever med sådana funktionshinder.

5 Bakgrund

Specialskolans utveckling

Den statliga specialskolan hade till den 1 juli 2000 en målgrupp som bestod av döva barn och ungdomar samt barn och ungdomar med synskada, hörselskada eller talskada. För döva och hörselskadade elever fanns liksom i dag fem regionala skolor. Härutöver fanns tre riksskolor med hela landet som upptagningsområde: Åsbackaskolan, Hällsboskolan samt Ekeskolan.

Vid varje riksskola fanns i enlighet med då gällande lydelse av specialskoleförordningen (1995:401) även ett specialpedagogiskt resurscenter. För synskadade elever fanns dessutom Tomtebodaskolans resurscenter.

Varje specialskola, samt Tomtebodaskolans resurscenter, var en egen statlig myndighet med egen styrelse. Varje skolas styrelse beslutade bl.a. om mottagandet av elever till skolan. När en elev hade tagits emot i specialskolan övertog denna ansvaret från hemkommunen för elevens skolgång. Hemkommunen hade t.ex. inget uppföljningsansvar för elevens skolsituation.

Ekeskolan var avsedd för synskadade elever samt elever som också var döva, hörselskadade eller utvecklingsstörda. I praktiken erbjöd dock Ekeskolan en individuellt anpassad skolgång för elever med synskada och ytterligare funktionshinder.

Hällsboskolan var avsedd för dels talskadade elever, dels döva eller hörselskadade elever som inte kunde gå i en regionskola på grund av beteendestörningar eller av andra speciella skäl än synskada eller utvecklingsstörning.

Åsbackaskolan var avsedd för döva eller hörselskadade elever som också var utvecklingsstörda.

I propositionen *Elever med funktionshinder – ansvar för utbildning och stöd* (prop. 1998/99:105) lade den dåvarande regeringen fram förslag till ändringar av specialskolan. Förslagen antogs av riksdagen 1999 och trädde i kraft den 1 juli 2000 (bet. 1999/2000:UbU4, rskr. 1999/2000:14). De viktigaste förändringarna för specialskolan var:

- Specialskolan som skolform bibehölls endast för döva, hörselskadade eller dövblindfödda barn och ungdomar. Specialskolans målgrupp omfattade inte längre syn- eller talskadade barn. Den fasta skoldelen vid Ekeskolan respektive Hällsboskolan avvecklades successivt.
- Möjligheten att efter fullgjord skolplikt erbjudas annan utbildning i specialskolan togs bort.

- En mindre skoldel för placeringar under viss tid skulle finnas i anslutning till verksamheten vid Ekeskolans resurscenter och Hällsboskolans resurscenter.

Skälen för ändringarna var bl.a. att handikappreformen inneburit ett ställningstagande mot institutionsboende för barn med svåra funktionshinder. Barn med funktionshinder borde så långt möjligt bo med sina föräldrar och gå i en skola i närheten av hemmet och den dåvarande regeringen bedömde att det fanns goda möjligheter till fungerande lösningar för barnen och deras familjer i hemkommunen bl.a. med stöd av den utökade resurscenterverksamheten.

Riksdagens beslut innebar således att specialskolans målgrupp avgränsades till döva, hörselskadade och dövblindfödda barn som behöver en teckenspråkig miljö för sin kommunikation. För dessa skolor finns en myndighet, Specialskolemyndigheten, som driver de sex nuvarande statliga specialskolorna.

Från och med den 1 juli 2001 utgör det tidigare Ekeskolans resurscenter, tillsammans med det tidigare Tomtebodaskolans resurscenter, Resurscenter syn. Det tidigare Hällsboskolans resurscenter utgör Resurscenter tal och språk. Dessa båda resurscenter ingår i den statliga myndigheten Specialpedagogiska institutet.

Internationella överenskommelser

Det finns flera internationella överenskommelser som ligger till grund för regeringens politik inom berörda politikområden, bl.a. FN:s konvention om barnets rättigheter, allmänt kallad barnkonventionen, FN:s standardregler, Salamancadeklarationen och FN:s konvention om funktionshindrade personers rättigheter.

Barnkonventionen innehåller fyra grundläggande principer: inget barn får diskrimineras på grund av härkomst, kön, religion, funktionshinder eller andra liknande skäl (artikel 2), barnets bästa ska vara vägledande vid allt beslutsfattande och vid alla åtgärder som rör barn och unga (artikel 3), barn och unga ska tillåtas att utvecklas i sin egen takt och utifrån sina egna förutsättningar (artikel 6) och barn och unga ska ges möjlighet att framföra och få respekt för sina åsikter i frågor som berör dem (artikel 12). Barnkonventionen är juridiskt bindande.

