

Samordning, ansvar och kommunikation
– vägen till ökad kvalitet i utbildningen för
elever med vissa funktionsnedsättningar

*Slutbetänkande av
Utredningen om kvalitet i utbildningen för elever
med vissa funktionsnedsättningar*

Stockholm 2016



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2016:46

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24467-8

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 28 februari 2013 att ge en särskild utredare, i egenskap av nationell samordnare, i uppdrag att stödja kommunala, enskilda och statliga skolhuvudmän som bedriver utbildning för de elever inom specialskolans målgrupp med dövhet eller hörselnedsättning eller grav språkstörning och i behov av teckenspråk. Den nationella samordnaren skulle fördela statsbidrag till kvalitetshöjande insatser eller till ny eller utvidgad hörselverksamhet, föreslå hur Specialpedagogiska skolmyndighetens stöd till kommunala och enskilda huvudmän kan utvecklas för berörda elever och utvärdera statsbidraget till särskilda insatser på skolområdet.

Jan Sydhoff, chef för gymnasieenheten, Skolverket, förordnades som särskild utredare från den 1 maj 2013. Den 21 november 2013 beslutade regeringen att utvidga utredningens uppdrag till att även omfatta elever med grav språkstörning utan behov av teckenspråk. Utredningen gavs i uppdrag att definiera begreppet grav språkstörning, bedöma storleken på gruppen elever med grav språkstörning, redogöra för behovet av stödåtgärder samt föreslå hur elever med grav språkstörning ska få utbildning på grundskole- och gymnasienivå som uppfyller de krav som följer av elevernas funktionsnedsättning. Utredningstiden förlängdes också i och med detta beslut.

Den 21 januari 2016 beslutade regeringen att ytterligare utvidga utredningens uppdrag. Utredningen skulle nu även föreslå en ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan, särskilt när det gäller målgruppen, med beaktande av den tvåspråkiga miljö som specialskolan kan erbjuda.

Som sekreterare anställdes från och med den 1 maj 2013 till och med 31 maj 2016 Peter Bohman, före detta undervisningsråd, Skolverket. Från och med den 22 november 2013 till och med 21 april 2014 anställdes även Cecilia Sandberg, undervisningsråd, Skolverket som sekreterare. Som huvudsekreterare anställdes från och med 1 maj 2014 Sofia Kling, undervisningsråd, Skolinspektionen. Den 1 juni 2014 anställdes Marie Israelsson, lärare, Värmdö gymnasium, och expert, Skolverket, som sekreterare. Anna Tammelin, jurist, Skolverket, anställdes som sekreterare från och med 1 oktober 2014 till och med 15 december 2014. Från och med 17 augusti 2015 till och med 31 maj 2016 anställdes Alf Johansson, före detta jurist, Skolinspektionen, som sekreterare.

I april 2015 överlämnade utredningen, som antagit namnet Utredningen om kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar, delbetänkandet SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet (SOU 2015:45) till regeringen.

Utredningen överlämnar härmed slutbetänkandet *Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar* (SOU 2016:46).

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i juni 2016

Jan Sydhoff

/Sofia Kling
Marie Israelsson

Innehåll

Sammanfattning	19
Lättläst sammanfattning.....	31
1 Författningsförslag.....	35
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	35
1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185).....	52
1.3 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039).....	54
1.4 Förslag till ändring i förordning om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning (2014:854)	59
1.5 Förslag till förordning om upphävande av förordning om Specialpedagogiska skolmyndighetens föreskrifter om upptagningsområde för regionskolor (SKOLFS 2011:127)	61
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.....	62
1.7 Förslag till ändring i förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning.....	66

2	Inledning	71
2.1	Uppdraget	71
2.2	Bakgrund till utredningen	72
2.3	Utredningens arbete	73
2.4	Betänkandets disposition	77
2.5	Principiella utgångspunkter	78
3	Tidigare utredningar och rapporter	83
3.1	Gymnasieutbildning för vissa ungdomar med funktionshinder	83
3.2	FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan	84
3.3	Teckenspråk och teckenspråkiga	87
3.4	Två nya statliga specialskolor	88
3.5	Ökad likvärdighet för elever med funktionshinder	89
3.6	Värna språken – förslag till språklag	91
3.7	Måluppfyllelse för döva och hörselskadade i skolan	93
3.8	Regionalt resurscenter döv/hörsel i Södra regionen (RRC)	96
3.9	Skolsituationen för elever med funktionsnedsättning i grundskolan	97
3.10	Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp	99
3.11	Riktad tillsyn av specialskolan	100
3.12	Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning	102
3.13	Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning	104
3.14	Utveckling av specialskolans verksamhet	105

