

Utredning motion om NPF-säkrad gymnasieutbildning

I motion om NPF-säkrad gymnasieutbildning föreslår motionärerna att kommunfullmäktige ger kultur- och utbildningsnämnden i uppdrag att ta fram ett förslag till en sökbar NPF-säkrad gymnasieutbildning på Alströmergymnasiet. Kommunfullmäktige beslutade att lämna motionen till kommunstyrelsen för beredning. Kommunstyrelsens arbetsutskott har remitterat motionen till kultur- och utbildningsnämnden för beredning.

I motionen anger motionärerna att det behövs en gymnasieutbildning i hemkommunen för att möta barn och ungdomars behov med neuropsykiatriska funktionshinder och att dessa ungdomar inte ska behöva söka sig utanför kommunen för att få en anpassad gymnasieutbildning. I motionen anges vidare att "I andra kommuner i Sverige har man med goda resultat NPF-säkrat ett speciellt program så som ex, ett samhällsprogram som ger en bred och allmän utbildning som man kan lägga upp på 3-4 år."

NPF är en förkortning av neuropsykiatrisk funktionsnedsättning och är ett samlingsnamn för flera diagnoser, såsom ADHD, autismspektrumtillstånd (ASD), språkstörningar, intellektuella funktionsnedsättningar, dyslexi och dyskalkyli, Tourettes syndrom och tics. Ca 5 % av befolkningen i Sverige beräknas ha ADHD. Det är inte ovanligt att samma person har flera diagnoser.¹

Det finns ingen definition av vad en NPF-säkrad utbildning/skola innebär eller kriterier som ska uppfyllas för att en utbildning/skola ska anses vara NPF-säkrad. Skolor i Sverige som marknadsför sig som NPF-säkrad skola kan själva ha tagit fram en modell med metoder som de menar gör skolan NPF-säker. Det kan handla om generella åtgärder i lärmiljöerna, metoder för hur lärare strukturerar sina lektioner och bemötande.²

Vid Alströmergymnasiet finns i dagsläget elva nationella program, individuella programmen med fyra inriktningar samt gymnasiesärskola med nationella och individuella program.

Alingsås kommun är medlem i Göteborgsregionens kommunalförbund och har ingått samverkansavtal för gymnasieskolan. Genom samverkansavtalet har de 13 medlemskommunerna en gemensam antagningsorganisation till gymnasieskolan. Enligt samverkansavtalet har eleverna rätt att tas emot till utbildning i första hand inom hela GR-området. Enligt samverkansavtalet har kommunerna ett gemensamt ansvar för information till elever om de utbildningar som ingår i avtalet. Informationen ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig. Detta innebär att

¹ <https://nsph.se/sa-har-paverkar-vi/projekt/vaxa-och-ma-bra/tips-unga/tank-om-jag-har-adhd/vad-ar-npf/>

² <https://attention.se/npf/skolportal/for-dig-som-jobbar-i-skolan/tips-rad-till-larare/>

en kommun inte får informera om sin egen gymnasieutbildning på annat än sätt än övriga utbildningar enligt avtalet.

Varje kommun ansvarar enligt 15 kap. 30 § skollagen för att ungdomarna i kommunen erbjuds gymnasieutbildning av god kvalitet. Kommunen kan erbjuda utbildning som den själv anordnar eller utbildning som anordnas av en annan kommun eller en region enligt samverkansavtal med kommunen eller regionen. Kommuner som har ingått ett samverkansavtal bildar ett samverkansområde för utbildningen. Vilka utbildningar som erbjuds och antalet platser på dessa ska så långt det är möjligt anpassas med hänsyn till ungdomarnas önskemål.

Vid övergång från grundskola till gymnasieskola ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten att eleven har tagits emot. Överlämnande skolenhet ska till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detta enligt 3 kap 12 j § skollagen. I Alingsås sker detta genom trygga överlämningar mellan grundskola och gymnasium enligt tydlig struktur. Årshjul för trygga överlämningar bifogas utredningen.

Även särskilda rutiner vid övergång gäller för de unga i Alingsås som inte är behöriga till nationellt gymnasieprogram och finns inom målgruppen för det kommunala aktivitetsansvaret. Kultur- och utbildningsnämnden har antagit riktlinjer för det kommunala aktivitetsansvaret. Personalen arbetar enligt nämndens riktlinjer med motiverande insatser där det främst målet är att eleven ska återgå till studier. Även unga med NPF-diagnos har rätt till stöd och insatser utifrån sina unika förutsättningar och mål i denna verksamhet.

Rektor för sektor 1 är rektor för gymnasiesärskola, elevhälsochef samt har ett extra ansvar för kvalitetsuppföljning. Detta möjliggör omfördelning av elevhälsoresurs inom rektorsgruppen vid Alströmergymnasiet. Kultur- och utbildningsnämnden har prioriterat elevhälsoteamet vid resurstilldelning vilket underlättar möjligheten i att kunna erbjuda elever stöd och åtgärder när så krävs inom en kort tidsfrist.