FN:s generalförsamling antog 1993 standardregler om jämlikhet och delaktighet för människor med funktionshinder inom samhällets alla områden. Reglerna är inte rättsligt bindande men kan sägas innebära ett moraliskt åtagande. I standardreglerna föreskrivs bl.a. att utbildningen för personer med funktionshinder bör vara en integrerad del av den ordinarie utbildningen.

Salamancadeklarationen antogs 1994 vid en världskonferens om undervisning av elever i behov av särskilt stöd. Den har ingen rättsligt tvingande innebörd. I deklarationen slås fast att barn och ungdomar i behov av särskilt stöd i undervisningen bör omfattas av de allmänna undervisningssystem som byggts upp för flertalet barn.

FN:s generalförsamling antog den 13 december 2006 konventionen om funktionshindrade personers rättigheter och tillhörande fakultativa

protokoll om individuell klagorätt. Konventionen bygger på ett rättighetsperspektiv och består bl.a. av ett antal vägledande principer, såsom ickediskriminering, jämlikhet, oberoende, delaktighet, lika möjligheter och allmänna förpliktelser samt övervakning av efterlevnaden av konventionen. Sverige har undertecknat konventionen och det fakultativa protokollet och ska nu ta ställning till om de ska ratificeras.

Den nationella handlingsplanen för handikappolitiken

Riksdagen antog i maj 2000 den dåvarande regeringens proposition Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240). Enligt handlingsplanen bör elever med funktionshinder, på samma sätt som övriga barn och ungdomar, ha möjlighet att bo med sina föräldrar eller i deras närhet och gå i skola i närheten av hemmet. Enligt handlingsplanen kommer en av specialpedagogikens mest angelägna uppgifter att vara att bidra till utveckling av den vanliga pedagogiken så att beredskapen i skola och förskola ökar för att möta variationen av behov hos barn och ungdomar.

6 Överväganden och förslag

6.1 Utvidgning av specialskolans målgrupp

Regeringens förslag: Skollagen ändras så att den statliga specialskolan även ska omfatta elever med synskada och ytterligare funktionshinder samt elever med grav språkstörning. Elever som tillhör målgruppen ska tas emot i specialskolan om de på grund av sitt funktionshinder eller av andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller särskolan.

Utredarens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I betänkandet föreslås dock att det ska föras in en uttrycklig bestämmelse om att barnets bästa ska sättas i främsta rummet vid prövningen av om barnet ska tas emot i specialskolan. I den del förslaget avser att det kan finnas andra skäl än barnets funktionshinder som medför att barnet inte kan gå i grundskolan eller särskolan, föreslås att undantaget ska begränsas till de fall då det föreligger synnerliga skäl.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är delade i frågan om specialskolans målgrupp bör utökas till att även omfatta elever med synskada och ytterligare funktionshinder respektive grav språkstörning. Bland dem som är positiva till utredarens förslag märks bl.a. *Socialstyrelsen, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Afasiförbundet/Talknuten* och *Sveriges Kommuner och Landsting*. Däremot tillhör *Barnombudsmannen, Handikappombudsmannen, Myndigheten för handikappolitisk samordning, Specialpedagogiska institutet* och *Statens skolverk* de som är tveksamma eller negativa till förslagen. *Riksdagens*

ombudsmän (JO) har anfört att remissen, utifrån de synpunkter som JO närmast har att beakta, inte föranleder någon kommentar.

Skolverket anser att det saknas motiv till varför man ska bortse från huvudprincipen om att elever ska erbjudas utbildning i hemkommunen. Barnombudsmannen avstyrker förslaget och anför att samhället inte ska bidra till att barn måste leva åtskilda från sina föräldrar. Ombudsmannen ser även en risk att kommunerna hänvisar barn till specialskolorna i stället för att erbjuda barnet den undervisning i hemkommunen som barnet har rätt till. *Specialpedagogiska institutet* anser att visstidsutbildning är ett bättre alternativ än specialskola för de aktuella målgrupperna. Om specialskolans målgrupp ska utökas anser myndigheten att ändringen bara ska gälla elever med synskada och ytterligare funktionshinder.

Skälen för regeringens förslag: Enligt skollagen ska barn som inte kan gå i grundskolan eller särskolan på grund av dövhet eller hörselskada tas emot i specialskolan (se 1 kap. 6 § och 3 kap. 3 §). Vidare gäller att utbildningen i specialskolan ska syfta till att ge barn och ungdomar med dövhet eller hörselskada en till varje elevs förutsättning anpassad utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan. Enligt regeringens uppfattning finns det skäl att överväga om barn med synskada och ytterligare funktionshinder samt barn som har grav språkstörning återigen ska kunna fullgöra sin skolplikt i specialskolan.