3.15	”Vad var det du inte hörde?”	107
3.16	Prioriterad tillsyn av specialskolan.....	108
3.17	Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.....	108
3.18	”äh, det var inget viktigt ...”	109
4	Målgruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning – en grupp i förändring	111
4.1	Alla upptäcks inte tidigt	112
4.2	Storlek på gruppen som har behov av anpassade miljöer ...	113
4.3	Allt fler elever får kokleaimplantat	114
5	Skolgång för elever med dövhet eller hörselnedsättning	117
5.1	Särskild reglering för elever med dövhet eller hörselnedsättning.....	118
5.2	De flesta går integrerat	118
5.3	Hörselklasser.....	121
5.3.1	Placering i hörselklass	122
5.4	De regionala specialskolorna.....	123
5.4.1	Färre väljer specialskolan	123
5.4.2	De regionala specialskolornas elevsammansättning förändras.....	125
5.4.3	Specialskolan är tvåspråkig.....	128
5.5	Eleverna lyckas inte i skolan.....	130
6	Pedagogiska behov hos elever med dövhet eller hörselnedsättning	137
6.1	Den pedagogiska miljön	139
6.2	Den fysiska miljön	145

6.3	Tekniken som ett stöd	148
6.4	Skolan – en port mot framtiden.....	151
7	Elever med dövhet eller hörselnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning.....	155
8	Elever med dövblindhet.....	159
9	Stärkt rätt till teckenspråk	163
9.1	Teckenspråk och tecken som stöd	164
9.2	Förstärkt rätt till teckenspråk.....	168
9.2.1	Teckenspråkets ställning i språklag och skollag	168
9.2.2	Behov av teckenspråk.....	172
9.3	Kursplaner i teckenspråk.....	173
9.3.1	Kursplan i teckenspråk på samma villkor som moderna språk	174
9.3.2	Kursplan i teckenspråk som modersmål.....	175
9.4	Behov av lärarfortbildning i teckenspråk	176
9.4.1	Behörighet för att undervisa i teckenspråk.....	178
10	En teckenspråkig specialskola och ett stärkt teckenspråk för ökad målpuppfyllelse	181
10.1	En teckenspråkig specialskola.....	181
10.1.1	Vilka kan anses ha behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö?	184
10.1.2	En teckenspråkig specialärskola?.....	186
10.2	Lärobehörighet i den teckenspråkiga specialskolan	188
10.3	Stärk teckenspråket i specialskolan	189
11	Målgruppen elever med grav språkstörning	197
11.1	”Som att de andra kör sportbil och jag åker trehjuling”	197
11.2	Definition av begreppet grav språkstörning	201

11.3	Kommentarer till definitionen av grav språkstörning	202
11.4	Utredning av språkstörning	208
11.5	Storleken på gruppen elever med grav språkstörning.....	211
11.6	Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i fem landsting.....	212
11.6.1	Undersökningens upplägg	212
11.6.2	Frågeblankett och datainsamling.....	216
11.6.3	Resultat	219
11.6.4	Skillnader i resultat mellan och inom landstingen	227
11.6.5	Slutsats	229
11.7	Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i skolan.....	230
11.7.1	Undersökningens upplägg	230
11.7.2	Webbenkät och datainsamling.....	231
11.7.3	Bortfall	232
11.7.4	Resultat	233
11.7.5	Slutsats	236
12	Skolgång för elever med grav språkstörning	239
12.1	Särskild reglering för elever med grav språkstörning	239
12.2	Utredningens inventering av målgruppens skolgång.....	240
12.2.1	De flesta går i reguljär klass	243
12.2.2	Stödet till elevgruppen är inte likvärdigt i landet	244
12.2.3	Skolgången ur elevernas perspektiv.....	249
12.2.4	Skolgången ur skolpersonalens perspektiv	251
12.3	Kommunikationsklasser	253
12.4	Hällsboskolan.....	257
12.5	Riksgymnasiet	260
12.6	Eleverna lyckas inte i skolan.....	262

13	Vilket stöd behöver elever med grav språkstörning i skolan?	269
13.1	Anpassningar i den kommunikativa miljön	270
13.1.1	Den pedagogiska miljöns fysiska utformning	271
13.1.2	Interaktionen mellan lärare och elever.....	273
13.1.3	Undervisningens språkliga utformning	274
13.2	Stöd från elevhälsa, studie- och yrkesvägledare och logoped.....	281
13.2.1	Statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan	282
13.2.2	Elevhälsans, studie- och yrkesvägledarens och logopedens roll	283
13.3	Reguljär klass, kommunikationsspår eller kommunikationsklass?	288
13.4	Stödets betydelse för livet efter skolan	290
14	Elever med behov av teckenspråk på grund av andra funktionsnedsättningar än dövhet eller hörselnedsättning	293
14.1	Kommunikation, språk och tal	294
14.2	Elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning	294
14.3	Elever med behov av teckenspråk på grund av svårigheter att tolka ljud.....	297
15	Elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning.....	299
16	Hög kompetens och professionalism hos lärare och annan skolpersonal	305
16.1	Statens satsningar på fler speciallärare och specialpedagoger	306
16.2	Fortbildningsinsatser inom dövhet och hörselnedsättning	307