Plattformen är en resurs som finns för elever som behöver extra stöd under sina år på Alströmergymnasiet. Plattformen erbjuder en lugn studiemiljö i ett mindre sammanhang, men stödet kan även ske i elevens ordinarie klassrum oavsett program.

Stödet beslutas om inom ramen för ett åtgärdsprogram och utformas då i samråd med rektor och specialpedagog. Stödet kan även ske inom ramen för extra anpassningar. Plattformens resurser fördelas efter beslut i respektive elevhälsoteam och insatsen samordnas av specialpedagogerna. Specialpedagoger och speciallärare har nära samverkan med Plattformen. Stödet består i huvudsak av:

- strukturstöd, hjälp att hitta en "röd" tråd i skolarbetet

- förklara och strukturera uppgifter
- möjlighet att skriva prov enskilt eller i mindre grupp
- bollplank för eleverna

Stödinsatser inom utbildningen regleras i skollagens 3 kap. Enligt 3 kap 2 § samma lag ska alla elever i samtliga skolformer ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav eller kravnivåer som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Vidare ska elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

Om det framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska eleven enligt 3 kap 5 § samma lag skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Om det befaras att elev trots extra anpassningar inte kommer nå kunskapskraven, eller det bedöms att extra anpassningar inte är tillräckligt för att eleven ska komma att nå kunskapskraven, ska rektor se till att behov av särskild stöd utreds skyndsamt. Behov av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska hen ges sådant stöd. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt. Enligt 3 kap. 9 § samma lag ska ett åtgärdsprogram utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Rätt till skälig anpassning av utbildning utifrån personligt behov enligt funktionsrättskonventionen förverkligas genom extra anpassningar och särskilt stöd.

Hovrätten över Skåne och Blekinge har i dom 2020-04-29 i mål FT 3884-19 fastställt att elev blivit diskriminerad genom bristande tillgänglighet när eleven inte fått stödinsatser i skolan i rimlig tid. Hovrättens dom är prejudicerande då Högsta domstolen inte meddelande prövningstillstånd, HD 20202-10-15 T 2979-20. Genom domen förtydligas att elevens rätt till stödåtgärder och huvudmannens och rektors ansvar att utreda behov av stödåtgärd och att stöd ges i tid.

Att föreslå en särskild elevgrupp i hemkommunen att endast kunna välja ett nationellt gymnasieprogram är inte förenligt med förhållningssättet att inkludera och att erbjuda en likvärdig utbildning till alla elever vid Alströmergymnasiet. I lagar och konventioner framgår detta vidare.

I internationella konventioner regleras rättigheter för personer med funktionsvariationer och barns tillgång till utbildning samt rätt till likvärdig behandling och möjligheter. Svensk lagstiftning ska tolkas konventionskonformt, vilket innebär

att svenska lagar ska ses i ljuset av de rättigheter som anges i konventionerna. De främst internationella konventionerna som är av betydelse för barn med funktionsvariationers rätt till utbildning är Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen)³ och Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)⁴. Barnkonventionen är sedan 1 januari 2020 svensk lag, men även funktionsrättskonventionen ska beaktas vid rättstillämpningen. Kommunfullmäktige har även antagit Policy för funktionshinderfrågor i Alingsås kommun, 2011-03-23 KF § 34, som utgår från funktionsrättskonventionen.

Grundläggande rättsprinciper för kommunala myndigheter är likställighetsprincipen samt principerna och legalitet, objektivitet och proportionalitet. Dess regleras i 2 kap 3 § kommunallagen respektive 5 § förvaltningslagen. Likställighetsprincipen innebär att kommuner ska behandla sina medlemmar lika om det inte finns sakliga skäl för något annat. Särbehandling får endast ske på saklig och objektiv grund. Inom skolväsendet gäller även skollag och diskrimineringslag som sätter ramarna för skolans uppdrag och elevers rättigheter inom utbildningen.

I skollagens 1 kap. finns portalparagrafer med grundläggande regler som ska genomsyra utbildningen. 1 kap 4 § skollagen anger bland annat att hänsyn ska tas till elevers olika behov i utbildningen. Elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt och strävan ska vara att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Enligt 1 kap 5 § samma lag ska utbildningen utformas i överensstämmelse med de demokratiska värderingar och mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. 1 kap 8 § samma lag hänvisar till diskrimineringslagens bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Dessa utgör de sju diskrimineringsgrunderna.

Definition av vad som är diskriminering anges i diskrimineringslagens 1 kap 4 §. Indirekt diskriminering innebär att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringsätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer inom någon av diskrimineringsgrunderna, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringsättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Även bristande tillgänglighet är diskriminering. Bristande tillgänglighet innebär att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom

³ <https://www.regeringen.se/49cf70/contentassets/f6446d9266db46dea0e0e58cd6d53a97/konvention-om-rattigheter-for-personer-med-funktionsnedsattning-och-fakultativt-protokoll-till-konventionen-om-rattigheter-for-personer-med-funktionsnedsattning.pdf>

⁴ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20181197-omforenta-nationernas-konvention_sfs-2018-1197

att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning, och med hänsyn till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna, varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde, samt andra omständigheter av betydelse.