Flera remissinstanser har anfört att en utvidgning av specialskolans målgrupp skulle vara tveksam mot bakgrund av principen i bl.a. handlingsplanen för handikappolitiken och FN:s standardregler om att alla elever ska kunna erbjudas utbildning i sin hemkommun och kunna bo hemma. Vidare har flera remissinstanser framfört oro för att utvidgningen skulle ge kommunerna en möjlighet att frånhända sig sitt ansvar att på hemorten anordna en utbildning som tillgodoser varje barns behov.

Enligt regeringens uppfattning har avvecklingen av specialskolan för barn med synskada och ytterligare funktionshinder samt för barn med grav språkstörning tillsammans med införandet av visstidsutbildningen vid resurscentren skapat en osäkerhet för elever med sådana funktionshinder och deras föräldrar. Regeringen vill ha den enskilde eleven som sin utgångspunkt. Det är svårt för varje enskild kommun att tillhandahålla den kompetens och de resurser som krävs för att en elev med synskada och ytterligare funktionshinder eller grav språkstörning ska få en god utbildning anpassad till hennes eller hans förutsättningar. Ju svårare funktionshinder eleverna har, desto sämre klarar flertalet kommuner att möta deras behov. Det är angeläget att kommunerna gör sitt yttersta för att erbjuda eleverna utbildning i hemkommunen. Samtidigt är det tydligt att elever har olika behov och därför behövs utbildningsalternativ med specialistkompetens och specifika hjälpmedel som är anpassade just för dem. Staten har därvid ett särskilt ansvar.

Ett starkt skäl som talar för att utvidga specialskolans målgrupp är således att öka möjligheten för elever med funktionshinder och deras föräldrar att välja det utbildningsalternativ som är bäst lämpat för det enskilda barnet. Enligt skollagen är det hemkommunens skyldighet att se till att skolpliktiga elever fullgör sin skolgång. Vidare ska utbildningen

ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar. Alla individer, oavsett bakgrund och förmågor, ska ha möjlighet att få välja en utbildning som passar deras behov.

Den statliga specialskolan bör vara ett fullvärdigt komplement till den utbildning som barnets hemkommun erbjuder. I dag har barn med dövhet eller hörselskada, som inte kan gå i grundskolan eller motsvarande del av särskolan, en möjlighet att få gå i specialskolan. Denna möjlighet innebär inte någon inskränkning i kommunens skyldighet att erbjuda grund- eller särskola för alla sina elever. På flera orter finns det kommunala alternativ med hög kvalitet som ger elever och vårdnadshavare en möjlighet att välja den utbildningsform som passar dem bäst. Samma möjlighet finns emellertid inte för elever med synskada och ytterligare funktionshinder eller för elever med grav språkstörning. De är således hänvisade till det alternativ som kommunerna har att erbjuda.

Enligt regeringens samlade bedömning bör specialskolans målgrupp utvidgas så att den åter omfattar barn med sådana funktionshinder som nyss har berörts. En sådan reglering är väl förenlig med principerna för handikappolitiken.

Särskilda skäl

Det kan finnas elever vars behov bäst kan tillgodoses i en statlig specialskola trots att skolan i hemkommunen är anpassad till den enskilda elevens behov. I betänkandet föreslogs att lagstiftningen skulle kompletteras med en möjlighet att, om det föreligger andra synnerliga skäl, ta emot en elev i specialskolan trots att det finns en utbildning som är anpassad till elevens funktionshinder i hemkommunen. En sådan omständighet kan vara att barnet på grund av sitt funktionshinder har haft det mycket svårt med utanförskap i sin hemskola eller på annat sätt farit illa. Till skillnad från utredningen anser regeringen att möjligheten ska vidgas ytterligare för att ge föräldrar och elever en ökad möjlighet att välja skola. Regeringen anser att det därvid ska vara tillräckligt att det föreligger särskilda skäl. Utöver de skäl som utredaren har nämnt kan således även den omständigheten att barnets möjligheter till social samverkan bättre kan tillgodoses vid en specialskola vara ett sådant skäl. Även i dessa undantagsfall är det en förutsättning att barnet tillhör specialskolans målgrupp.

Regeringen anser att en helhetsbedömning utifrån såväl pedagogiska och sociala grunder bör ske inför ett ställningstagande i frågan om en elev ska gå i specialskolan, grundskolan eller särskolan.