16.3	Fortbildningsinsatser inom grav språkstörning	308
16.4	Brist på formell utbildning om dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning	310
16.5	Goda effekter av kortare fortbildning	313
17	Statens specialpedagogiska stöd	315
17.1	Ansvarsfördelning stat – landsting – kommun	315
17.2	Stöd från Specialpedagogiska skolmyndigheten	318
17.2.1	Råd- och stödverksamheten.....	321
17.2.2	Specialskolan.....	323
17.2.3	Resurscentrum.....	328
17.2.4	Teckenspråksutbildning.....	329
17.2.5	Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning.....	330
17.2.6	Läromedel	330
17.2.7	Statsbidrag.....	331
17.2.8	Information om den egna verksamheten	332
17.3	Regionala variationer	333
17.3.1	Specialskolan.....	333
17.3.2	Råd- och stödverksamheten.....	335
17.3.3	Utvecklingsprojekt.....	338
18	Nav – ett sätt att organisera samverkan och få resurserna att följa eleven	341
18.1	Behov av samordning – tidigare röster och erfarenheter....	341
18.1.1	Utredningar kring behovet av samverkan.....	341
18.1.2	Myndigheternas behov av samordning.....	346
18.1.3	Intresseorganisationernas syn på behovet av samordning	355
18.1.4	Internationella exempel på samordning.....	357
18.1.5	Andra samverkansprojekt	358
18.2	Utredningens förslag om regionala nav.....	359
18.2.1	Uppgifter för ett regionalt nav	363
18.2.2	Det regionala navets organisation	373

18.2.3	Antal regionala nav.....	379
18.2.4	Regionala nav för hela skoltiden?.....	380
18.3	En nationell överenskommelse och ett råd.....	380
18.4	Fristående skolor.....	382
18.5	Regionala nav för fler funktionsnedsättningar	383
19	Förändrad roll för SPSM	385
19.1	Resurscenter.....	387
20	Ökad flexibilitet och rätten till utbildning	389
20.1	Flytta stödet närmare eleverna	389
20.1.1	Olika sätt att fullgöra skolplikten	389
20.1.2	Anpassning i gymnasieskolan.....	394
20.1.3	Nya möjligheter att få stöd på hemmaplan	395
20.2	SAK-miljöer	401
20.2.1	Bristande resultat på hemmaplan	402
20.2.2	Behoven varierar.....	403
20.2.3	Begränsad valmöjlighet	404
20.2.4	Behov av utbildningsalternativ	405
20.2.5	Behov av SAK-miljöer	407
20.2.6	Organisation av SAK-miljöer.....	409
20.3	Elever med grav språkstörning ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd nära hemmet	420
20.4	Successiv avveckling av Hällsboskolan.....	424
20.5	Riksgymnasium för elever med grav språkstörning	426
20.5.1	Dagens verksamhet	427
20.5.2	Skilda behov av anpassning och stöd	430
20.5.3	Behov av och förutsättningar för riksgymnasium för elever med grav språkstörning.....	432
20.5.4	Se över det statliga avtalet.....	437
20.5.5	Möjligt att överklaga beslut om mottagande vid RGD/RGH?.....	438
20.6	Deltidselever vid specialskolan	439

21	SKÅ – statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder	443
21.1	Sammanfattning av delbetänkandet SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet	443
21.2	Att säkra regional kompetens	449
21.3	Stöd till kvalitetshöjande åtgärder i utvecklingsprojekt	452
21.4	Utökat SKÅ-bidrag.....	452
22	Ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan	455
22.1	Dagens reglering av målgrupp och skolplacering.....	455
22.1.1	Specialskolans målgrupp i dag.....	455
22.1.2	Placering vid skolenhet	456
22.2	Problematisering av målgruppsformulering.....	456
22.2.1	Vad har tidigare utredningar och rapporter sagt?	457
22.2.2	Målgrupp och principer för mottagande enligt Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning.....	466
22.3	Ny tydligare målgruppsdefinition.....	474
22.3.1	Elever med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö	475
22.3.2	Elever med dövblindhet	481
22.3.3	Elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning.....	483
22.3.4	Elever med grav språkstörning tillhör <i>inte</i> specialskolans målgrupp.....	484
22.4	Allmänna råd eller ett stödmaterial om mottagande i specialskolan.....	485
22.5	Otidsenligt med regionskolor respektive riksskolor	486
23	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	489

