



Kvalificerad Utredare
Johan Boman
0410-734278
johan.boman@trelleborg.se

Utredning av organisationen av kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper

Bakgrund

Bildningsnämnden beslutade 13 februari 2019, § 26:
att ge förvaltningschefen i uppdrag att utifrån granskningens slutsatser utreda organisationen av kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper, samt att förvaltningschefen ska återrapportera till bildningsnämnden, med förslag till beslut, hösten 2019.

Utredningen inleds med några inledande stycken där särskilt stöd i form av särskild undervisningsgrupp sätts i ett sammanhang utifrån lagstiftning och allmänna råd, forskning, nationell statistik samt regeringens pågående utredning som utreder eventuella förändringar i lagstiftningen för att fler elever ska kunna ges stöd i särskild undervisningsgrupp.

Den andra delen inleds med en sammanfattning av en granskning gällande särskilt stöd som genomfördes av förvaltningen och presenterades i februari 2019, flertalet av dessa slutsatser är fortfarande aktuella och bör därmed sättas in i detta sammanhang. Vidare så presenteras kortfattat slutsatser från utredningen *Rapport pedagogiskt ändamålsenliga skolorganisation* som presenterades i februari 2019 gällande skollokaler, en sammanställning av en kartläggning utifrån rektorers svar gällande antalet elever som får undervisning i särskild undervisningsgrupp, de ekonomiska förutsättningarna för de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna samt en kort sammanställning av de intervjuer som genomförts med rektor för Borgen och enhetschef för Gylle/Gislöv.

Den avslutande delen innehåller tre förslag för bildningsnämnden att utgå ifrån när man tar ställning till framtida organisering av de särskilda undervisningsgrupperna.

Del 1. Bakgrund extra anpassningar och särskilt stöd

Vissa elever behöver stöd utöver den vanliga undervisningen. Detta stöd kan ske i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller i form av särskilt stöd. Extra anpassningar kan exempelvis vara ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner, anpassade läromedel eller enstaka specialpedagogiska insatser. Om elever trots insatser i form av extra anpassningar inte når upp till kunskapskraven i ett eller flera ämnen så är det upp till ansvarig rektor att fatta beslut om att utreda elevers behov av särskilt stöd genom en pedagogisk utredning.

Särskilt stöd är insatser av mer ingripande karaktär och som normalt inte går att göra inom ramen för den ordinarie undervisningen. Ofta blir särskilt stöd nödvändigt när elevers behov av stöd är mer omfattande och varaktigt. Särskilt stöd måste dokumenteras i ett så kallat åtgärdsprogram. För en elev i grundskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Några exempel på särskilt stöd:

- Regelbundna specialpedagogiska insatser i ett visst ämne, exempelvis undervisning av en speciallärare under en längre tid
- Anpassad studiegång, vilket innebär avvikelser från timplanen och de ämnen och mål som gäller för utbildningen, exempelvis att ett ämne eller delar av ett eller flera ämnen tas bort
- Enskild undervisning
- Placering i en särskild undervisningsgrupp¹

Innan rektorn fattar ett beslut om dessa åtgärder ska samråd ske med eleven och elevens vårdnadshavare. Skolan ska samverka med vårdnadshavare i så stor utsträckning som möjligt. Det är viktigt att informera eleven och vårdnadshavarna om vad särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning eller anpassad studiegång innebär samt att dessa beslut går att överklaga. De kan också överklaga om skolans utredning visar att eleven inte behöver särskilt stöd.

Bakgrund särskilda undervisningsgrupper

I första hand ska det särskilda stödet enligt skollagen ges i elevens ordinarie undervisningsgrupp, men om det finns särskilda skäl kan det ges i en särskild undervisningsgrupp. Möjligheten att placera en elev i en särskild undervisningsgrupp gäller elever i grundskolan och grundsärskolan, men inte i förskoleklassen. Det är rektorn som fattar beslut om placering i särskild undervisningsgrupp. Beslutet kan inte delegeras till någon annan.²

En placering i särskild undervisningsgrupp kan ske då den särskilda

¹ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/sarskiltstod/extra-anpassningar-och-sarskilt-stod>

² Skollagen 3 kap. 5-12§§

undervisningsgruppen bedöms ge bättre förutsättningar att tillgodose elevens behov av specifik kompetens, ett mindre sammanhang och mer lärarstöd. Förutom inlärningsproblematik kan social problematik eller olika funktionsnedsättningar ligga till grund för bedömningen att en elevs behov bättre kan tillgodoses i en annan undervisningsgrupp än den ordinarie. Behovet kan dock vara föränderligt över tid, vilket är skälet till att placeringen i en särskild undervisningsgrupp alltid ska betraktas som tillfällig och flexibel utifrån behovet hos eleven. Placeringen ska därför utvärderas kontinuerligt och det är viktigt att skolan strävar efter att eleven ska återgå till den ordinarie gruppen när det är möjligt.³ Av praxis från Skolväsendets överklagandenämnd framgår att placering i särskild undervisningsgrupp regelmässigt ska omprövas och att målet är att eleven ska kunna återvända till sin ordinarie klass samt att ett sådant stöd inte ska avse längre tid än nödvändigt.⁴