Barnets bästa

Utredaren har föreslagit en uttrycklig bestämmelse om att barnets bästa ska sättas i främsta rummet vid prövningen av om barnet kan gå i grundskolan eller särskolan. Att barnets bästa ska sättas i främsta rummet bör enligt regeringen vara en självklar utgångspunkt för hela det regelverk som rör barns och ungdomars skolgång och inte bara för elever i specialskolan. Regeringen finner därför inte skäl att i detta sammanhang

införa en särskild bestämmelse om detta enbart för specialskolan. Ett förslag till ny skollag bereds inom Regeringskansliet. Inom ramen för detta arbete övervägs hur barnets rättigheter och intressen ska komma till uttryck. Regeringen vill emellertid understryka att vad som är bäst för barnet ska vara vägledande i alla åtgärder som rör barnet och att det alltid måste göras en bedömning i det enskilda fallet. Vid denna bedömning ska även barnets åsikter tillmätas betydelse.

Ökad flexibilitet

En ökad valfrihet ställer även krav på ökad flexibilitet. Såväl elever som vårdnadshavare kräver att en modern specialskola är flexibel. Det ska alltid finnas en möjlighet för eleven att återgå till grundskolan eller särskolan. Regeringen ser framför sig en ökad integrering mellan specialskolan och den kommunala grundskolan. Inom specialskolan för döva eller hörselskadade elever förekommer i dag att elever väljer att förlägga delar av sin utbildning i specialskolan som ett komplement till den utbildning som ges i grundskolan. Denna modell kommer från de goda erfarenheterna av visstidsutbildningen och är den modell som även bör gälla för de två nya specialskolorna.

Den föreslagna ändringen kommer att leda till att funktionshindrade barn och deras föräldrar i större utsträckning ges möjlighet att välja ett utbildningsalternativ utifrån det enskilda barnets behov av kvalificerat stöd och trygghet i utbildningen.

De nya skolorna

Den tidigare Ekeskolans lokaler disponeras i dag av Specialpedagogiska institutet för Resurscenter Syn Örebro. Hällsboskolans tidigare lokaler är inte längre tillgängliga. De nya specialskolorna blir till sin natur mer flexibla än tidigare. Regeringen anser dock att de nya specialskolorna bör få samma namn som de gamla riksskolorna hade. Benämningarna Ekeskolan och Hällsboskolan är väl inarbetade. Regeringen avser att ge Specialskolemyndigheten och Specialpedagogiska institutet i uppdrag att i samverkan planera och förbereda för starten av skolorna.

Regeringen har i propositionen Nya skolmyndigheter (prop. 2007/08:50) föreslagit att Specialskolemyndigheten och Specialpedagogiska institutet ska ersättas av Specialpedagogiska skolmyndigheten som avses att bli den myndighet som ska ansvara för specialskolorna.

Utvärdering

Det är viktigt att kommunerna inte avsäger sig ansvaret för de elever som har tagits emot i specialskolan. Regeringen avser att noga följa utvecklingen inom detta område och låta utvärdera verksamheten tre år efter genomförandet.

6.2 Avveckling av visstidsutbildningen – en ny flexibel specialskola

Regeringens förslag: Bestämmelsen i skollagen om fullgörande av skolplikt i särskilda resurscenter upphävs.

Regeringens bedömning: I specialskoleförordningen (1995:401) bör bestämmelser införas om att specialskolan aktivt ska samverka med elevens hemkommun. Detta för att hemkommunen ska involveras i elevens utveckling i den statliga specialskolan och för att ge eleven möjlighet att genomföra delar av utbildningen i hemkommunen.

Utredarens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som ovan (se avsnitt 6.1) har varit positiva till utvidgningen av specialskolans målgrupp har även tillstyrkt förslaget om att avskaffa visstidsutbildningen. På motsvarande sätt tillhör *Barnombudsmannen, Handikappombudsmannen, Myndigheten för handikappolitisk samordning, Specialpedagogiska institutet och Skolverket* de remissinstanser som är tveksamma eller negativa till förslaget.

Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig stöder emellertid förslaget att göra specialskolan mer flexibel. En fungerande samverkan mellan kommunen och specialskolan ses som en viktig förutsättning för att elevernas intresse ska tas till vara. Flera remissinstanser framhåller vikten av tydliga regler för samverkan mellan kommunen och specialskolan. Detta har framförts av *Specialskolemyndigheten, Specialpedagogiska institutet, Handikappombudsmannen, Nynäshamns, Nässjö, Olofströms, Svenljunga, Västerås och Örebro kommuner, Afasi-förbundet/Talknuten, Riksförbundet DHB, Föreningen Sveriges dövblinda, Lärarnas riksförbund, Lärarförbundet, Sveriges Kommuner och Landsting, Synskadades riksförbund, Unga synskadade samt Svenska förbundet för specialpedagogik.*

Ett antal remissinstanser har framfört att samverkan bör utformas så att eleven är inskriven i sin hemkommun samtidigt som han eller hon får sin utbildning i den statliga specialskolan. Detta har framförts av *Socialstyrelsen, Specialpedagogiska institutet, Lärarförbundet, Nämnden för RH-anpassad utbildning samt Unga synskadade.*