24	Nationellt erfarenhetsutbyte.....	491
24.1	Befintliga och föreslagna nationella nätverk och konferenser	491
24.2	Hur staten kan främja kunskapsspridning och utveckling.....	495
25	Statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder.....	497
25.1	Formalia kring statsbidraget	498
25.2	Ansökningar och utredningens prioriteringar.....	499
25.3	Statistik över statsbidraget.....	502
25.4	Huvudmännens utvärderingar av statsbidraget	506
25.4.1	Personalförstärkning – centralt i kommunerna och på enskilda skolor.....	509
25.4.2	Anpassning av lokaler	514
25.4.3	Implementering av lärverktyg och metoder	516
25.4.4	Kompetensutvecklande åtgärder, kunskapsspridning och samverkan	519
25.5	Reflektioner över utfallet	526
26	Internationell utblick.....	531
26.1	De nordiska länderna	531
26.1.1	Norge.....	531
26.1.2	Danmark.....	532
26.1.3	Finland.....	533
26.1.4	Island.....	535
26.2	Nederländerna	536
26.3	England	537
26.4	Skottland.....	538
27	Forsknings- och kunskapssammanställning.....	541
27.1	Forskning om dövhet eller hörselnedsättning – en sammanfattning	541

27.1.1	Hörselnedsättning och dess pedagogiska konsekvenser.....	541
27.1.2	Språk och kommunikation.....	543
27.1.3	Läsning	545
27.1.4	Psykologiska faktorer.....	546
27.1.5	Miljöaspekter och tekniska frågor.....	547
27.2	Behov av och förslag på ny forskning om dövhet eller hörselnedsättning.....	548
27.3	Forskning om grav språkstörning – en sammanfattning....	550
27.3.1	Grav språkstörning i skollåldern	550
27.3.2	Måluppfyllelse.....	551
27.3.3	Skolplacering och undervisningstyp.....	551
27.3.4	Psykosocial situation.....	551
27.3.5	Grav språkstörning och flerspråkighet.....	552
27.3.6	Grav språkstörning vid andra tillstånd.....	552
27.4	Behov av och förslag på ny forskning om grav språkstörning.....	553
28	Konsekvenser av förslagen.....	555
28.1	Ekonomiska konsekvenser	555
28.1.1	Navorganisation.....	555
28.1.2	Inrättandet av SAK-miljöer m.m.....	557
28.1.3	Förändrat och utökat SKÅ-bidrag	565
28.1.4	Riksgymnasium för elever med grav språkstörning	567
28.1.5	Förändrat uppdrag för Specialpedagogiska skolmyndigheten	568
28.1.6	Teckenspråkets ställning och modersmål	569
28.1.7	Kursplaner.....	570
28.1.8	Ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan.....	570
28.1.9	Behov av forskning.....	572
28.2	Samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt	572
28.2.1	Navorganisation.....	573
28.2.2	Inrättande av SAK-miljöer m.m.	577
28.2.3	Det är klokt att göra mer	579

28.3	Konsekvenser för barn och ungdomar.....	580
28.3.1	Navorganisation och SAK-miljöer m.m.	581
28.3.2	Koncentration av regionskolor	582
28.3.3	Förändrat och utökat SKÅ-bidrag.....	582
28.3.4	Riksgymnasium för elever med grav språkstörning.....	583
28.3.5	Teckenspråkets ställning och modersmål.....	583
28.3.6	Ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan	584
28.4	Konsekvenser för personlig integritet.....	585
28.5	Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet	586
28.5.1	Navorganisationen	586
28.5.2	Successiv avveckling av Hällsboskolan	587
28.5.3	Koncentration av regionskolor	587
28.5.4	Inrättandet av SAK-miljöer.....	588
28.5.5	Teckenspråkets ställning och modersmål.....	589
28.5.6	Ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan	589
28.6	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män	590
28.6.1	Grav språkstörning	590
28.6.2	Dövhet eller hörselnedsättning.....	591
28.7	Konsekvenser för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.....	591
28.7.1	Grav språkstörning	591
28.7.2	Dövhet eller hörselnedsättning.....	592
28.7.3	Vikten av tidig upptäckt	593
28.8	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	594
28.8.1	Navorganisation	594
28.8.2	Inrättandet av SAK-miljöer m.m.	594
28.9	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	595

28.10	Konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags.....	596
28.10.1	Navorganisation och förändrat uppdrag för Specialpedagogiska skolmyndigheten m.m.....	596
28.10.2	Inrättandet av SAK-miljöer m.m.....	597
28.11	Övriga konsekvenser	597
29	Författningskommentar	599
29.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	599
29.2	Förslaget till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185).....	610
29.3	Förslaget till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039).....	611
29.4	Förslaget till ändring i förordning om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning (2014:854)	614
29.5	Förslaget till förordning om upphävande av förordning om Specialpedagogiska skolmyndighetens föreskrifter om upptagningsområde för regionskolor (SKOLFS 2011:127)	614
29.6	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.....	615
29.7	Förslaget till ändring i förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning	618
	Referenser	619

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2013:29.....	633
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2013:106.....	641
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2016:6.....	645
Bilaga 4	Förordning om statsbidrag	653
Bilaga 5	Forsknings- och kunskapssammanställning – dövhet och hörselnedsättning	657
Bilaga 6	Forsknings- och kunskapssammanställning – grav språkstörning.....	725
Bilaga 7	En barriär mellan mig och världen	779
Bilaga 8	Teknisk rapport – SCB	829
Bilaga 9	Enkätdata från SCB:s undersökning av elever med grav språkstörning i fem län.....	855
Bilaga 10	Presentation av intresseorganisationer	859