Eleven kan få sitt behov av särskilt stöd i särskild undervisningsgrupp tillgodosett på den egna skolenheten eller i en grupp som organiseras centralt i kommunen, en så kallad kommungemensam grupp. Den kan vara inrymd i en skolenhets lokaler eller i andra lokaler. Den måste dock vara en del av en skolenhet och kan inte ha en egen rektor. Det är alltid rektor för den skolenhet som eleven går i då stödbehovet uppmärksammas, som ansvarar för beslutet om placering och för att åtgärden kontinuerligt följs upp och utvärderas. En elev som placeras i en kommungemensam särskild undervisningsgrupp ska ha kvar den rektor eleven hade då stödbehovet uppmärksammades. Placering i särskild undervisningsgrupp ska alltså inte innebära att eleven byter skolenhet och rektor. Eleven kan dock ansöka hos huvudmannen om att få byta skolenhet till den skolenhet där den särskilda undervisningsgruppen finns. Om byte av skolenhet medges blir det rektorn för den nya skolenheten som har att besluta om eleven ska placeras i den särskilda undervisningsgruppen.⁵

Uppföljning och utvärdering av enskilda elevers stödåtgärder görs inom ramen för elevens åtgärdsprogram. De särskilda undervisningsgruppernas verksamhet i sig ska dock också följas upp och utvärderas. Detta enligt bestämmelser om systematiskt kvalitetsarbete i skolväsendet. Dessa innebär att det på huvudmannanivå och skolnivå ska genomföras en systematisk och kontinuerlig planering, uppföljning och utveckling av utbildningen.⁶

Skolinspektionen anser att särskilda undervisningsgrupper kan vara en lämplig åtgärd att vidta utifrån en elevs behov, men betonar samtidigt att de

³ Skolverkets allmänna råd (SKOLF S 2014:40). *Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, sid 39-40

⁴ Skolväsendets överklagandenämnd (se beslut 2012-01-20 dnr 2011:245, beslut 2012-06-21 dnr 2012:157 och beslut 2013-08-22, dnr 2013:262)

⁵ Skolverkets rapport (2014). *Särskilda undervisningsgrupper. En studie om organisering och användning av särskilda undervisningsgrupper i grundskolan*, sid 16

⁶ Skollagen 4 kap. 3-8 §§

särskilda undervisningsgrupperna bör tillämpas restriktivt. Placeringen utanför klassen ska hållas till ett minimum och siktet ska vara inställt på en återgång till klassen. Skolinspektionen framhäver dock att rektor och huvudman kan utsättas för ett tryck i motsatt riktning av vårdnadshavare som vill att deras barn ska få stanna kvar i den lilla gruppens trygga miljö. Även klasskamrater och lärare kan uttrycka oro för att få tillbaka en elev som omgärdats av mycket konflikter.⁷

De särskilda undervisningsgrupperna bör tillämpas restriktivt eftersom det finns risker kopplade till dessa. Dels kan det vara svårt att behålla önskad flexibilitet i placeringarna. Med detta avses att placeringarna riskerar att bli varaktiga och alltför omfattande, trots att tanken är att eleverna endast ska placeras i den särskilda undervisningsgruppen så länge och i den omfattning ett behov finns. Skolverket slår fast att särskilda undervisningsgrupper måste vara tillfälliga och utvärderas kontinuerligt annars kan så kallade inlåsningseffekter uppstå.⁸

Forskning om särskilda undervisningsgrupper

Forskningen gällande särskilda undervisningsgrupper är tyvärr väldigt begränsad och det är svårt att finna aktuella studier.

Forskare vid Göteborgs universitet visar i en enkätstudie att särlösningar inom skolan, såsom särskilda undervisningsgrupper har blivit vanligare i Sverige sedan år 2003. Detta trots att det särskilda stödet enligt skollag så långt som möjligt ska ges inom det ordinarie skolarbetet. Det framgår av enkätstudien att de cirka tusen svarande rektorerna sällan anser att elevers svårigheter direkt har att göra med skolmiljön och undervisningen. Bara en av tio rektorer menar att brister i lärarkompetensen eller att vissa klasser fungerar dåligt kan ligga bakom elevers ”särskilda behov”. Författarna menar att det är en tradition och ett synsätt att elevers behov av särskilt stöd främst uppfattas som beroende av egenskaper hos eleverna. Behoven ses alltså som bundna till eleverna, snarare än bundna till skolmiljön.⁹

Skolverket lyfter fram olika forskningsstudier i kunskapsöversikten *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*. Av dessa pekar ett flertal på negativa effekter av nivågrupperingar av elever. Till exempel framhävs att placering i en avskild grupp kan få negativa konsekvenser för elevens självbild. Olika typer av särlösningar riskerar att leda till marginaliserande och stigmatiserande konsekvenser hos den enskilda eleven, såsom dåligt självförtroende och låg

⁷ Kvalitetsgranskning - Särskilt stöd i enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp, Skolinspektionens Rapport 2014:06

⁸ *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*, Skolverket 2009, sid 31

⁹ Specialpedagogiskt stöd, till vem och hur? Rektors hantering av policyfrågor kring stödet i kommunala och fristående skolor, Giota & Emanuelsson, Göteborgs Universitet (2011)

motivation, vilket i sig hämmar lärandet. Vidare lyfter Skolverket forskning som pekar på att undervisande lärare ofta sänker de akademiska kraven och tenderar att göra förenklade tolkningar av läroplanens intentioner vid undervisning av elever i exempelvis särskild undervisningsgrupp.¹⁰