Fem remissinstanser menar att utredarens förslag om hemkommunens roll är otydligt, vilket skulle leda till att den önskade flexibiliteten inte infrias. Detta har framförts av *Skolväsendets överklagandenämnd, Socialstyrelsen, Statens skolverk, Sveriges Kommuner och Landsting* samt *Handikappförbundens samarbetsorgan.*

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Som framgår av avsnitt 6.1 är det regeringens ambition att skapa en flexibel specialskola, där elever kan vara inskrivna i specialskolan men kan få delar av sin utbildning i hemkommunen. Det är således angeläget att specialskolan är organiserad så att den möjliggör för elever att under perioder av sin skolgång få del av undervisningen i specialskolan, men att under andra delar av utbildningen också kunna delta i hemskolans undervisning.

Med en flexibel specialskola behövs inte längre visstidsutbildningen. Regeringen anser att bestämmelsen om fullgörande av skolplikt i särskilda resurscenter ska upphävas och att visstidsutbildningen vid särskilda resurscenter ska avvecklas. Den framtida flexibla specialskolan ska i stället ha den spetskompetens för elever med synskada och ytterligare funktionshinder respektive grav språkstörning som funnits inom visstidsutbildningen. Den föreslagna ändringen påverkar inte den övriga verksamheten vid resurscentren.

Den flexibilitet som visstidsutbildningen erbjöd har fungerat väl. En förutsättning för denna är en aktiv samverkan mellan specialskolan och elevens hemkommun. Regeringen avser därför att förtydliga detta ansvarsförhållande i specialskoleförordningen.

6.3 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De nya specialskolorna ska bedriva utbildning från och med den 1 juli 2008. Ändringarna i skollagen föreslås också träda i kraft detta datum.

Har elever före den 1 juli 2008 tagits emot till visstidsutbildningen ska utbildningen fortsättningsvis anordnas till dess eleverna har avslutat den. Äldre bestämmelser ska tillämpas på sådan utbildning

Utredarens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det fåtal av remissinstanserna som yttrat sig i denna del är positiva till förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att de nya specialskolorna skyndsamt kan starta sin verksamhet. Därför föreslår regeringen att förändringarna träder i kraft den 1 juli 2008.

Den tidigare utbildningen vid specialskolorna Ekeskolan i Örebro och Hällsboskolan i Sigtuna avvecklades från den 1 juli 2000. Avvecklingen genomfördes genom antagningsstopp för elever till Ekeskolan från den 1 juli 2001 samt till Hällsboskolan från den 1 juli 2002. Elever som togs emot i de båda skolorna före dessa respektive datum skulle enligt dåvarande övergångsbestämmelser få slutföra sin utbildning enligt de bestämmelser som gällde före den 1 juli 2000.

Vid Resurscenter syn Örebro (Ekeskolan) fanns hösten 2006 elva elever som genomförde utbildning enligt de bestämmelser som gällde före den 1 juli 2000. Vid Resurscenter tal och språk (Hällsboskolan) fanns 20 sådana elever. Regeringen bedömer att dessa elever kan slutföra sin utbildning inom ramen för den nya specialskoleverksamheten.

Vid Resurscenter syn Örebro deltog tio elever i visstidsutbildningen hösten 2006. Vid Resurscenter tal och språk i Sigtuna deltog två elever. Regeringens förslag innebär att förordningen (2004:203) om visstidsutbildning vid särskilda resurscenter upphävs från och med den 1 juli 2008. De elever som antagits till visstidsutbildning enligt förordningen före detta datum, ska dock ges möjlighet att slutföra denna utbildning enligt de nu gällande bestämmelserna.

7 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens förslag innebär att verksamheterna vid Resurscenter syn Örebro samt vid Resurscenter tal och språk förs över till den nya myndighet för specialpedagogik, Specialpedagogiska skolmyndigheten, som regeringen avser att inrätta. Dessa verksamheter drivs i dag av Specialpedagogiska institutet och kostar sammanlagt drygt 146 miljoner kronor per år. Regeringens förslag kommer inte att innebära några ökade kostnader för staten på kort sikt.

Utbildningsverksamheterna kostar i dag totalt cirka 75 miljoner kronor. Det är emellertid svårt att bedöma hur stort behovet av utbildningsplatser kommer att bli på sikt. Enligt utredarens bedömning innebär förslaget ingen större ökning av behovet omedelbart efter återetableringen. Däremot kommer behovet sannolikt att öka inom några år under förutsättning att information ges till olika intressenter. De fasta kostnaderna för skolorna är emellertid så höga att en ökning av antalet elever troligen inte följs av en lika stor ökning av kostnaderna. Skulle elevantalet fördubblas kan kostnadsökningen uppskattas att ligga i intervallet 8–25 miljoner kronor.

