



Stockholm 07-10-2013

YTTRANDE

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Tid för undervisning – lärares arbete med åtgärdsprogram (Ds 2013:50)

Föräldraföreningen Talknuten och Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn (DUB) har under många år arbetat för att sprida kunskap om språkstörning till personalgrupper och beslutsfattare, för att barn, unga och föräldrar ska få rätt stöd i samhället.

Föräldraföreningen Talknuten och Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn (från och med nu benämnda båda förbunden) överlämnar härmed följande synpunkter på betänkandet:

Sammanfattning

Förbunden välkomnar att utredningen uppmärksammar de kvalitetsbrister som finns när det gäller kunskap om och därmed upprättande av åtgärdsprogram. Vi ser positivt på det uppdrag som i förslaget ges till Skolverket för att utbilda huvudmän, rektorer och lärare. Vi instämmer i utredarens förslag att skolan så snart en elev är i behov av stöd eller särskilt stöd ska åtgärder sättas in, vi ser dock ingen motsättning i detta och att läraren även upprättar åtgärdsprogram. Vi är medvetna om att fokus för utredarens uppdrag är att förenkla lärarnas administrativa arbete, men elevens rätt till adekvat stöd i en rättssäker process i hela skolsituationen fastställs i både svensk lagstiftning¹ och internationella konventioner².

Förbunden motsätter sig förslaget att det särskilda stödet ska dokumenteras i ett åtgärdsprogram endast om eleven, om denne har fyllt 16 år, eller elevens vårdnadshavare begär det.

Förbunden motsätter sig också förslaget att de elever som ges särskilt stöd enskilt, i form av anpassad studiegång, särskild undervisningsgrupp eller reducerat program inte ens ska kunna begära att få det dokumenterat i ett åtgärdsprogram.

¹ Skolagen (2010:800) 3:3

² FN:s barnkonvention art 6

Förbunden anser att skolan även fortsättningsvis ska ha ansvaret för att upprätta åtgärdsprogrammen för de elever som är i behov av särskilt stöd av *bestående och varaktig natur* och detta oavsett hur stödet är utformat. För att åtgärda de i utredningen kartlagda bristerna i kunskap och rutin ska det samtidigt genomföras utbildnings- och utvärderingsinsatser, såsom utredaren föreslår. För att ytterligare stärka åtgärdsprogrammets kvalité ser förbunden gärna att uppgiften utförs av specialpedagoger och elevvårdsteam tas med i processen. Detta betyder att åtgärdsprogrammen fyller den funktion som uttrycks i lagens förarbeten³ och även styrks av majoriteten av de skolor som utgör underlag för utredningen⁴.

Förbunden vill uppmärksamma att elever med gravspråkstörning ofta har en komplex skolsituation som innebär ett omfattande stödbehov. För dessa elever får det anses vara avgörande med ett gediget åtgärdsprogram för att säkerställa att de utifrån sina förutsättningar får sin rätt till utbildning tillgodosedd.⁵ Utvecklingssamtal, om än med krav på specifik information⁶, är till sin natur begränsat till tid och uttrycksform, och kan inte anses vara tillräckligt för att kartlägga och följa upp dessa elevers hela skolsituation. Inte heller nationella prov får anses ge tillräcklig eller relevant information om dessa elevers behov av stöd. Elever och vårdnadshavare **måste kunna lita till** att kunskapen om hur och när ett åtgärdsprogram ska upprättas finns i skolan och därmed måste även ansvaret för att initiera och upprätta detta dokument garanteras av skolan.

Förbunden ser med viss förvåning på förslaget att skolans skyldighet att upprätta åtgärdsprogram för elever i särskilt behov av stöd, fastställd i svensk skollag så sent som 2010, så snart avvecklas. I detta sammanhang vill vi att regeringen beaktar att Skolverkets nya Allmänna Råd om åtgärdsprogram kom i mars 2013⁷ och att skolorna rimligtvis inte har hunnit sätta sig in i dem i tillräckligt stor utsträckning.

Vi anser inte att utredarens skäl för att skolans skyldighet att upprätta åtgärdsprogram ska överflyttas till vårdnadshavare övertygar. Skälen, att det handlar om ett stort antal elever och att det tar tid att upprätta dem för att det saknas kunskap samt rutiner måste skolan kunna lösa. Vår uppfattning är att det inte är eleverna som ska ta ansvar för lärarnas arbetssituation och därför hade vi velat se att utredningen hade tittat närmare på om det finns andra arbetsuppgifter, än elevdokumentation, som hade kunnat avlasta lärarna.