Nationellt perspektiv, elever som får stöd i särskild undervisningsgrupp

Läsår 18/19	Andelen (%) elever i särskild undervisningsgrupp		
Årskurs	Totalt	Flickor	Pojkar
1	0,3	0,2	0,4
2	0,5	0,3	0,7
3	0,7	0,5	0,9
4	0,8	0,5	1
5	1	0,5	1,4
6	1,1	0,7	1,5
7	1,5	1	1,9
8	2,1	1,4	2,7
9	2,6	2	3,1
Totalt	1,1	0,8	1,5

Totalt sett får 1,1 procent av eleverna i grundskolan stöd i särskild undervisningsgrupp, vilket motsvarar knappt 12 100 elever. Andelen är densamma som föregående läsår. Bland de olika stödinsatserna inom ramen för särskilt stöd är skillnaden mellan antalet pojkar och flickor som störst inom just särskild undervisningsgrupp.

Regeringens pågående utredning

Samtidigt som arbetet med bildningsförvaltningen utredning pågår så utreder även regeringskansliet inom ramen för *Utredningen om elevers möjligheter att nå kunskapskraven* (U 2017:07) vilka förändringar av bestämmelserna för särskild undervisningsgrupp som bör göras för att det ska bli lättare för elever att få stöd utanför den ordinarie undervisningsgruppen. I uppdraget ingår även att kartlägga och analysera i vilken utsträckning skolor använder särskild undervisningsgrupp som stödåtgärd och vilka överväganden de gör i fråga om elevers deltagande i sådan grupp. Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 28 februari 2020.

Del 2. Bildningsförvaltningens utredning

Utredningen genomfördes genom att samtliga grundskolerektorer besvarade ett antal frågor gällande särskilda undervisningsgrupper på den egna skolan respektive frågor om elever som de har placerade vid de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna. Dessutom genomfördes intervjuer med enhetschefen för Gylle/Gislöv samt rektor för Borgen. Utredaren har även tagit del av ett ekonomiskt material som har sammanställts av ansvarig controller.

¹⁰ Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer, Skolverket 2009, sid. 33

Trelleborgs kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper

Kommunens övergripande särskilda undervisningsgrupper i grundskolans årskurser 3-9 finns vid enheterna Gylle, Gislöv och Borgen (Västervångskolan). Vid Gylle finns det 8 elever, årskurs 3-6. Vid Gislöv finns det 10 elever, årskurs 7-9. Gylle och Gislöv leds av en enhetschef. Vid Borgen som är knuten till Västervångskolan finns det 20 elever, årskurs 6-9. Det bör förtydligas att eleverna som får sin undervisning vid Gylle och Gislöv fortsatt är placerade i sin ordinarie undervisningsgrupp vid sin hemskola. Detta innebär att det fortsatt är deras hemskola och dess rektor som är ansvarig för exempelvis att eleverna ges tillgång till elevhälsa och uppföljning av åtgärdsprogram. De elever som går på Borgen har blivit inskrivna på Västervångskolan och fått en klassplacering i en ordinarie klass på skolan. Ansökning till de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper sker genom att elevernas rektor fyller i en ansökan som de sedan skickar till enhetschefen för Gylle/Gislöv alternativt rektor för Borgen. Utifrån insänt material, dialog och i vissa fall observationer så fattar sedan enhetschef respektive rektor beslut om att erbjuda alternativt inte erbjuda plats i någon av de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna. Det formella beslutet att eleverna ska undervisas i särskilda undervisningsgrupper fattas av ansvarig rektor inom ramen för åtgärdsprogram.

Slutsatser från granskningen gällande särskilt stöd

I granskningen *Återrapportering utifrån en uppföljning av särskilt stöd i enlighet med bildningsnämndens interna kontrollplan för 2018* som genomfördes via verksamhetsbesök och presenterades i Bildningsnämnden den 13 februari 2019 framkom:

- Att elevernas skolsituation nästan uteslutande förbättras när de börjar på någon av de övergripande särskilda undervisningsgrupperna. Framför allt när det gäller den kunskapsmässiga situationen med fler och bättre betyg, men även när det gäller närvaro och social utveckling.
- Att det inte fanns tydliga strategier för att möjliggöra återgång till elevernas ordinarie undervisningsgrupper. Det ges få exempel på när så har skett och som regel så stannar elever som har börjat på någon av dessa enheter tills de går vidare till gymnasiet.
- Att det gällande ämnesutveckling och didaktik framgick att lärarna har få ämnesutbyten med andra lärare och att man inte tillhör några ämneslag.
- Att eleverna trots behov sällan träffar sin hemskolas elevhälsa, därmed försvåras elevhälsans möjligheter att bedriva ett hälsofrämjande och förebyggande arbete samt att möjligheten att skapa det ack så viktiga relationella bandet till elever i den aktuella elevgruppen försvåras. Vidare så framgick det att personal ansåg sig sakna möjlighet till handledning från exempelvis skolpsykologer, en anledning till detta som nämndes var att eleverna tillhörde olika

elevhälsoteam och att det därmed är svårt att avgöra vem som ska handleda.

- Att de utredningar och åtgärdsprogram som granskades uppvisade en varierande kvalitet, speciellt när det gällde tydliga åtgärder som var möjliga att följa upp.