Regeringen avser som angetts i avsnitt 6.1. att inför starten av de nya specialskolorna ge berörda myndigheter i uppdrag att planera och förbereda för starten av skolorna. För detta uppdrag avser regeringen avsätta 5 miljoner kronor.

Regeringens förslag bedöms inte medföra några kommunalekonomiska effekter.

8 Författningskommentar

8.1 Förslag till lag om ändring i skollagen

1 kap.

6 §

Paragrafen har genom hänvisningen till 3 kap. 3 § ändrats så att specialskolan ska finnas som skolform även för barn med synskada och ytterligare funktionshinder och för barn med grav språkstörning.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.1.

3 kap.

3 §

Ändringarna i *första* och *andra styckena* är redaktionella.

Ändringen i *tredje stycket* är en följd av att specialskolan ska finnas som skolform även för barn med synskada och ytterligare funktionshinder och för barn med grav språkstörning. Målgruppen har således utökats. Vad gäller synskadade avgränsas målgruppen till barn

med såväl synskada som ytterligare funktionshinder. Vidare innebär förslaget att det kan finnas andra särskilda skäl än barnets funktionshinder som medför att barnet inte kan gå i grundskolan eller motsvarande del av särskolan. Även i dessa undantagsfall är det emellertid en förutsättning att barnet tillhör specialskolans målgrupp. Det ska således vara fråga om barn som är synskadade och har ytterligare funktionshinder, är döva eller hörselskadade, eller har en grav språkstörning.

Huvudprincipen är att barn så långt som möjligt ska erbjudas utbildning i sin hemskola eller hemkommun. Barn har emellertid olika och varierande behov. Bedömningen om hemskolan eller hemkommunen kan tillgodose dessa behov måste därför grunda sig på en helhetsbedömning av barnets individuella förutsättningar och hemkommunens möjlighet att ordna utbildning av hög kvalitet. Även elevens behov av trygghet och vårdnadshavarnas önskemål ska beaktas. Vid bedömningen ska barnets bästa sättas i främsta rummet. Detta kräver en objektiv bedömning av barnets helhetssituation.

Barnets funktionshinder kan innebära att det finns behov av specialistkompetens och speciella hjälpmedel som hemskolan eller hemkommunen inte har möjlighet att tillgodose. Även om hemkommunen eller hemskolan skulle kunna tillgodose dessa behov kan det finnas andra omständigheter som medför att det får anses vara till barnets bästa att gå i specialskolan. Sådan omständighet kan bl.a. vara att barnet på grund av sitt funktionshinder har haft det svårt med utanförskap i sin hemskola eller på annat sätt farit illa, men också att barnets möjligheter till social samverkan bättre kan tillgodoses vid en specialskola. Det är emellertid endast om det finns särskilda skäl som det på grund av andra omständigheter än barnets funktionshinder kan anses vara till barnets bästa att gå i specialskolan.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.1.

7 kap.

1 §

Ändringen är en följd av att specialskolan ska finnas som skolform även för barn med synskada och ytterligare funktionshinder och för barn med grav språkstörning. Vidare har det gjorts en redaktionell ändring av texten.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.1.

15 kap.

7 §

Ändringen är en följd av att visstidsutbildning enligt 10 kap. 3 a § inte längre ska finnas.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.2.

Övergångsbestämmelser

Punkten 2 innebär att elever som före den 1 juli 2008 har tagits emot till visstidsutbildning enligt 10 kap. 3 a § ska beredas möjlighet att fullfölja utbildningen i enlighet med äldre bestämmelser.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.3.

Sammanfattning av betänkandet Två nya specialskolor (SOU 2007:30)

Utredarens förslag syftar till att forma en statlig specialskola där det enskilda barnets behov och förutsättningar står i fokus. Utbildningen i specialskolan skall vara flexibel. Med en flexibel utbildning avser utredaren en utbildning som utformas så att den på bästa sätt tillgodoser de behov eleven har. För att få en bred uppfattning om elevens behov krävs en dialog mellan eleven, elevens vårdnadshavare, skolans personal och hemkommunen. Dialogen bör resultera i en överenskommelse där utbildningen utformas så att eleven ges de bästa möjliga förutsättningarna till största möjliga utveckling både socialt och kunskapsmässigt.

Utredarens förslag syftar även till att öka möjligheterna för elever med synskada och ytterligare funktionshinder samt elever med grav språkstörning att välja skolform. Om elevens behov kräver det skall det vara möjligt för eleven att få sin utbildning i en statlig specialskola. Det är dock av yttersta vikt att specialskolan kontinuerligt följer upp och utvärderar elevens sociala utveckling och kunskapsutveckling och i samverkan med eleven, elevens vårdnadshavare och hemkommunen utformar en utbildning som bäst främjar elevens utveckling.

