



Vår referens:

Sundbyberg 2014-05-12

Stefan Eklund Åkerberg

Dnr. 2014: 000371

Skolverket
106 20 Stockholm

Yttrande över Skolverkets allmänna råd med kommentarer om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

Handikappförbunden

Handikappförbunden är ett partipolitiskt och religiöst obundet samarbetsorgan för rikstäckande handikappförbund. Vår vision är ett samhälle för alla, där alla människor är delaktiga på lika villkor. Ett samhälle där människor möts med respekt oavsett funktionsförmåga. Ett samhälle som tillvaratar människors olikheter och rättigheter, och därför är ett rikt samhälle. Handikappförbunden representerar 37 medlemsförbund med sammanlagt cirka 400 000 enskilda medlemmar.

Sammanfattning

De allmänna råden måste särskilt betona att:

- Det förslag till ändringar i skollagen som riksdagen ska ta ställning till under våren säger att så långt som möjligt ska funktionsnedsättningens konsekvenser motverkas. Av såväl tidigare föreskrifter som av regeringens nu angivna skäl till den ändringen i skollagens 3 kap, 3§ framgår att det ska tolkas som att elever med funktionsnedsättning ska ha rätt till stöd även över nivån godkänt vilket i många fall blivit en praxis i dagens skola. Detta förtydligande i lagens intentioner måste nu fullt ut synliggöras och stärkas genom Skolverkets Allmänna råd.
- Lärmiljön i skolan måste betraktas som en helhet där även tillgänglighet ur olika perspektiv och tillgång till hjälpmedel blir självklara beståndsdelar.
- Elevens och vårdnadshavarens rätt och möjlighet att vara delaktiga och få ett inflytande över stödet i skolan är central.

- Kompetens om funktionsnedsättningar och specialpedagogik måste finnas i tillräckligt hög grad både hos lärare och hos rektor vid analysen om behovet av stöd, vid beslut om stödet, i hela genomförandet samt vid uppföljning och utvärdering av stödet oavsett om stödet ges inom ramen för ordinarie undervisning eller i ett särskilt åtgärdprogram.

Inledande synpunkter

De allmänna råden tar sin utgångspunkt i befintlig lagstiftning på skolans område, främst Skollagen. Råden ska påverka utvecklingen i en viss riktning och bidra till att lagens intentioner ska få genomslag. I förslaget till ny skollag 2010: 800 som ska tas av riksdagen under våren har en central ändring införts i 3 kap 3§ - " Elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att nå de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser." Bakom detta tillägg ligger att den tidigare skrivningen allt för ofta i praktiken har tolkats som att särskilt stöd bara behöver ges upp till nivån godkänt.

Redan av förarbetena till den nuvarande lagtexten framgår att så aldrig varit avsikten utan att stöd ska kunna ges för att även nå betyg över nivån godkänt. Likaså är regeringen tydlig när man nu anger skälen till det liggande förslaget. Regeringen säger - "Ett sådant förtydligande innebär nämligen att det klart framgår att en huvudman inte kan nöja sig med att en elev når den lägsta godtagbara kunskapsnivån."

De allmänna råden får här en avgörande betydelse för att denna intention synliggörs. Återkommande används i förslaget till nya allmänna råd skrivningar som " En elev ges särskilt stöd om hon eller han behöver detta för att kunna utvecklas i riktning mot kunskapsmålen eller mot att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås." Det finns en stor risk, menar Handikappförbunden, att detta kan komma att tolkas som att det räcker med att nå nivån godkänt.

På sidan 30 under rubriken "Att avsluta åtgärdprogram" sägs - "Av skollagens bestämmelser följer att det särskilda stödet emellertid inte alltid ska dras in så fort eleven har uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås. Eleven kan i vissa fall ha ett fortsatt behov av särskilt stöd. Det kan handla om en elev med dyslexi, hörselnedsättning eller koncentrationssvårigheter som utan det särskilda Remiss av allmänna råd med kommentarer om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

stödet skulle riskera att inte kunna nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. I dessa fall avslutas inte åtgärdsprogrammet utan i stället utarbetas ett nytt åtgärdsprogram.” Skrivningen i detta avsnitt klargör förvisso att det särskilda stödet inte alltid ska dras in så fort eleven nått nivån godkänt och att det kan finnas behov av fortsatt stöd men inte för att eleven om möjligt ska kunna nå ett högre betyg utan enbart för att kunna bibehålla den nivå som minst ska uppnås dvs. nivån godkänt.

