

## Redovisning av uppdrag om revidering av allmänna råd om mottagande i grundsärskola och gymnasiesärskola

U2017/02728/S

Enligt uppdrag (U2017/02728/S) om revidering av allmänna råd om mottagande i grundsärskola och gymnasiesärskola ska Skolverket redovisa reviderade allmänna råd senast 15 december 2018.

Till redovisningen hör följande bilagor:

*Bilaga 1: Sändlista för remissinstanser*

*Bilaga 2: Allmänna råd om mottagande i grundsärskola och gymnasiesärskola samt om urval till gymnasiesärskolans nationella program*

## 1. Bakgrund

I juni 2017 gav regeringen Skolverket i uppdrag att revidera allmänna råd för mottagande i grundsärskolan och gymnasiesärskolan genom att inkludera urval till gymnasiesärskolans nationella program (U2017/02728/S). Med anledning av uppdraget har Skolverket justerat befintliga allmänna råd om mottagande i grundsärskolan och gymnasiesärskolan (SKOLFS 2013:20). De reviderade allmänna råden ersätter befintliga allmänna råd.

## 2. Uppdraget

Skolverkets avsikt med revideringen av de allmänna råden är att ge stöd till huvudmännen vid tillämpningen av bestämmelserna om urval till nationella program i gymnasiesärskolan samt att bidra till ökad likvärdighet och rättssäkerhet för eleverna. De allmänna råden utgår ifrån 7 kap. 11 - 12 §§ gymnasieförordningen (2010:2039) som gäller offentliga huvudmän.

Skolverket har därutöver sett ett behov av att förtydliga det råd som gäller den medicinska bedömningen så att det tydligt framgår att bedömningen får göras endast av den som har adekvat utbildning. I befintliga allmänna råd anges att den medicinska bedömningen ”utförs av legitimerad läkare, eller någon annan hälso- och sjukvårdspersonal med adekvat utbildning”. Skolverket har i kontakter med kommuner, samt vid genomförda samråd, fått information om att formuleringen ”eller någon annan hälso- och sjukvårdspersonal med adekvat utbildning” skapar osäkerhet kring vilken personal som avses. Kommentarer som gäller medicinsk utredning i befintliga allmänna råd är också otydliga. Som exempel på ”annan hälso- och sjukvårdspersonal med adekvat kompetens” nämns i kommentarerna ”skolläkare” eller ”externt anlitad läkare”. Kommentaren underlättar inte förståelsen av det allmänna rådet då även skolläkare och externt anlitad läkare är legitimerade läkare. Kommentarer preciserar således inte vad annan hälso- och sjukvårdspersonal med adekvat kompetens skulle kunna vara.

Det har även funnits ett behov av att se över befintliga allmänna råd utifrån att ny lagstiftning har trätt i kraft under 2018, till vilken det görs hänvisningar i de allmänna råden. Exempelvis görs hänvisningar till förvaltningslagen, kommunallagen och dataskyddsförordningen (GDPR). Ny lagstiftning gällande obligatorisk förskoleklass och extra anpassningar i skollagen har också föranlett revidering av befintliga allmänna råd och kommentarer. Därutöver har det funnits behov av att göra vissa språkliga justeringar och förtydliganden.

I kapitel 2 har en mellanrubrik i kommentarsdelen ändrats från *Elever med annat modersmål än svenska* till *Elever med annan språklig bakgrund*. Ändringen har genomförts i syfte att göra begrepps användningen i de aktuella råden med kommentarer konsekvent.

### 3. Ställningstaganden

I gymnasiesärskoleutredningen undersöktes hur huvudmännen tolkar och tillämpar bestämmelsen om urval och fann att den gavs högst varierande innebörd (SOU 2011:8 s. 248ff). Regeringen konstaterar i propositionen *En gymnasiesärskola med hög kvalitet* (prop. 2011/12:50 s. 85) att bestämmelsen om urval går att tolka på olika sätt och gör bedömningen att detta förhållande skapar en rättsosäker situation för berörda elever. Skolverkets uppdrag att utarbeta allmänna råd kring urval till gymnasiesärskolans nationella program formulerades som en åtgärd för att råda bot på en rättsosäker situation för sökande till gymnasiesärskolans nationella program.

I syfte att motverka en rättsosäker situation för eleverna har Skolverket i kommentarerna till allmänna råd om urval med ett exempel angett vad huvudmannen vid bedömningen av en elevs behov av utbildningen kan ta hänsyn till. En alternativ väg hade varit att i kommentarerna ge flera och varierande exempel på vad huvudmannen kan ta hänsyn till vid bedömningen av vad störst behov innebär. Skolverkets bedömning är dock att vitt skilda exempel inte skulle stärka likvärdigheten eller rättssäkerheten för elever som söker till gymnasiesärskolans nationella program. Att inte ge något vägledande exempel alls i kommentarerna skulle lika lite stödja likvärdighet och rättssäkerhet, enligt myndighetens bedömning.

Det vägledande exempel som Skolverket har valt att ange handlar om att huvudmannen vid bedömningen av vilken elev som har störst behov av utbildningen kan ta hänsyn till den sökandes behov av utbildningen för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Valet av detta exempel motiverar Skolverket med att gymnasiesärskolans nationella program är yrkesutbildningar som bland annat är avsedda att ge en god grund för yrkesverksamhet. Skolverket bedömer att det kan vara väsentligt att i bedömningen av störst behov ta hänsyn till denna aspekt för att den del av skolformens syfte som handlar om att utbildningen ska ge en god grund för yrkesverksamhet ska kunna uppnås.