Sammanfattning

Utredningens utgångspunkt är att måluppfyllelsen för elever med dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning ska öka, liksom deras möjlighet att välja skola. Av den anledningen behöver alla kommuner kunna erbjuda tillräckliga anpassningar och personal med specifik kompetens. Detta kan vara en utmaning när det bara finns enstaka eller ett fåtal elever med liknande behov i en kommun. För att elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning ska kunna få sin rätt till utbildning tillgodosedd på lika villkor som andra behöver skolhuvudmännen ha kunskap om funktionsnedsättningarnas pedagogiska konsekvenser och hur kommunikationen ska se ut för att eleverna ska nå så långt som möjligt i sitt lärande. När det gäller dessa så kallade promillegrupper, det vill säga elevgrupper med en funktionsnedsättning som förekommer mer sällan än hos en elev av hundra, behövs regionalt samarbete och ett mer aktivt stöd från staten. Av den anledningen har utredningen fått i uppdrag att bland annat föreslå hur Specialpedagogiska skolmyndighetens, SPSM:s, stöd till skolhuvudmän kan utvecklas kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

Enligt utredningens uppskattning bör drygt 3 000 elever med dövhet eller hörselnedsättning i grundskoleåldern erbjudas specifika utbildningsmiljöer. Det är dessa elever som utredningen avser i de förslag som berör elever med dövhet eller hörselnedsättning. Utredningen har definierat begreppet grav språkstörning och bedömt storleken på elevgruppen. Utredningen ska enligt direktiven också föreslå hur elevgruppens rätt till utbildning bör tillgodoses på grundskole- och gymnasienivå. Utredningen föreslår även en ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolans målgrupp med beaktande av den tvåspråkiga undervisning i en teckenspråkig miljö som specialskolan kan erbjuda.

Vid sidan av dessa uppdrag har utredningen utvärderat statsbidraget till särskilda insatser på skolområdet i delbetänkandet *SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet* (SOU 2015:45) och fördelat statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

Behov av en helhetslösning

Ett flertal studier har visat att elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning har en svår skolsituation och når målen i lägre utsträckning än genomsnittet. Enligt utredningens forsknings- och kunskapsöversikter står en samstämmig forskning bakom denna beskrivning. Bilden bekräftas av Hörselskadades Riksförbunds och SPSM:s undersökningar av skolsituationen för elever med dövhet eller hörselnedsättning.

Utredningen har genomfört en skolenkät som visar att det finns stora skillnader mellan olika skolor när det gäller berörda lärares kompetensutveckling och tillgången till bland annat logoped, hörsel-pedagog och speciallärare eller specialpedagog med specifik kompetens inom dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Rektorerna som besvarat enkäten gör bedömningen att deras elever med dövhet eller hörselnedsättning generellt sett når målen i lägre utsträckning än genomsnittet och prognosen är ännu dystrare för deras elever med grav språkstörning. Samtidigt visar utredningens statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder att många skolhuvudmän och rektorer ser möjligheter att utveckla sina verksamheter för elever i reguljär klass såväl som i hörselspår, hörselklass, kommunikationsspår och kommunikationsklass. I redovisningarna av projekten finns beskrivningar av hur personalförstärkning, anpassning av lokaler, kompetensutveckling och införskaffande av lärverktyg har lett till ökad måluppfyllelse, delaktighet och tillgänglighet för eleverna, och ofta en ökad möjlighet att gå kvar i en skola nära hemmet.

Mot denna bakgrund lämnar utredningen förslag om en helhetslösning där skolans likvärdighet och kompensatoriska roll stärks genom bland annat statligt stöd riktat till hela målgruppen elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. De mest

centrala förslagen, bedömningarna och konsekvenserna presenteras i denna sammanfattning.

Ökad måloppfyllelse genom samordning, professionellt ansvar och ändamålsenlig kommunikation

I utredningens helhetslösning ingår ett antal förslag och bedömningar som tillsammans syftar till att öka måloppfyllelsen hos elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning och göra det möjligt för eleverna och deras vårdnadshavare att i större utsträckning välja skola. Det rör sig framför allt om

- likställande av teckenspråk och nationella minoritetsspråk i skollagen
- förstärkt rätt till undervisning i teckenspråk för alla elever inom grundskole- och gymnasieutbildningen som har behov av det
- stärkt ställning för teckenspråket inom specialskolan, dels genom att målgruppens behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö lyfts in i skollagen och förtydligas, dels genom en koncentration av verksamheten för att kunna garantera livaktiga teckenspråkiga miljöer
- en definition av grav språkstörning att använda för att synliggöra och erbjuda rätt stöd till de ungefär 0,7 procent av skolans elever som enligt utredningens uppskattning har denna funktionsnedsättning
- samordning av statens, landstingens och kommunernas insatser för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning genom så kallade *regionala nav* där regionala samordnare leder arbetet och har tillgång till specifik kompetens kring dessa funktionsnedsättningar
- rätt för skolhuvudmän att utforma särskilt anpassade kommunikativa miljöer, SAK-miljöer, för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning
- årlig avsättning av riktade medel för skolhuvudmännens insatser för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning, i reguljär klass såväl som i SAK-miljöer, genom en

utökning av statsbidraget för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning, SKÅ-bidraget