Slutsatser från utredningen gällande pedagogiskt ändamålsenliga lokaler

I utredningen *Rapport pedagogiskt ändamålsenlig skolorganisation* som genomfördes av konsulten Lotta Kårlind och presenterades i

Bildningsnämnden den 13 februari 2019 framkommer följande slutsatser:

- Kostnaderna för verksamheten är höga.
- Även om tanken är att eleverna ska komma tillbaka till sin hemskola, så är det emellertid sällan så sker. Det är ingripande att placera elever i en så exkluderande verksamhet i flera år, för vissa nästan hela grundskolan.
- Borgen bör i nuläget vara kvar på Västervångskolan. Eleverna måste få ha sin fritidshemsplats i anslutning till Gylle. Det är tveksamt om det är rimligt eller lämpligt att de ska åka till fritidshemmet på sin hemskola. Ofta behöver dessa elever stöd också på fritidshemmet.
- Lokaler som är slitna och utemiljön i Gylle behöver förbättras.
- De elever som kan stödjas tidigt av en anpassad undervisning bör efter hand kunna vara i vanlig klass.
- Det är kommunicerande kärn – bra och anpassad undervisning tidigt räddar många barn från att komma till särskilda undervisningsgrupper. Därför är det viktigt att man kan arbeta med barnen och familjerna tidigare och innan de behöver komma till central särskild undervisningsgrupp. Det är också viktigt att man fortsätter att utveckla inkluderande undervisning i kommunen.

Sammanställning av kunskapsresultat gällande avgångselever från de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna

Läsår	Meritvärde	Godkända ämnen, genomsnitt	Behöriga YRKFOR, antal	Behöriga YRKFOR, %	Alla mål (betyg alla ämnen), antal	Alla mål (betyg alla ämnen), %
2018/2019 (12 elever)	152,71	12,17	8	66,7	4	33,3
2017/2018 (8 elever)	168,44	14,13	5	75	4	50
2016/2017 (11 elever)	127,05	10,64	3	27,3	3	27,3

Sammanställning består av elever från samtliga tre verksamheter, det vill säga Borgen, Gylle och Gislöv. Variationen i elevernas meritvärde det

senaste läsåret 2018/2019 är stor, från som lägst 10 till som högst 252,50, därutöver är variationen stor mellan övriga elever. Av de fyra elever som inte uppnådde högskolebehörighet framgår det att tre av dessa elever har spenderat 2,5 läsår eller mer i någon av de kommunövergripande undervisningsgrupperna, medan en elev har spenderat ett år i en kommunövergripande undervisningsgrupp. Att på generell nivå jämföra elevernas resultat är inte möjligt då vi inte har någon kontrollgrupp att jämföra med.

Sammanställning av rektorers svar gällande enheternas särskilda undervisningsgrupper, vecka 45 2019

Skola:	Antal särskilda undervisningsgrupper	Behöriga lärare	Antal elever	Antal elever som har enskild undervisning
Pilevallskolan	3, 2 styck på högstadiet och 1 på lågstadiet	1 på lågstadiet, övrig undervisning bedrivs av elev-coacher/assistenter	9 elever på högstadiet, 6 elever på lågstadiet	-
Östra skolan	-	-	-	-
Serresjö skola	-	-	-	1, årskurs 5
Ljunggrenska skolan	-	-	-	-
Skegrie skola	-	-	-	-
Väståkraskolan	2, 1 årskurs 7-9 och 1 årskurs F-6	1 på deltid årskurs 7-9, övrig undervisning bedrivs av resurspersoner, socialpedagog och elevcoach	9 elever årskurs F-6, 9 elever årskurs 7-9	-
Alstad skola	-	-	-	-
Liljeborgsskolan	-	-	-	Cirka 25 elever
Västervångskolan	1	Ja, på heltid	3 elever	-
Fågelbäcksskolan	1	Ja, på heltid	5 elever	-
Kattebäcksskolan	1	Nej, resurspedagog ansvarar för undervisningen.	4 elever	-
Bäckaskolan	-	-	-	-
Smygeskolan	-	-	-	-
Klagstorp skola	-	-	-	-

Sammanställning gällande de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna, vecka 45 2019

Enhet:	Antal särskilda undervisningsgrupper	Behöriga lärare	Antal elever	Elevernas hemskolor
Borgen	1	4 lärare, samt 2 socialpedagoger som arbetar i verksamheten.	20 elever, årskurs 6-9	Alla elever är inskrivna på Västervångskolan.
Gylle	1	2 lärare, samt 2 obehöriga (titel saknas) och 1 socialpedagog som arbetar i verksamheten	8 elever, årskurs 3-6	2 Pilevall, 1 Klagstorp, 1 Östra, 1 Kattebäck, 1 Liljeborg, 1 Skegrie, 1 Västervång
Gislöv	1	3 lärare, samt 1 fritidspedagog som arbetar i verksamheten	10 elever, årskurs 7-9	3 Liljeborg, 3 Fågelbäck, 2 Väståkra, 1 Västervång, 1 Pilevall

Statistiken visar att det sammanlagt är 38 elever som får sin undervisning i de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna, samt att 45 elever får hela eller delar av sin undervisning inom ramen för lokala särskilda undervisningsgrupper ute på grundskolorna. Procentuellt innebär detta att 1,9 procent av eleverna i Trelleborgs grundskolor får undervisning inom ramen för särskilda undervisningsgrupper, detta är 0,8 procentenheter högre jämfört med riket där snittet ligger på 1,1 procent av eleverna.