Förbunden avstyrker förslaget men anser att om det fattas beslut om minskad skyldighet att upprätta elevdokumentation ska detta följas upp med en utvärdering för att säkerställa att förslagets syfte uppfylls, dvs att det sker en ökning av både undervisningstid och kvalité.

Förbunden anser att möjligheten att retroaktivt kunna överklaga ett i efterhand upprättat åtgärdsprogram skapar rättsosäkerhet.

1.1 Uppdraget

³ Prop 2009/10:165 sid 289 ff

⁴ Ds 2013:50 sid 78 f

⁵ Prop 2009/10:165 sid 390 f

⁶ Prop 2012/13:195 sid 26 f

⁷ Arbete med åtgärdsprogram för elever i särskilt behov av stöd, Skolverket, 2013 http://www.skolverket.se/om-skolverket/visa-enskild-publikation?_xurl_=http%3A%2F%2Fwww5.skolverket.se%2Fwtpub%2Fws%2Fskolbok%2Fwtpubext%2Ftrycksak%2FRecord%3Fk%3D3002

Förbunden är införstådda med att utredningens uppdrag är att titta på lärarnas situation i skolan. Vi har förståelse för att skolsituationen kan behöva belysas ur olika perspektiv, vi anser dock att skolan i första hand är till för eleverna. Vi har en skola för att eleverna har rätt att utifrån sina förutsättningar få utvecklas så långt som möjligt⁸. Läraryrket, liksom andra yrkesgrupper, kommer alltid att förändras och undervisningsväsendet bör ha beredskap för att hantera en reformutveckling. Vi anser att elevernas rätt till en likvärdig utbildning ska sättas främst. Om lärare har svårigheter att hantera sina arbetsuppgifter är det en fråga för dess arbetsledning.

1.2.2 Externa kontakter

Förbunden vill rikta kritik mot att ingen handikapporganisation finns med bland de externa kontakterna under arbetet med utredningen. Inte heller har något av de skolbesök som genomförts under utredningen ägt rum på någon grundsärskola eller statlig specialskola.

2.3.2 Att utarbeta åtgärdsprogram är tidskrävande

Förbunden ser mycket allvarligt på att skälen till att ansvaret för att upprätta åtgärdsprogram inte längre ska ligga på skolan, dvs brist på tid och kunskap hos professionen, väger tyngre än elevernas rätt att få ett åtgärdsprogram som skolan ska ha kompetens och ansvaret för. Om förslaget genomförs kommer de elever som har svårigheter under hela sin skoltid endast att få de åtgärdsprogram de behöver om vårdnadshavaren har tillräcklig kunskap för att begära ett från skolan. Om eleven emellertid har så omfattande svårigheter att denne får enskild undervisning, har anpassad studiegång eller reducerat program upprättas inget åtgärdsprogram överhuvudtaget.

Enligt förslaget kommer ett åtgärdsprogram endast att upprättas om vårdnadshavare begär det vilket innebär att en elev med grav språkstörning måste ha minst en vårdnadshavare som, utöver alla andra kontakter och planer som vårdnadshavaren tar ansvar för⁹, är beredd att ta initiativ och samtal med skolan om ett åtgärdsprogram. Dessutom ska vårdnadshavaren ha kunskap om hur det egna barnet fungerar i skolan både pedagogiskt och socialt. Det ska då beaktas att i stort sett alla barn med grav språkstörning saknar förmåga att på egen hand kommunicera adekvat kring sin skolsituation. Förbunden bedömer att skolan kommer att få svårigheter att följa den svenska skollagen¹⁰.

Förbunden instämmer med utredaren att fokus behöver läggas på åtgärder i undervisning¹¹ men vi vill betona att när eleven är i skolan har skolan ansvar för elevens hela skolsituation¹². De elever vi representerar är ofta i behov av stöd inte bara i själva undervisningen utan även med att stå i kö i matsalen, aktivera sig på raster, vid byte av klassrum, ta fram rätt material, inför och efter gymnastiklektioner samt inte minst i sin kommunikation under hela skoldagen.