- förtydligande av SPSM:s roll att aktivt verka för att alla elever med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning av god kvalitet
- successiv avveckling av Hällsboskolan i takt med förbättrade förutsättningar för grundskolan att tillgodose rätten till utbildning och behov av anpassning för elever med grav språkstörning i SAK-miljöer närmare hemmet
- tillgång till anpassad lärmiljö på alla gymnasieprogram för elever med grav språkstörning genom att Örebro kommun får i uppdrag att anordna utbildning inom *riksgymnasiet för elever med grav språkstörning, RgS*
- vidgning av statens satsning på personalförstärkning inom elevhälsan så att den även innefattar personalkategorin logoped
- prioritering av speciallärarutbildning med specialisering mot dövhet eller hörselnedsättning respektive grav språkstörning inom Lärarlyftet och andra satsningar.

Dessutom lägger utredningen förslag om en tydligare målgruppsdefinition för specialskolan som innebär att den ska ta emot barn med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö, barn med dövblindhet och barn med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning.

Ökad måluppfyllelse genom förstärkt rätt till teckenspråk och en teckenspråkig specialskola

Undervisning i modersmålet är viktigt för alla elevers språk- och kunskapsutveckling. Elever med behov av teckenspråk ska erbjudas undervisning i teckenspråk som modersmål eller språkval likvärdigt de nationella minoritetsspråken. SPSM:s uppdrag att erbjuda fjärrundervisning i teckenspråk ska förtydligas för att öka möjligheten för elever att läsa teckenspråk i kommuner som inte lyckas rekrytera egna teckenspråklärare.

Teckenspråkets ställning ska stärkas även inom specialskolan. De skolenheter inom specialskolan som erbjuder tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö ska ha undervisning på teckenspråk och svenska. Teckenspråk och skriven svenska för alla elever och när det är möjligt även talad svenska. För att få skolenheter med livaktiga teckenspråkiga miljöer krävs en koncentration av dessa miljöer.

Grav språkstörning – definition och uppskattning av storleken på gruppen

Regeringen anser att det behövs ytterligare kunskap om hur man bäst tillgodoser rätten till utbildning för elever med grav språkstörning. För att ringa in målgruppen i skolsammanhang har utredningen formulerat följande definition av grav språkstörning:

Med grav språkstörning avses problem att både förstå språk och göra sig förstådd med språk. Problemen är av sådan omfattning att elevens skolarbete, sociala samspel och vardagsaktiviteter påverkas i hög grad. Funktionsnedsättningen kännetecknas av att elevens språkförmåga är påtagligt svagare än vad som förväntas för åldern och att den icke-verbala begåvningen ligger inom normalvariationen. Språkstörning utgör den primära problematiken, och kan inte bättre förklaras av andra funktionsnedsättningar. Tillståndet är inte av tillfällig natur.

Utredningen uppskattar andelen elever med grav språkstörning enligt denna definition till ungefär 0,7 procent, det vill säga ungefär 7 000 elever i grundskolan. Uppskattningen bygger på en enkät genomförd av logopedmottagningar i fem län och en webbenkät skickad till samtliga rektorer i grundskolan och gymnasieskolan.

I skolenkäten svarar 95 procent av skolorna som har elever med grav språkstörning att eleverna går i reguljär klass, men det finns också kommunikationsspår och kommunikationsklasser på flera grundskolor i landet. Vilken typ av undervisning som passar eleverna bäst måste avgöras individuellt och behovet av stöd förändras med tiden. Därför är det nödvändigt att huvudmännen följer upp elevernas språkliga utveckling och måluppfyllelse och erbjuder dem olika utbildningsalternativ med hög kvalitet. Huvudmännen behöver avsätta resurser för stöd och anpassningar och se till att berörda lärare, elevassistenter och annan skolpersonal får kontinuerlig fortbildning och handledning kring grav språkstörning.

Samordning av insatser

Statens, landstingens och kommunernas insatser för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning varierar i landet. Ibland är insatserna överlappande men oftare riskerar elever att falla mellan stolarna. För att samordna insatserna ska SPSM få i uppgift att upprätta 10–15 så kallade regionala nav. För varje nav ska SPSM tillsätta en regional samordnare och ett kansli där det finns specifik kompetens inom dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning. Naven utgör en plattform för samarbete mellan staten, landstingen och kommunerna i en region. Aktörernas gemensamma uppgift är att kartlägga hur skolsituationen ser ut för alla regionens elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning oberoende av om de går i en kommunal eller fristående skola. Utifrån kartläggningen ska olika insatser för ökad måluppfyllelse samordnas, till exempel anpassningar i lärmiljön och kompetensutveckling för lärare. Alla elever ska ha en pedagogisk kontaktperson, till exempel en pedagog inom kommunens centrala elevhälsa. Kontaktpersonen ska följa elevernas utveckling under hela skoltiden. På så sätt kan studieövergångar underlättas och insatserna bli mer långsiktiga.