Handikappförbunden menar därför att de allmänna råden generellt måste se över i skrivningarna så att det aldrig råder något tvivel om att lagstiftarens och lagens intentioner är att stödet oavsett om det ges inom ramen för den ordinarie undervisningen eller i ett åtgärdsprogram inte begränsas till att enbart kunna nå och bibehålla nivån godkänt utan att faktiskt kunna nå så långt som möjligt.

Hur begrepp används i materialet

Lärmiljöer i verksamheten

Vi skulle vilja se ett förtydligande av begreppet lärmiljö så att det klart framgår att även tillgänglighet i olika former och tillgången till hjälpmedel utgör en del av lärandemiljön. På flera ställen i de allmänna råden hänvisas till en god lärandemiljö. För många elever med funktionsnedsättning är tillgängliga lokaler och tillgången till hjälpmedel avgörande för att även det pedagogiska stödet i sin tur ska fungera. En elevs möjlighet att kunna ta del av undervisningen och att kunna koncentrera sig kan begränsas på ett helt avgörande sätt. T.ex. för en allergiker i en allergiframkallande miljö eller för en elev som på grund av sin funktionsnedsättning har svårt att koncentrera sig i en stökig och bullrig miljö. Elever med läs- och skrivsvårigheter måste kunna få tillgång till och rätt att använda sina hjälpmedel vid de nationella proven.

Helheten i lärmiljön måste således vägas in när behovet av stöd ska utredas oavsett om det ska sker inom ramen för ordinarie undervisning eller inom ett särskilt åtgärdsprogram.

Kort om stödinsatser

- **Stöd i form av extra insatser inom ramen för den ordinarie undervisningen**

Av de allmänna råden framgår att stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen ska ges skyndsamt om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Ett exempel på sådana anpassningar kan även vara att åtgärda bristande tillgänglighet i skolmiljön. T.ex. för elever med dolda funktionsnedsättningar som allergi. Det är av stor vikt att kunskapen ökar om att särskilt stöd och åtgärdsprogram kan behövas också i andra situationer än då elever med funktionsnedsättning mer direkt har svårt att nå de kunskapskrav som finns. Det bör därför finnas hänvisningar i de allmänna råden om var man hittar mer information om sådana anpassningar som nämns när gäller "andra svårigheter i elevens skolsituation" exempelvis hos Specialpedagogiska skolmyndigheten.

- **Tidpunkten när olika stödinsatser ska sättas in**

Om t.ex. en elev med allergi blir sjuk av något i skolan förvärras allergin – mer ju längre man väntar och elevens möjlighet att nå målen försvåras. Därför måste vissa åtgärder sättas in omgående. Det går exempelvis inte alltid att vänta på ett läkarintyg om en elev inte tål ett visst livsmedel eller ämne utan anpassad specialkost kan behövas omgående. Det kan därför vara bra att i de allmänna råden ge exempel på situationer där särskilt stöd kan behöva ges omgående utan att först sätta in extra anpassningar.

2. Uppmärksamma

Under kommentarer sägs att skolan behöver uppmärksamma om eleven uppvisar andra typer av svårigheter i sin skolsituation. Olika exempel ges. Här bör även lärmiljön med icke tillgängliga lokaler eller tillgång till hjälpmedel finnas med som exempel enligt vårt resonemang under rubriken ovan "Lärmiljöer i verksamheten".

Att uppmärksamma elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd (punkterna 2 och 3)

Med de nya förändringarna i skollagen där åtgärdsprogram inte ska upprättas i steg 1 blir det mycket viktigt att lärare kan analysera vilken typ av svårigheter en elev kan ha. Detta gäller framförallt för elever med dolda funktionsnedsättningar där behovet av stöd inte alltid är lika tydligt för en utomstående betraktare. Här krävs god kunskap om funktionsnedsättningar och en utvecklad förmåga att analysera behov. I nästa steg måste läraren även ha tillräckliga specialpedagogiska kunskaper för att kunna ge ett fungerande stöd.

Handikappförbunden menar att de allmänna stöden bör betona vikten av kunskap om funktionsnedsättningar och specialpedagogik som en förutsättning för att tidigt kunna uppmärksamma ett behov av stöd och att kunna tillhandahålla stödet.