Rektorerna har även blivit tillfrågade om hur deras och hemskolans kontakter ser ut med de elever som är placerade vid Gylle respektive Gislöv. Av svaren framgår att det varierar mellan skolorna hur kontakterna med de särskilda undervisningsgrupperna ser ut och hur täta de är, från allt till veckovisa avstämningar, kontakter som genomförs 1-2 gånger per termin samt rektorer som inte vet hur kontakterna ser ut. Det framgår även att det mellan elever som är placerade vid de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna med samma hemskola kan vara skillnader i frekvensen i kontakterna. Som anledning till det anges elevens behov, men även skillnader i hur ansvarig personal väljer att sköta kontakterna.

När det gäller vilka kontakter som eleverna vid Gylle respektive Gislöv har med sina hemskolors elevhälsoteam så varierar svaren mellan rektorerna. Det finns exempel på hur skolsköterskor besöker eleverna någon gång per läsår, att eleven möter företrädare för hemskolans elevhälsoteam i samband med SIP-möten samt att skolsköterskor besöker eleverna i samband med hälsokontroller och vaccineringar. Någon rektor svarar att denne inte har kännedom om vilka kontakter eleverna har med elevhälsan. Vad gäller plan för återgång till hemskolan och den ordinarie undervisningsgruppen så varierar svaren, det vanligaste är att rektorerna uppger att det inte finns någon plan till att någon svarar att man diskuterar återgång vid varje möte.

Ekonomi

Utfall 2019	Gylle	Gislöv	Borgen
Anslag	4 240 000	2 091 000	5 482 000
Lokalkostnad	355 000	312 000	Ej spec
Under- överskott	-38 000	558 000	-640 000
Kostnad 2019	4 557 000	2 961 000	4 842 000

Budget 2020	Gylle	Gislöv	Borgen
Anslag	4 740 000	2 591 000	5 982 000
Prognostiserat kostnad 2020	4 740 000	2 591 000	5 982 000

Antal barn vecka 45 2019	8	10	20
---------------------------------	----------	-----------	-----------

Kostnad per elev (v. 45) utifrån kostnad 2019, exkl lokal	525 250	264 900	242 100
Kostnad per elev (v. 45) utifrån kostnad 2019 (sammanslagen budget), exkl lokal	438 972		-

Det ekonomiska utfallet för 2019 visar att Borgen gör ett överskott på 640 tkr, medan Gylle/Gislöv 2019 genererar ett underskott på 520 tkr. Dock är det av vikt att betona att kostnaden per elev kan variera stort i anslagsfinansierade verksamheter beroende på elevantalet. Ett schablonantal utifrån anslaget kan med fördel tas fram. Detta antal kan dock inte gå före det faktiska behovet.

Vid intervjun med enhetschefen för Gylle/Gislöv framkom det att bägge verksamheterna i nuläget är placerade vid Gylle, detta på grund av en reparation i Gislöv och det faktum att dagens elevantal tillåter en sådan sammanslagning. Utredaren anser att detta visar att det utifrån dessa förutsättningar och nuvarande elevantal finns möjligheter att diskutera en sammanslagning av verksamheterna, både utifrån ekonomiskt hänseende i form av minskade hyreskostnader och ett större kollegialt sammanhang för personalen. De kommuninterna hyresavtal som finns för de bägge fastigheterna i Gylle respektive Gislöv mellan Serviceförvaltningen och Bildningsförvaltningen (dnr: 2017/714 resp. 2015/717) har en kontraktstid till och med 2024-12-31, med skriftlig uppsägning senast 12 månader före hyrestidens utgång, annars förlängs hyresavtalet med ytterligare 10 år.

Intervjuer med enhetschef och rektor

I samband med intervjuer med enhetschef för Gylle och Gislöv samt rektor för Borgen så framkommer att de på frågan gällande fördelar respektive nackdelar med att ha särskilda undervisningsgrupper exkluderat från en skolenhet ser ett värde i att ha någon verksamhet som inte ligger i anslutning till någon grundskola. De anser att detta möjliggör att fånga upp elever som har kraschat i sin ordinarie skola och undervisningsgrupp och de ser en vinst i att bryta ett negativt mönster genom undervisning i en miljö som är skild från en ”vanlig” skola. De ger i detta sammanhang exempel på hur elever kan få tillbaka förlorad självkänsla, komma ifatt med skolarbetet och lära sig att hantera sina svårigheter. Om inte en verksamhet likt de vid Gylle eller Gislöv skulle finnas inom kommunens organisation så ser de betydande risker för att kommun kommer att behöva köpa skolplatser hos fristående skolaktörer som riktar in sig på elevgrupper i behov av särskilt stöd.

Gällande en diskussion som utredaren hade med enhetschefen och rektorn kring finansieringsmodell som utgick ifrån att en rad andra kommuner finansierar sina särskilda undervisningsgrupper via tilläggsbelopp som söks inför varje läsår. Av diskussion framkom att de intervjuade anser att det finns ett behov av att verksamheterna är anslagsfinansierade, detta eftersom verksamheter som finansieras av tilläggsbelopp kan ställas inför stora

förändringar av de ekonomiska ramarna inför varje läsår på grund av exempelvis skillnader i bedömningar av ansökningarna och skillnader i elevernas behov mellan olika läsår. De menar därmed att en anslagsfinansierad verksamhet möjliggör en kontinuitet i verksamheterna både gällande personal och lokaler.