De regionala samordnarna ska verka för att regionerna utifrån elevgruppens behov erbjuder flera typer av undervisning med hög kvalitet, allt ifrån stöd och anpassning i reguljär klass till etablering av lokala eller regionala SAK-miljöer. Naven ska informera om de olika alternativen och yttra sig över ansökningar om SKÅ-bidrag.

Skolhuvudmännens rätt att anordna SAK-miljöer

Syftet med att organisera regionala nav och förtydliga SPSM:s roll är att alla elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning ska ges förutsättningar att få stöd och anpassning i första hand inom ramen för undervisning i reguljär klass och nära hemmet. Kommuner och enskilda huvudmän ska också kunna inrätta SAK-miljöer för de elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning som behöver det. SAK-miljöer motsvarar det som i dag ofta kallas hörselklass eller -spår och kommunikationsklass eller -spår. Dagens klasser och spår är ofta organiserade som särskilda undervisningsgrupper. SAK-miljöerna ska i stället ha en

tydlig reglering som bland annat innebär att eleverna kan söka till en SAK-miljö vid en skola och få sin fasta skolplacering där. Målgruppstillhörigheten för tillträde till en SAK-miljö prövas av elevens hemkommun, föregås av en utredning och är möjlig att överklaga.

SAK-miljöer kan vara lokala och inrättas för kommunens egna elever. De kan också vara regionala i de fall flera skolhuvudmän skapar ett samverkansområde kring en eller flera SAK-miljöer. I de fall SAK-miljöer inrättas vid fristående skolor ska hemkommunen betala ersättning för de anpassningar som behövs för att åstadkomma en sådan miljö.

Riktade statliga medel till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning

I delbetänkandet, SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet, beskriver utredningen sitt förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning, SKÅ-bidraget. Utredningen har i detta slutbetänkande gjort enstaka förändringar i SKÅ-förordningen och utökat statsbidraget.

Genom SKÅ-bidraget ska medel som frigörs i och med koncentrationen av den teckenspråkiga specialskolan omfördelas till insatser för elever med dövhet eller hörselnedsättning i reguljär klass och i SAK-miljöer. På samma sätt ska medel som frigörs vid avvecklingen av Hällsboskolan omfördelas till skolhuvudmännens insatser för elever med grav språkstörning i reguljär klass och i SAK-miljöer.

När förändringarna inom specialskolan är genomförda bör den riktade delen av statsbidraget ligga kvar på samma nivå eller ökas.

Förändrad roll för SPSM

Skolhuvudmän har i regel generell specialpedagogisk kompetens anställd inom elevhälsan. Utredningen har funnit att det däremot ofta saknas specifik kompetens kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Detsamma gäller specifik kompetens kring elever med synnedsättning som också är få till antalet. Rektorer med elever som tillhör dessa promillegrupper efterfrågar snarare specifik kompetens än generellt stöd från SPSM. Därför bör SPSM:s regionala råd- och stödverksamhet utvecklas med mer spetskompetens så att rådgivarna även kan ge relevanta råd utifrån enskilda elevers behov när det rör sig om dessa målgrupper. SPSM ska också kunna kontakta skolhuvudmän och initiera rådgivning, vilket blir tydligt genom att myndighetens instruktion ändras.

Avveckling av Hällsboskolan i Stockholm och Umeå till förmån för elever med grav språkstörning i alla Sveriges kommuner

I takt med att verksamheten inom de regionala naven och SAK-miljöerna utvecklas ökar förutsättningarna för skolhuvudmännen att tillgodose rätten till utbildning och behoven av anpassning för elever med grav språkstörning närmare hemmet. Därför ska Hällsboskolorna, som till stora delar har ett lokalt upptagningsområde kring Stockholm respektive Umeå, avvecklas successivt och de statliga medlen föras över till insatser för elever med grav språkstörning i hela landet. Elever som påbörjat sin utbildning i Hällsboskolan före 1 juli 2018 har rätt att slutföra utbildningen. Under tiden för avvecklingen ligger ett stort ansvar på de regionala naven att verka för att stöd och anpassningar utvecklas i reguljär klass och att huvudmännen inrättar de SAK-miljöer som behövs för målgruppen. De regionala naven med ansvar för Stockholm och Umeå bör se över vad kommunerna kring Hällsboskolan behöver kunna erbjuda sina elever inom målgruppen när specialskolan inte längre finns som alternativ.