Enligt artikel 2 barnkonventionen ska varje barn tillförsäkras de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag, exempelvis funktionsnedsättning. Artikel 3 anger att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Enligt artikel 23.1 erkänner konventionsstaterna att ett barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning bör åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar tilltron till den egna förmågan och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället. Barnets rätt till utbildning anges i artikel 28 och 29. Barn har rätt till utbildning som ska förverkligas på grundval av lika möjligheter. Barnets utbildning ska bland annat syfta till att utveckla barnets fulla möjligheter i fråga om personlighet, anlag och fysiska och psykiska förmåga.

I funktionsrättskonventionens preambel (inledning till konventionen där syfte anges) anges bland annat att konventionsstaterna erkänner betydelsen av individuellt självbestämmande och oberoende och däribland friheten att göra egna val. Vidare erkänner konventionsstaterna att barn med funktionsnedsättning fullt ut ska åtnjuta alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn. Funktionsrättskonventionens artikel 24 reglerar rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning. Rätten till utbildning ska förverkligas utan diskriminering och på lika villkor. För detta syfte ska konventionsstaterna säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem på alla nivåer och livslångt lärande inriktat på bland annat full utveckling av den mänskliga potentialen och känslan för värdighet och egenvärde, utveckling av personlighet, begåvning och kreativitet hos personer med funktionsnedsättning samt av deras mentala och fysiska färdigheter till deras fulla möjligheter, samt att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att effektivt delta i ett fritt samhälle. Vidare ska skälig anpassning erbjuds utifrån personliga behov och ändamålsenliga individanpassade stödåtgärder ska erbjudas i miljöer som erbjuder största möjliga kunskapsrelaterade och sociala utveckling som är förenlig med målet fullständig inkludering. Konventionsstaterna ska säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång till allmän högre utbildning, yrkesutbildning, vuxenutbildning och livslångt lärande utan diskriminering och på lika villkor som andra. I detta syfte ska konventionsstaterna säkerställa att skälig anpassning erbjuds personer med funktionsnedsättning.

NPF är ett samlingsnamn för flera olika diagnoser, där konsekvenserna av funktionsvariationen generellt är stor. Enligt skollagen ska skolan motverka funktionsnedsättningarnas konsekvenser. Det är inte funktionsvariationen/diagnosen

som i sig ska medföra stödinsatser. Eftersom konsekvenserna av funktionsnedsättningen ska motverkas, så krävs individuella lösningar utifrån den enskilde elevens behov för att hen ska nå sina mål och utvecklas så långt som möjligt. Alla utbildningar ska enligt skollag vara "NPF-säkrade" genom att elever ska erbjudas stöd enligt 3 kap 2 § skollagen.

Att hänvisa elever med NPF-diagnos till ett enda gymnasieprogram står i strid med kommunallag, skollag, diskrimineringslag och funktionsrättskonventionen. Elever med NPF-diagnos ska ha samma möjlighet som elev utan sådan diagnos att välja studera på det program hen önskar. Rätten att få delta i samhället på lika villkor är central i funktionshindersrätten och diskrimineringslagen. Likställighetsprincipen enligt 2 kap 3 § kommunallagen innebär att kommuner ska behandla sina medlemmar lika om det inte finns sakliga skäl för annat.

Alla nationella gymnasieprogram måste vara öppna för alla inom gymnasieskolans målgrupp. Genom att marknadsföra ett enda program som "NPF-säkrat" finns stor risk att unga som ska söka till gymnasieskolan tolkar detta som att övriga program inte är säkra eller lämpliga för elev med NPF-diagnos. Alla gymnasieprogram är öppna för alla inom målgruppen. Att särskilt marknadsföra ett program för elever med NPF-diagnos kan därmed utgöra indirekt diskriminering eftersom elev med viss funktionsnedsättning missgynnas genom tillämpning av ett förfaringssätt som framstår som neutralt.

Genom samverkansavtalet är hela GR-området öppet för mottagning av elev i första hand. Om det finns fler sökande till ett visst program än det finns platser sker urval genom meritpoäng från grundskolan.

Vid behov av extra stöd när den egna hemkommunen förmår finns alltid möjligheten att kontakta Specialpedagogiska skolmyndigheten. De arbetar med kunskapspridning, utveckling och stöd inom specialpedagogik. Hos myndigheten finns bland annat en stor kunskapsbank, läromedel och rådgivning som skolor kan använda för att utveckla sitt specialpedagogiska arbete för att alla elever ska ges stöd i sin utbildning.