3. Utredda

Vem gör utredningen? (punkterna 1 och 2)

Under kommentarer klargörs att den utredning som görs syftar till att ge skolan ett tillräckligt underlag för att förstå varför eleven har svårigheter i skolsituationen. Lärmiljöns tillgänglighet spelar ofta en stor roll och påverkar också behovet av pedagogiskt stöd.

Handikappförbunden menar att betydelse av en helhetssyn som inkluderar hela lärmiljön inte nog kan understrykas när behovet av stöd ska utredas.

Själva uppdraget att göra en utredning kan rektor antingen delegera till någon på skolenheten, eller så kan rektorn göra det själv. Generellt gäller naturligtvis att den som ska göra utredningen har kunskap om funktionsnedsättningar och specialpedagogik även om elevhälsan m.fl. används i utredningen. Att denna kompetens finns hos den utredningsansvariga är rektors ansvar och det blir särskilt viktigt att påpeka kompetensbehovet om det är rektor själv som ska genomföra utredningen då dessa ofta saknar specialpedagogisk kompetens. Egen kompetens på området är nödvändig både för att kunna se sina begränsningar i sammanhanget och för att kunna bedöma behovet av att ta in extern kompetens i utredningen.

Handikappförbunden menar att det tydligt bör framgå att den som ska genomföra utredningen måste ha egen kompetens när det gäller funktionsnedsättningar och specialpedagogik. Både för att kunna ta ställning till det framkomna behovet av stöd och för att kunna bedöma om det finns behov av att anlita extern kompetens i utredningen.

Att samarbeta med eleven och elevens vårdnadshavare (punkten 4)

Av kommentarerna betonas vikten av att den som gör utredningen samarbetar med elevens och elevens vårdnadshavare och att de ska vara lyhörda inför elevens och vårdnadshavarens unika kunskaper om situationen. Den som bäst känner bristerna i lärmiljön är alltid eleven själv och/eller dennes vårdnadshavare. Tillgänglighet och tillgång till hjälpmedel mm. lyfts då ofta fram som avgörande bitar för att vardagen i skolan ska fungera. Vikten av helhetsyn där alla aspekter och förutsättningar för lärandet tas med i utredningen har påpekats tidigare och dessutom bidrar det till känslan av att bli lyssnad på och till att säkra engagemanget hos eleven och dennes vårdnadshavare i det fortsatta arbetet.

Handikappförbunden menar att elevens och vårdnadshavarens inflytande och delaktighet i besluten om det stöd som ska ges är centralt och att detta ska betonas ännu starkare i de allmänna råden.

Att göra utredningen (punkterna 5,6 och 7)

I tredje stycket på sid 20 sägs att i de fall det bedöms att stödet kan ges i form av extra anpassningar inom den ordinarie undervisningen räcker det med att de extra anpassningarna dokumenteras i elevens utvecklingsplan i de årskurser där sådan upprättas. Det sägs samtidigt att det inte finns något som hindrar att så även görs under andra årskurser. Även för uppföljningen och utvärderingen av det som stöd som ges som extra anpassningar inom ramen för ordinarie undervisning behövs löpande dokumentation för att kunna ta ställning till om vad i det givna stödet som fungerat eller som inte fungerat. Bristande dokumentation riskerar därför att leda till brister i beslutsunderlaget för om eller hur det fortsatta stödet ska utformas.

Handikappförbunden menar att det behövs en starkare skrivning än att det inte finns något som hindrar skriftlig information ges även i andra årskurser om det bedöms att det finns ett behov av extra Remiss av allmänna råd med kommentarer om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

anpassningar inom ordinarie undervisning. Skrivningen bör i stället lyfta fram fördelarna med att dokumentera stödet och rekommendera att så sker även om det fortfarande inte är ett direkt krav.

4. Utarbeta.

Att utarbeta och dokumentera åtgärdsprogram (punkterna 1 och 6)

I tredje stycket under rubriken Åtgärder sägs att åtgärder även kan handla om att se över och förändra hur skolan organiserar undervisningen och lärmiljöerna inom verksamheten för att stödja eleven i gruppen och i det sociala samspelet. Även här blir det viktigt att ha ett helhetsperspektiv i synen på lärmiljön så att alla förutsättningar för deltagande och delaktighet fullt ut beaktas. Finns det en reell möjlighet för eleven att delta och ingå i det givna sammanhanget eller finns det tillgänglighetsbrister i miljön som hindrar? Behövs det stöd i kommunikationen eller behövs tekniska hjälpmedel etc.