Skolverket bedömer att tydligare vägledning i de allmänna råden avseende hur ”störst behov” vid urval till gymnasiesärskolans nationella program kan bedömas är svår att ge utifrån gällande bestämmelser. Myndigheten vill understryka att det har funnits lite praxis för myndigheten att utgå ifrån i utformningen av råden och kommentarerna om urval till gymnasiesärskolans nationella program. I Skolverkets rapport *Gymnasiesärskolan – uppföljning och analys av 2013 års reform* (Skolverkets rapport 435/2016 s. 58) konstateras att elevernas val av nationellt program tillgodosågs med enstaka undantag hösten 2014. Endast en av de tillfrågade kommunerna uppgav att de hade behövt göra ett urval. Den bilden har bekräftats i de samråd myndigheten har genomfört.

En tydligare vägledning till huvudmännen skulle enligt Skolverkets bedömning eventuellt kunna uppnås genom en ändring i, eller förtydligande av, gymnasieförordningens bestämmelse om urval (7 kap. 11–12 §§ gymnasieförordningen). Det kan dock, menar myndigheten, behöva utredas

huruvida det bör finnas bestämmelser om urval till gymnasiesärskolans nationella program. Som tidigare nämnt tycks elevernas val av nationellt program tillgodoses med enstaka undantag, vilket talar för att kommunerna utan betydande kostnad bör kunna tillgodose elevernas önskemål. Vidare har elevgruppen påtagliga svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Alla åtgärder som kan undanröja hinder och främja etablering på arbetsmarknaden är därför angelägna. Ett alternativ till bestämmelser om urval skulle således kunna vara en skyldighet för kommunen att erbjuda ett tillräckligt antal platser på en viss utbildning för att elevernas önskemål ska kunna tillgodoses.

I det fallet bör dock även vägas in att det utbud av program som en sökande kan välja mellan på sin hemort ofta är begränsat. Det är heller inte ovanligt att huvudmän väljer att inte starta ett visst program på grund av för få sökande. Ibland erbjuds elever att söka som förstahandssökande till utbildningar inom ett större samverkansområde. För att kunna välja ett program som erbjuds på längre avstånd från hemmet krävs emellertid att eleven pendlar dagligen, vilket kan vara svårt för gymnasiesärskolans målgrupp. Sammantaget ser Skolverket en betydande risk att den enskilde eleven som söker till gymnasiesärskolan i praktiken erbjuds få valmöjligheter. Det kan därför behöva utredas närmare hur elever som söker till gymnasiesärskolan ska tillförsäkras ett allsidigt urval av program som utgår såväl ifrån de enskilda elevernas önskemål som från den lokala arbetsmarknadens behov. Myndigheten bedömer att frågan sannolikt kan hanteras inom ramen för den pågående statliga utredningen om planering och dimensionering av gymnasial utbildning<sup>1</sup>.

## 4. Arbetsprocess

Ärendet har beretts genom en arbetsgrupp bestående av representanter för enheterna för- och grundskola och gymnasieskola samt för enheten skoljuridik. Till uppdraget har också kopplats en intern referensgrupp med representanter för enheterna för nyanländas lärande, systemutvärdering, skola och arbetsliv samt vuxenutbildning. Information har inhämtats via samråd med SPSM, Skolinspektionen, SKL och Socialstyrelsen samt med ett antal kommuner. Därutöver har telefonintervjuer genomförts med landsting som är huvudmän för gymnasiesärskolor.

## 5. Remissynpunkter

Skolverket remitterade ett förslag till reviderade allmänna råd med kommentarer till 11 myndigheter, 21 organisationer, 3 fackförbund och 17 kommuner. 26 remissinstanser besvarade remissen. Skolverket har i möjligaste mån tagit hänsyn till de synpunkter som kommit in under remissförfarandet. Ett flertal remissynpunkter har dock gällt användningen av ordet ”bör” i råd och kommentarer där remissinstanserna istället förordar skarpare skrivningar som ”ska” eller ”måste”. Dessa remissynpunkter har inte varit möjliga att tillgodose

---

<sup>1</sup> Dir. 2018:17

eftersom Skolverkets allmänna råd endast är rekommendationer om hur huvudmän och skolpersonal bör arbeta för att uppfylla kraven i bestämmelserna. Ordet ”bör” används därför genomgående i de allmänna råden.

Flera remissynpunkter har gällt skrivningar om förskola och förskoleklass i avsnitt 1 *När frågan om mottagande väcks* i de reviderade allmänna råden. Skolverket har i möjligaste mån justerat texten som berör förskola och förskoleklass utifrån remissynpunkterna i syfte att göra texten tydligare.

Flera remissinstanser önskar tydligare vägledning avseende hur ”störst behov” vid urval till nationella program i gymnasiesärskolan kan bedömas. Skolverket bedömer dock att det är svårt att utifrån gällande bestämmelser ge tydligare vägledning i dessa allmänna råd avseende hur ”störst behov” kan bedömas.

Vidare har Socialstyrelsen framfört önskemål om att Skolverket i råd och kommentarer tydligt ska ange vilken kompetens som krävs av den som ska utföra den medicinska bedömningen. Skolverket har dock gjort bedömningen att detta förtydligande inte ryms inom de bestämmelser i skollagen som de allmänna råden utgår från (i det här fallet 7 kap. 5 §, 18 kap. 5 § och 29 kap. 8 § skollagen).

## 6. Implementering

När de allmänna råden har publicerats kommer Skolverket att sprida information om dem på Skolverkets webbplats samt genom Skolverkets övriga kanaler. Under de konferenser som är planerade för målgruppen under 2019 kommer de allmänna råden med kommentarer om mottagande i grundskola och gymnasieskola samt urval till gymnasiesärskolans nationella program att finnas med som en del i programmet för respektive konferens.