⁸ FN:s barnkonvention art 6 och Skollagen kap 1 § 4 samt kap 3 § 3

⁹ Kontaktkarta över alla enskilda kontakter en vårdnadshavare/barn med funktionsnedsättning kan ha Ann-Marie Stenhammar och Erika Nydahl. Projekt Egen växtkraft.

¹⁰ Skollagen (2010:800) 1:4

¹¹ Ds Tid för undervisning 2013:50 sid 89 f

¹² Skollagen (2010:800) 1:4, 1:8, 1:9 och 3:8

För att eleven ska få rätt stöd i sin sociala och personliga utveckling är dialogen med vårdnadshavaren mycket viktig¹³.

I ett flertal tidsstudier i utredningen Tid för undervisning definieras begreppet administration. Av detta framgår att det inte endast är administration i form av elevdokumentation som tar lärarnas tid i anspråk. En icke oväsentlig andel tid läggs på uppgifter såsom exempelvis att beställa material, vara mat- och rastvakt, kopiera material, städa i lokaler, städa efter kollegor, hitta vikarier, frånvarohantering, mentorstid och marknadsföring. Arbetsuppgifter som rimligtvis borde kunna skötas av annan skolpersonal. Skolverkets tidsstudie visar att en grundskolelärare i snitt använder 11 % av sin dag till ”Bedömning och dokumentation av elevers utveckling”, vilket bla uppgavs vara individuell utvecklingsplan och åtgärdsprogram, att jämföra med 13 % till ”Administrativt och praktiskt kringarbete”, vilket kunde vara att ordna med datorer, kopiera material och iordningställa lokaler. Även till ”Reflexioner och kompetensutveckling” och ”Övriga aktiviteter” där olika former av möten ingick ägnas 13 %. Sveriges kommuner och Landsting konstaterar vidare att effektiva mötesrutiner ofta saknas vilket torde medföra en högre tidsåtgång än nödvändigt.¹⁴

Förbunden anser att det bör övervägas i vilken utsträckning andra yrkesgrupper kan utföra de arbetsuppgifter av mer administrativ karaktär som idag utförs av lärare. Vi anser att lärare som profession bör, så långt det är möjligt, renodlas till ett pedagogiskt uppdrag vilket då även ska inkludera uppgifter som skapar förutsättning för en likvärdig undervisning. I detta arbete ska ingå att upprätta åtgärdsprogram för elever vilkas svårigheter i skolsituationen är av *bestående och varaktig* karaktär. Vi ställer oss därför frågande inför att en utredning som konstaterar att lärare upprättar åtgärdsprogram mer av rädsla för egen del än för elevens bästa, och istället för att bistå lärarna i deras uppgift väljer att begränsa elevens rätt till ett dokumenterat stöd.

3.4 Åtgärdsprogram

Förbunden motsätter sig förslaget att de elever som ges särskilt stöd enskilt, i form av anpassad studiegång, särskild undervisningsgrupp eller reducerat program inte ens ska få det dokumenterat i ett åtgärdsprogram. Elever vars stödbehov är av *bestående och varaktig* karaktär och som får stöd utformat på detta sätt har undantagslöst en mer komplex skolsituation, vilket betyder att exempelvis en särskild undervisningsgrupp endast är en del av ett större stödprogram. Dessutom anser vi att lagens förarbeten starkt talar emot ett sådant förslag. Dels står det att åtgärden ska dokumenteras och dels att beslut om sådan åtgärd ska föregås av noggranna överväganden¹⁵. Det är uppenbart att lagstiftaren gör den bedömningen att de elever som är i behov av den här typen av mer genomgripande åtgärder av särskilt stöd måste vara garanterade en transparent och rättssäker process. Vi kan inte acceptera att skolan inte ska ha skyldighet att upprätta åtgärdsprogram för de elever som har så omfattande stödbehov att de placeras utanför sin ordinarie skolmiljö eller inte kan delta i all undervisning i skolan.