Handikappförbunden menar även här att ett heltäckande lärmiljöperspektiv är nödvändigt och att kompletterande skrivningar som beskriver detta måste läggas till.

Särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning och anpassad studiegång (punkten 4)

Alternativet att låta eleven gå kvar i den ordinarie gruppen måste som de allmänna råden beskriver så långt som möjligt alltid prövas först. I det ligger då att alla hinder för deltagande och delaktighet så långt det är möjligt har undanröjts och att eleven har fått det stöd han eller hon har uttryckt behov av. Återigen är ett helhetsperspektiv på lärmiljön av största vikt så att eventuellt enkelt avhjälpta hinder i miljön inte ställer till det i onödan.

5. Genomföra, följa upp och utvärdera

Att genomföra åtgärderna (punkten 2)

Kompetensen hos den som ska genomföra de åtgärder som beslutas är av avgörande betydelse. Om de ingår i ett åtgärdaprogram finns möjligheter att knyta till sig externt stöd men om det ska ges inom ramen för ordinarie undervisning faller ett mycket stort ansvar på

Remiss av allmänna råd med kommentarer om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

den enskilde läraren. I dagens lärarutbildning ingår endast ett block på 7,5 högskolepoäng specialpedagogik. Detta ger många gånger lärare en alltför dålig grund för att möta elever i behov av särskilt stöd. Rektor har ett ansvar för att fördela resurser inom verksamheten men saknar själv ofta nödvändig kompetens på området. De specialpedagogiska resurserna på skolorna har under många år prioriterats ner. Lärarna befinner sig ofta i en svår situation med stora klasser och ett starkt begränsat utrymme för varje elev. Tillsammans med en begränsad specialpedagogisk kunskap riskerar det att skapa en ohållbar situation.

För att det pedagogiska stödet till elever i behov av särskilt stöd ska fungera behövs tillräcklig specialpedagogisk kompetens hos läraren och insikt hos rektor om att avsätta resurser så att stödet fungerar.

Handikappförbunden menar att de allmänna råden måste betona vikten av specialpedagogisk kompetens både hos den som har att besluta om stödet och hos den som ska ge stödet. Rektors ansvar för att avsätta resurser för att stödet ska fungera behöver lyftas fram oavsett om stödet ska ges inom ramen för ordinarie undervisning eller om det sker inom ett åtgärdsprogram.

Att följa upp och utvärdera åtgärderna (punkten 3)

I arbetet med att följa upp och utvärdera stödet blir den löpande dokumentationen av största vikt. I åtgärdsprogrammet finns grunden för uppföljningen och utvärderingen men utan en löpande dokumentation som beskriver det givna stödet och utfallet blir det svårt att i efterhand bedöma och ta ställning till om stödet haft avsedd effekt, om det kan avslutas eller hur ett fortsatt stöd ska bedrivas. Det är alltid viktigt att kunna bedöma vad i ett stöd som har fungerat och vad som eventuellt inte har fungerat.

Handikappförbunden menar att vikten av löpande dokumentation som grund för uppföljningen och utvärderingen av åtgärderna bör lyftas fram i de allmänna råden.

Att avsluta åtgärdsprogrammet (punkten 1)

Fjärde stycket som inleds "Av skollagens bestämmelser följer..." ger en missvisande bild av intentionerna med den nu föreslagna ändringen av kap 3, 3§ i skollagen (2010: 800). Den nya skrivningen Remiss av allmänna råd med kommentarer om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

innebär enligt lagens förarbeten och av regeringen angivna skäl ett förtydligande av att stödet till elever med funktionsnedsättning ska kunna ges även över nivån godkänt. Skrivningen i det aktuella stycket i de nya allmänna råden slår förvisso fast att det kan finnas ett behov av fortsatt stöd men då utifrån perspektivet att eleven utan det fortsatta stödet skulle kunna riskera att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås dvs. godkänt. Fortsatt stöd för att kunna ligga kvar på en minsta godkända nivå är naturligtvis viktigt men om en elev därutöver har förutsättningar att nå ett högre betyg förutsatt att hon eller han får tillgång till stöd ska det också kunna utgöra grund för att ge fortsatt stöd.

Handikappförbunden menar därför att stycket måste skrivas om så att det klart och tydligt framgår att fortsatt stöd även kan beviljas för att eleven även ska kunna nå ett kunskapskrav över nivån godkänd.

Med vänlig hälsning

Handikappförbunden



Ingrid Burman

Ordförande