Utredaren vill därutöver betona vikten av information. Elever med funktionshinder och deras vårdnadshavare skall ges bästa möjliga information om olika valmöjligheter inför val av skola. Nedan följer utredarens förslag i sammanfattning.

1. Ekeskolan och Hällsboskolan återetableras som statliga specialskolor

I 7 kap. 1 § skollagen (1985:1100) införs en bestämmelse med innebörden att den statliga specialskolan skall omfatta också elever med synskada och ytterligare funktionshinder respektive grav språkstörning. Ändringen föranleder även en del andra författningsändringar. Syftet med återetablerandet av Ekeskolan och Hällsboskolan är främst att öka elevers och vårdnadshavares möjligheter att välja skolform samt att erbjuda en ändamålsenlig utbildning för de mest utsatta eleverna.

Utredaren föreslår också att förordningen om visstidsutbildning vid särskilda resurscenter (2004:203) upphör. Anledningen är att utredaren i stället föreslår en flexibel specialskola vars verksamhet präglas av de goda erfarenheterna från visstidsutbildningen.

2. Skolornas organisation

Verksamheterna vid Resurscenter tal och språk samt Resurscenter syn Örebro är nära sammanlänkade med skolverksamheten vid Hällsboskolan respektive Ekeskolan. Dessa verksamheter bör enligt utredaren inte skiljas åt. Utredaren föreslår därför att resurscenterverksamheten och specialskolan hålls ihop.

Resurscenter tal och språk (Hällsboskolan) och Resurscenter syn Örebro (Ekeskolan) är i dag verksamheter inom Specialpedagogiska

institutet. Specialskolemyndigheten i sin tur har i dag ansvar för den statliga specialskolan för döva och hörselskadade elever.

Enligt direktiven Översyn av myndighetsstrukturen inom skolväsendet (dir. 2007:28) skall utredaren vid utarbetandet av sina förslag utgå från att en särskild myndighet skall ge råd och stöd i specialpedagogiska frågor som rör barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder samt bedriva undervisning för vissa barn och ungdomar med funktionshinder. Möjligheten att föra Specialskolemyndigheten som en operativ avdelning till myndigheten för statens samlade stöd för funktionshindrade skall i detta sammanhang övervägas. I överensstämmelse med dessa direktiv föreslår utredaren att resurscenterverksamheten i sin helhet förs över från Specialpedagogiska institutet till Specialskolemyndigheten.

3. Hemkommunernas roll

Utredaren föreslår att det i specialskoleförordningen (1995:401) införs bestämmelser om att specialskolan aktivt skall samverka med elevernas hemkommuner så att dessa involveras i elevens utveckling i den statliga specialskolan. Syftet med detta förslag är att ta vara på de goda erfarenheter som visstidsutbildningen har inneburit.

4. Information samt behovet av utbildningsplatser

Under utredningen har det framkommit att vårdnadshavare och huvudmän inte alltid har varit medvetna om de möjligheter till utbildning som har funnits vid Resurscenter tal och språk (Hällsboskolan) och Resurscenter syn Örebro (Ekeskolan). Endast genom att öka elevers, vårdnadshavares och huvudmäns vetskap om vilka alternativ som finns att tillgå kan man förvänta sig att efterfrågan på utbildningsplatser kommer till stånd. I detta syfte föreslår utredaren att Specialskolemyndigheten ges i uppdrag att aktivt informera olika intressenter, såsom barnavårdscentraler, habiliteringar, skolor, organisationer och övriga ansvariga, om det råd och stöd samt skolor som staten har ett erbjudande.

Att bedöma behovet av utbildningsplatser har visat sig vara mycket svårt. Det saknas statistik över elever med de aktuella funktionshindren. Därför blir alla försök att bedöma behovet mer eller mindre gissningar och uppskattningar.

Utredarens bedömning är att efterfrågan inte ökar markant fr.o.m. den 1 juli 2008 då skolorna återetableras eller från den tidpunkten regeringen bestämmer. Däremot anser utredaren att inom några år kommer efterfrågan på utbildningsplatser att öka, dock under förutsättning att aktiva informationsinsatser genomförs.

5. Uppföljning och utvärdering

För att kunna garantera en god kvalitetsutveckling i verksamheten föreslår utredaren att en utomstående utvärderare på Utbildningsdepartementets initiativ följer upp och utvärderar verksamheten och vid behov föreslår nödvändiga åtgärder.