Förbunden anser att möjligheten att retroaktivt kunna överklaga ett i efterhand upprättat åtgärdsprogram skapar rättsosäkerhet. Det är ytterligare ett tungt vägande skäl för att skolan

¹³ Miedel, Reynolds, ”Parent Involvement in Early Intervention for Disadvantaged Children: Does It Matter?”, University of Wisconsin-Madison, Madison, WI, USA 1999

¹⁴ Ds 2013:13 Tid för undervisning sid 41 ff

¹⁵ Prop 2009/10:165 sid 292 f

även fortsättningsvis ska ha skyldighet att upprätta åtgärdsprogram för elever med *bestående och varaktigt* stödbehov.

Konsekvensutredning

Konsekvenser för jämställdhet

Förbunden har inga synpunkter på hur förslaget kommer att påverka ur ett genusperspektiv. Vi anser emellertid att förslaget kommer att ha stor inverkan på jämställdhet mellan elever med eller utan funktionsnedsättning. Med hänvisning till svensk och internationell lagstiftning¹⁶ saknar vi en konsekvensanalys ur ett funktionshinderperspektiv.

Stockholm den 7 oktober 2013

Carina Aronsson ordförande

För Föräldraföreningen Talknuten

Afasiförbundet i Sverige
Kampementsgatan 14
115 38 Stockholm
talknuten@afasi.se, 08-545 663 60
www.afasi.se rubrik Talknuten

Lena Fernström, ordförande DHB Språkstörning samt styrelseledamot Riksförbundet DHB

För föräldraföreningen DHB Språkstörning och Riksförbundet DHB

Riksförbundet DHB
Klostergatan 15
703 61 Örebro
kansliet@dhb.se, 019-17 08 30
www.dhb.se

¹⁶ Skollagen (2010:800) 1:8 och FN:s barnkonvention art 6

Kort om språkstörning

Vad innebär en språkstörning?

En språkstörning är det tillstånd som ett barn uppvisar som i övrigt har en normal utveckling och normal hörsel men som *inte tillägnar sig språket som förväntat*. Det finns många olika typer av symtom och symtomkombinationer som sträcker sig från övergripande kommunikationssvårigheter till specifika svårigheter med vissa språkljud.

Man talar ofta om **impersiva** respektive **expressiva** svårigheter samt om **pragmatiska** svårigheter.

Expressiva svårigheter innebär svårigheter med att uttrycka sig, t.ex. i form av uttalsbrister eller svårigheter att prata med rätt grammatik och meningsbyggnad. Detta märks förhållandevis lätt.

Impersiva svårigheter innebär förståelsesvårigheter av olika grad och art, och kan vara svårare att upptäcka. Svårigheterna att förstå beror ofta på en kombination av nedsatt ordförståelse, bristande grammatisk förståelse och svårigheter med arbetsminne och sekvensminne. Detta gör att det är svårt att förstå information som innehåller många krångliga ord, presenteras för snabbt, otydligt eller i för långa och komplexa meningar.

Pragmatiska svårigheter innebär svårigheter med den sociala delen av kommunikationen, såsom t.ex. att förstå och kunna anpassa sig till regler, sociala koder, turtagningsförfaranden och att kunna läsa mellan raderna.

En grav språkstörning innebär stora svårigheter både med att förstå och att själv uttrycka sig samt kan även omfatta olika grad av pragmatiska svårigheter. Som regel har barn och ungdomar med grav språkstörning mycket svårt att ta till sig muntlig och skriftlig information anpassad för årskursen. De behöver ett omfattande stöd för att kunna ta till sig undervisning i skolan.

Vilka följder kan språkstörningen få för den enskilde?

Då personer med språkstörning har en övrigt normal kognitiv utveckling är de oftast mycket medvetna om sina språkliga svagheter. Det är tärande att inte lyckas i skolan och svårigheterna leder ofta till svag självkänsla och att man inte vågar ofta inte framföra sina åsikter och tala själv eller i grupp.

Som en följd av språkliga och pragmatiska svårigheter går den sociala utvecklingen ofta långsamt, och det krävs mycket träning att kunna föra en dialog, att kunna samarbeta och hantera konflikter. Många barn med grav språkstörning saknar därför vänner i samma ålder.

Ett barn med grav språkstörning är ofta beroende av vuxenstöd långt upp i ålder och har svårigheter som består hela livet. En grav språkstörningen påverkar möjligheten till delaktighet i samhället, att kunna ta del av kunskap och information i samhället och att kunna uttrycka sin åsikt.

Carina Aronsson
logoped