Del 3. Utredningens tre förslag gällande organisering av de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna

1. Nuvarande organisation
2. Placering på ett urval av grundskolor
3. Särskilda undervisningsgrupper på respektive grundskola

Organisationsförslag 1: Nuvarande organisation

I detta förslag fortsätter de kommunövergripande verksamheterna att bedrivs på samma sätt som de gör i nuläget. Borgen fortsätter som en del av Västervång och de geografiskt åtskilda verksamheterna fortsätter att ledas av en enhetschef. Den korrigeringen i organisationen som skulle kunna göras är att man funderar kring det resonemang som förs ovan gällande att placera de bägge kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna (Gylle/Gislöv) vid en av enheterna, förslagsvis Gylle då lokalerna är störst där alternativt någon annan för verksamheten anpassad lokal som med fördel skulle minska de transporter som krävs idag.

Nackdelarna med en sådan organisering är bland annat att antalet elever som kan mottas i verksamheten minskar. Samtidigt ökar personalens möjligheter att verka i ett större kollegialt sammanhang, och hyreskostnaderna minskar.

Konsekvenser för eleverna

Genom detta förslag får eleverna fortsatt möjlighet till en specialiserad undervisning utifrån just sina behov. Personal med hög kompetens och lång erfarenhet kring olika elevers särskilda behov (exempelvis autism) finns samlade i denna verksamhet och ger eleverna bästa möjliga förutsättningar att nå målen med sin utbildning. Samt att det finns socialpedagog och fritidspedagog som kan arbeta med elevernas sociala utveckling. Eleverna kan erbjudas undervisning i en anpassad miljö.

Nackdelarna handlar om det som lyfts ovan i utredningen utifrån den interna granskningen som presenterades i februari 2019 och den externa utredningen som även den presenterades i februari 2019, vilka visar att få eller inga elever återvänder till sina ordinarie skolor och undervisningsgrupper. En del i detta handlar givetvis om att de kommunövergripande särskilda undervisningsgruppernas geografiska placering inte möjliggör, eller åtminstone i hög grad försvårar förutsättningarna, gällande att delta i undervisningen i de praktisk-estetiska ämnena, något som är vanligt att eleverna som går i särskild undervisningsgrupp på hemskolan fortsätter att göra. Det bör även noteras

att utredningen *Pedagogiskt ändamålsenliga skollokaler* konstaterar att ”*det är ingripande att placera elever i en så exkluderande verksamhet i flera år, för vissa nästan hela grundskolan*”.

Konsekvenser för medarbetarna

Förändringen i detta förslag blir liten eller ingen för personalen. Gällande det resonemang som förs ovan om att placera de geografiskt åtskilda verksamheterna vid en enhet innebär inga konsekvenser då personalen redan ingår i samma arbetsgrupp och har samma chef.

Konsekvenser för organisationen

Bland fördelarna märks möjligheter att samla kompetens och erfarenhet i personalgrupper, möjligheter för eleverna att komma ifrån den ”vanliga” skolan samt anpassade och lugna undervisningsmiljöer.

Nackdelarna handlar om ett stort transportbehov av elever till och från enheterna samt till och från specialsalar såsom idrottshall, NO-salar och slöjdsalar. Men även att återgång till ordinarie undervisningsgrupp i stort sätt är obefintlig.

Ekonomiska konsekvenser

Gylle/Gislöv genererar sammanslagna år 2019 ett underskott på 520 tkr. Med utgångspunkt i det höjda anslaget som Gylle/Gislöv ges i budget 2020 så finns det goda förutsättningar för verksamheterna att klara budgeten om kostnaderna hålls på samma nivå som 2019. Som nämns ovan i utredningen så bör förvaltningen utifrån anslaget sätta upp ett riktmärke gällande hur många elever anslaget beräknas kunna täcka undervisning för. Detta eftersom kostnaden per elev fluktuerar stort i en anslagsfinansierad verksamhet beroende på antalet elever.

Skollagens krav

Den nuvarande lösningen som finns gällande Borgen är i enlighet med lagstiftarens intentioner med en särskild undervisningsgrupp placerad vid en skolenhet. Dock är det viktigt att betona att elever eller vårdnadshavare som inte vill byta till Västervångskolan inte kan nekas det stöd som eleven har rätt till inom ramen för särskilt stöd vid hemskolan.

Den nuvarande lösningen gällande de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna som är geografiskt åtskilda balanserar på en smal tråd i förhållande till lagstiftarens intentioner. Dock så finns det andra kommuner som har liknande organisatoriska lösningar med fristående särskilda undervisningsgrupper som leds av enhetschefer istället för rektorer. Samt att det inte finns några rättsliga beslut om att det inte är tillåtet med en organisering likt den som tillämpas i nuläget.

Det bör även i sammanhanget nämnas att kommuner i enlighet med det som inom skolans område kallas för ”Linköpingsdomen” sedan 2017 precis som

fristående skolor har möjlighet att driva särskilda skolor för elever med stora behov av stöd. Detta skulle i fallet med de geografiskt åtskilda verksamheterna innebära att man kan knyta en rektor och elevhälsa till skolan, dock så skulle en sådan lösning motverka syftet gällande återslussning som finns in ramen för särskilda undervisningsgrupper.