Lagförslaget i betänkandet Två nya specialskolor (SOU 2007:30)

Förslag till

lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100) ⁶

dels att 10 kap. 3 a § skall upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 6 §, 3 kap. 3 §, 7 kap. 1 § och 15 kap. 7 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

6 §⁷

För barn som *på grund av dövhet eller hörselskada* inte kan gå i grundskolan eller motsvarande del av särskolan finns specialskolan. Staten är huvudman för specialskolan.

För barn som *är synskadade och har ytterligare funktionshinder, döva, hörselskadade eller gravt språkstörda och som därför eller av andra synnerliga skäl* inte kan gå i grundskolan eller motsvarande del av särskolan finns specialskolan. Staten är huvudman för specialskolan.

3 kap

3 §⁸

Barn i allmänhet skall tas emot i grundskolan.

Barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapsmål därför att de är utvecklingsstörda skall tas emot i särskolan.

Barn som *inte kan gå i grundskolan eller särskolan därför att de är döva eller hörselskadade* skall tas emot i specialskolan.

Barn som *är synskadade och har ytterligare funktionshinder, döva, hörselskadade eller gravt språkstörda och som därför eller av andra synnerliga skäl* inte kan gå i grundskolan eller särskolan skall tas emot i specialskolan.

Vid prövningen om barnet kan gå i grundskolan eller särskolan skall barnets bästa sättas i främsta rummet.

⁶ Lagen omtryckt 1997:1212.

Senaste lydelse av 10 kap. 3 a § 1999:886.

⁷ Senaste lydelse 1999:886.

⁸ Senaste lydelse 1999:886.

7 kap.1 §⁹

Utbildningen i specialskolan skall syfta till att ge barn och ungdomar med dövhet *eller* hörselskada en till varje elevs förutsättningar anpassad utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan.

Utbildningen i specialskolan skall syfta till att ge barn och ungdomar med *synskada och ytterligare funktionshinder*, dövhet, hörselskada *eller grav språkstörning* en till varje elevs förutsättningar anpassad utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan.

15 kap.7 §¹⁰

Socialstyrelsen har den centrala tillsynen över elevhemsboende vid Rh-anpassad utbildning, specialskolor *och resurscenter* samt vid viss utbildning för elever med utvecklingsstörning som bedrivs enligt avtal med staten.

Länsstyrelserna har tillsyn över verksamheten vid sådant elevhemsboende som avses i första stycket och får då inspektera verksamheten.

Socialstyrelsen har den centrala tillsynen över elevhemsboende vid Rh-anpassad utbildning *och* specialskolor samt vid viss utbildning för elever med utvecklingsstörning som bedrivs enligt avtal med staten.

Länsstyrelserna har tillsyn över verksamheten vid sådant elevhemsboende som avses i första stycket och får då inspektera verksamheten.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.
2. Har elever före den 1 juli 2008 tagits emot till utbildning enligt 10 kap. 3 a § skall utbildningen fortsättningsvis anordnas till dess eleverna har avslutat den. Äldre bestämmelser skall tillämpas på sådan utbildning.

⁹ Senaste lydelse 1999:886.

¹⁰ Senaste lydelse 1999:886.

Förteckning över remissinstanser

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av: Riksdagens ombudsmän (JO), Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Myndigheten för handikappolitisk samordning, Statens skolverk, Myndigheten för skolutveckling, Specialpedagogiska institutet, Skolväsendets överklagandenämnd, Specialskolemyndigheten, Nämnden för Rhanpassad utbildning, Handikappombudsmannen, Eslövs kommun, Falkenbergs kommun, Falköpings kommun, Luleå kommun, Melleruds kommun, Nynäshamns kommun, Nässjö kommun, Olofströms kommun, Robertsfors kommun, Rättviks kommun, Stockholms kommun, Tjörns kommun, Vallentuna kommun, Västerås kommun, Umeå kommun, Örebro kommun, Afasiförbundet/Talknuten, Föreningen Sveriges Dövblinda (FSDB), Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO), Hörselskadades Riksförbund (HRF), Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Riksförbundet Ekeskolans vänkrets, Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn (DHB), Sveriges dövas riksförbund (SDR), Sveriges Kommuner och Landsting och Unga synskadade.

Nedanstående remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig men avstått: Borås kommun, Gnesta kommun, Hallsbergs kommun, Karlstads kommun, Sigtuna kommun, Trosa kommun, Riksförbundet för barn med Cochleaimplantat (Barnplantorna), Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna (FUB), Sveriges Elevråd (SVEA), Sveriges Elevråds Centralorganisation (SECO) och Sveriges Skolledarförbund.

Därutöver har spontana remissytranden inkommit från Specialpedagogiska institutet Resurscenter syn och Svenska förbundet för Specialpedagogik.