Organisationsförslag 2: Placering på ett urval av grundskolor

I denna organisation placeras de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna på några av de befintliga grundskolorna. De särskilda undervisningsgrupperna är dock fortsatt kommunövergripande, det vill säga att de fortsatt tar emot elever från samtliga grundskolor. Förslaget går inte närmare in på antalet skolor eller vilka. Placeringen måste i så fall föregås av en utredning alternativt kartläggning av lokalförutsättningar. Det tål också att betona att detta förslag inte på något sätt innebär att skolor kan undvika att inrätta särskilda undervisningsgrupper på den egna skolan. Om det finns elever där det i samband med den pedagogiska utredningen och upprättandet av åtgärdsprogram framkommer att en elev har behov av undervisning i särskild undervisningsgrupp så är det varje rektors uppgift att säkerställa att så också sker. Därmed så kommer det utifrån detta organisationsförslag precis som idag finnas både kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper på ett urval av grundskolor samt lokala särskilda undervisningsgrupper på de grundskolor där det finns elever med behov av sådant särskilt stöd.

I denna organisation är rektorn för en grundskola med en kommunövergripande särskild undervisningsgrupp rektor för hela skolan, det vill säga även den särskilda undervisningsgruppen, likt Borgen. Om en elev på skola A bedöms ha behov av det särskilda stödet ”undervisning i särskild undervisningsgrupp” i en grupp som finns på skola B behöver eleven byta skola för att kunna få det stödet. Det blir då alltså inte fråga om en placering i den särskilda undervisningsgruppen på skola B utan en fråga om byte av skolenhet som vårdnadshavaren till eleven själv får överväga att göra. Efter byte av skolenhet placeras eleven i en vanlig undervisningsgrupp på den nya skolan B och efter det får rektorn på skola B enligt gängse regler fatta beslut om placering inom ramen för åtgärdsprogram i den särskilda undervisningsgruppen på skolan. Om vårdnadshavaren inte vill byta skola så har eleven rätt till det särskilda stödet eleven har behov av på sin hemskola. För att tillgodose elevers särskilda behov kan mindre lokala särskilda undervisningsgrupper också förekomma.

En elev som byter skola kan efter att stödbehovet inte längre kvarstår vilja byta tillbaka till sin tidigare skola och bör då kunna göra det.

Konsekvenser för eleverna

Genom detta förslag får eleven möjlighet till en specialiserad undervisning utifrån just sina behov. Personal med hög kompetens kring olika elevers särskilda behov finns samlade på några få skolor och kan ge en hög kvalitet

på utbildningen så att eleven får bästa möjliga förutsättningar att nå målen med sin utbildning. Eleverna erbjuds undervisning i en anpassad miljö, men med närhet till ordinarie undervisning för att träna på en återgång, utan logistiska utmaningar. Rektorn har även full insyn i elevens skolgång och kan följa upp utvecklingen löpande. Eleverna bedöms och betygsätts också på samma skola vilket är en fördel för eleverna när de går tillbaka till sin ordinarie klass. Eleverna har också nära tillgång till elevhälsan vid skolan, det ska betänkas att detta är elevgrupper som har stort behov av elevhälsans kompetenser.

För att kunna undervisas i den kommunövergripande särskilda undervisningsgruppen måste eleven tillhöra den aktuella skolan och det blir i de flesta fall aktuellt med ett formellt skolbyte. Att byta skola kan både vara negativt och positivt. För flera elever är det positivt eftersom ett skolbyte innebär att eleven får möjlighet till en nystart. Det händer att både elev, lärare och vårdnadshavare har kört fast på hemskolan. Förtroendekontot är inte alltid på topp. För några elever kan det dock vara jobbigt med ett skolbyte, man vill tillhöra skolan närmast hemmet och vill inte byta sitt vanliga sammanhang med den trygghet det innebär. Att tillhöra en särskild undervisningsgrupp behöver dock inte upplevas som exkluderande, det kan tvärtom upplevas som en lättnad att i vissa ämnen, eller ibland hela skoldagen tillhöra en grupp där alla får lite längre tid på sig att exempelvis göra klart olika uppgifter och skriva prov.

Konsekvenser för medarbetarna

Personalen placeras i detta förslag direkt under en rektor och i ett större kollegialt sammanhang. Detta möjliggör kompetensspridning till övrig personal på skolan kring att undervisa elever med stora stödbehov, samt erbjuder personalen andra referenspunkter gällande exempelvis planering och bedömning/betygsättning. Lärarna som undervisar i den särskilda undervisningsgruppen kan med enkelhet knytas till ämneslag på respektive skola och därmed ges kollegial utveckling inom ramen för sina ämnen.

Det finns samtidigt en risk att den höga lärartätheten i de särskilda undervisningsgrupperna blir en vikariepool för den övriga delen av skolan vid lärarbrist. För att medarbetarna som arbetar i de centrala särskilda undervisningsgrupperna på de olika skolorna kompetensmässigt ska få stöd och på ett samlat sätt lyfta frågor som rör just detta arbete kan det behövas någon form av central samordnarfunktion riktad mot de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna.

Konsekvenser för organisationen

När det gäller lokaler gör en placering på en grundskola att tillgången till undervisningslokaler som idrottshall och andra specialsalar löses. Transporten till undervisning i specialsalar kan avvecklas. Samt att elever som går på fritidshem skulle slippa många av sina transporter som i

dagsläget sker mellan hemskolan och den kommunövergripande särskilda undervisningsgruppen.

Att placera en central särskild undervisningsgrupp med elever som kanske är kraftigt utåtagerande på en skola med ordinarie undervisningsgrupper skulle dock kunna ha en negativ inverkan om inte de nya lokalerna är ändamålsenligt planerad, något som är av stor vikt.

Ekonomiska konsekvenser

En konsekvens av organisationsförslag två kan vara att den relativt resurskrävande verksamheten med särskild undervisningsgrupp kan anses tynga den övriga skolans budget. Medel som avsätts för den särskilda verksamheten kan också komma att användas för att finansiera delar av den ordinarie verksamheten. En lösning bör därför vara separata budgetar där varje del ska bära sig.

Skollagens krav

Organisationsförslaget kräver att hanteringen av skolbyte och rektors beslut hanteras på ett juridiskt korrekt sätt. Eleven måste byta skolenhet och därmed eventuellt gå före andra elever som väntar på en plats i ordinarie undervisningsgrupp. Vårdnadshavarens önskemål om plats på en skola får inte gå ut över ett annat barns rätt till placering vid en skolenhet nära hemmet (*10 kapitlet 30 § skollagen*). När platserna tar slut på en skola är det dock kommunen som bedömer vilka elever som har rätt till en plats på skolan. Trelleborgs kommuns riktlinjer för skolplacering måste i detta fall ses över så att särskilda skäl som stödbehov är det första kriteriet om ett urval måste göras.

Organisationsförslag 3: Särskilda undervisningsgrupper på respektive grundskola

Enligt detta förslag är alla särskilda undervisningsgrupper decentraliserade och hanteras ute på samtliga skolor, dvs inga kommunövergripande undervisningsgrupper. Skolan och rektorn har de elever man har enligt upptagningsområdet. När elever av rektorn bedöms ha behov av det särskilda stödet ”placering i särskild undervisningsgrupp” hanteras det i skolans lokaler och med skolans personal.

I förslag tre får eleverna gå kvar på sin ordinarie skola och har sin placering i sin ordinarie klass. Rektorn på skolan är rektor för alla elever och kan på nära håll följa alla elevers utveckling. Om en elev bedöms ha behov av det särskilda stödet undervisning i särskild undervisningsgrupp fattar rektorn beslut om detta och ser till att detta stöd ges på den egna skolan. Precis som vid förslag två har eleven en grundplacering i en ordinarie klass och enligt särskilt beslut en tillfällig placering i en särskild undervisningsgrupp på samma skola. På så sätt underlättas förutsättningarna för ett arbete med inkludering där eleven lätt kan gå delar av sin dag i sin ordinarie klass och

andra delar vara i den särskilda undervisningsgruppen. Eleverna kan också lätt prova på att återgå till ordinarie klass utan logistiska utmaningar. Rektorn har även full insyn i elevens skolgång och kan följa upp utvecklingen löpande. Precis som för förslag två underlättas också arbetet med bedömning, betygsättning och nationella prov.

Konsekvenser för eleverna

De positiva effekterna av förslag tre är att eleverna är kvar på hemskolan, skolan har fortsatt ansvar för sin elev och utformar särskild stöd. Det är också tydligt vem som är elevens rektor. Till skillnad mot förslag två behöver eleven inte byta skolenhet utan kan gå kvar på sin skola nära hemmet. Detta kan vara både en för- och nackdel för eleven.

En negativ konsekvens med en lösning där alla skolor har sin egen särskilda undervisningsgrupp och det inte finns några kommungemensamma grupper är att kompetensen för att möta elever med till exempel autism och språkstörning inte är samlad. Det är svårt att ge särskilt stöd och egna anpassningar i lika stor utsträckning anpassat till elevens specifika behov. Det finns en risk att man har fokus på utåtagerande ”störande” elever när man beslutar om vilka elever som behöver placeras i skolans särskilda undervisningsgrupp.

Konsekvenser för medarbetarna

Kompetensen hos nuvarande personal har byggts upp under lång tid för att möta elever med särskilda behov. Personalen har tillsammans skapat ett arbetssätt som gynnar elevernas utveckling och som skapar trivsel och arbetstillfredsställelse hos medarbetarna. Genom att decentralisera grupperna riskerar kommunen att förlora värdefull kompetens och erfarenhet.

Konsekvenser för organisationen

Rektorn ansvarar för sina elever på varje skola och kan utifrån varje skolas elevbehov anpassa och organisera särskilt stöd, vilket är positivt. Dock kommer varje skola/rektor och personal ha svårt att bygga upp en organisation som gynnar varje elev av särskilt stöd på det sättet som blir möjligt i förslag ett och två. Behöriga lärare och anpassad pedagogik krävs för dessa elever. Detta är svårt att organisera om man har för lågt elevantal och om man då inte har något annat val än att ”sätta ihop” elever som inte gynnas av att undervisas tillsammans.

Konsekvenser för ekonomin

Rektorn förfogar över samtliga elevers skolpeng och kan planera sin verksamhet, vilket är en fördel. Dock kan det vara svårt att effektivisera och få en ekonomi i balans. Tilläggsbelopp kan bli nödvändigt för att tillgodose behov som inte kunnat förutses. Det är möjligt att de större enheterna kan samordna en del större resurser, vilket de små enheterna inte har möjlighet att göra. Detta leder till bristande likvärdighet för de elever som behöver

stöd. Denna organisation kan kräva att skolplatser hos fristående skolaktörer måste köpas in i högre utsträckning för att kunna bemöta elever med stora stödbehov. Det innebär inte bara en större kostnad, utan också att möjligheten till återslussning till ordinarie klass försvinner.

I tjänsten/
Johan Boman