Riksgymnasium för elever med grav språkstörning

Gymnasieskolans komplexa organisation och breda utbud av program och inriktningar gör det svårt för kommuner att erbjuda SAK-miljöer i tillräcklig omfattning för att möta behoven hos sina elever med grav språkstörning. I dag är det bara Riksgymnasiet för döva och hörselskadade i Örebro som erbjuder målgruppen ett komplett utbildningsutbud i anpassade lärmiljöer. För att täcka det långsiktiga behovet av statligt stöd för elever med grav språkstörning i gymnasieskolan ska det förutom kommunala SAK-miljöer finnas en "nationell SAK-miljö" med ett allsidigt urval av nationella program, nationella inriktningar och introduktionsprogram. Örebro kommun ska ha i uppdrag att anordna denna riksrekryterande utbildning som ska kallas *riksgymnasiet för elever med grav språkstörning*, RgS.

Hög kompetens och professionalism kring dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning

Regeringen har beslutat att förstärka och utveckla elevhälsan och genomföra insatser för att komma till rätta med bristen på lärare med specialpedagogisk kompetens. Dessa insatser kan komma att få stor betydelse för elever med funktionsnedsättning. För att utredningens förslag ska kunna verkställas på bästa sätt är det grundläggande att det finns specifik kompetens kring dövhet eller hörselnedsättning respektive grav språkstörning att tillgå på olika nivåer i skolan. För att öka effekten av regeringens satsning på personalförstärkning inom elevhälsan bör satsningen vidgas till att även innefatta personalkategorin logoped, som är särskilt central i arbetet kring elever med grav språkstörning. Skolverket bör också arbeta för att speciallärarutbildningens specialiseringar mot dövhet eller hörselnedsättning respektive grav språkstörning ska erbjudas under samtliga år som Lärarlyftet pågår framöver. Om statsbidraget för Lärarlyftet är översökt bör Skolverket prioritera dessa specialiseringar.

Ny målgruppsdefinition för specialskolan

Den nuvarande målgruppsbestämmelsen för specialskolan är problematisk och behöver ses över. Utgångspunkten är att elever som inte behöver gå i specialskolan inte heller ska göra det.

Utredningen menar att alla elever i första hand ska få sin utbildning i hemkommunen, som har en skyldighet att anpassa skolmiljön för elever med funktionsnedsättning så långt det är möjligt. Elever som trots sin funktionsnedsättning bedöms kunna fullgöra sin skolplikt i grundskolan eller grundsärskolan ska inte tas emot i specialskolan. Specialskolan är bara till för elever som är beroende av specialskolans särskilda kompetens och miljö för att få en utbildning med hög kvalitet. Utredning föreslår därför att 7 kap. 6 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse:

Specialskolan ska ta emot barn med

1. behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö,
2. dövblindhet, eller
3. synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning.

Första punkten i målgruppsformuleringen ovan avser elever som på grund av sin funktionsnedsättning har behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Det handlar främst om elever med dövhet, hörselnedsättning eller senare dövblindhet. Det kan också i sällsynta fall förekomma att elever har behov av teckenspråk på grund av andra funktionsnedsättningar, till exempel talstörning. Eleverna som tillhör målgruppen kan dessutom ha ytterligare funktionsnedsättning som exempelvis intellektuell funktionsnedsättning eller olika neuropsykiatriska diagnoser.

Andra punkten avser den lilla gruppen elever med dövblindhet. Beroende på om dövblindheten är tidig och inträffar före språkutvecklingen eller senare är det stora skillnader i vilka behov eleverna har i skolan. Elever med tidig dövblindhet behöver utveckla sin omvärldsuppfattning och kommunikation med taktilt teckenspråk och mycket individuell undervisning, ofta på tränings-skolenivå. Elever med senare dövblindhet kan ha behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö och punktskrift för

sitt lärande. Alla elever med dövblindhet hör till specialskolans målgrupp.

Tredje punkten avser elever som har synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till ett behov av omfattande anpassning. När en synnedsättning förekommer tillsammans med en eller flera ytterligare funktionsnedsättningar, som rörelsehinder, autism eller intellektuell funktionsnedsättning, kan själva kombinationen av funktionsnedsättningar, beroende på art och grad, skapa en så komplex situation att eleven behöver få tillgång till specialskolans kompetens.

Huvudsakliga konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag får framför allt positiva effekter för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Förslagen innebär sammantaget en ökad möjlighet för dessa elever att välja skola och få en utbildning anpassad efter sina behov.

Utredningens förslag finansieras till stora delar av de medel som frigörs från specialskolan genom koncentrationen av de teckenspråkiga regionskolorna och avvecklingen av Hällsboskolan. Medlen delfinansierar de regionala samordnarnas kanslier. Dessutom finansierar de ett utökat SKÅ-bidrag för skolhuvudmännens insatser för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i reguljär klass och SAK-miljöer. Att ersätta den statliga Hällsboskolan med lokala och regionala SAK-miljöer kommer enligt utredningens bedömning inte medföra ökade kostnader för kommunerna. I själva verket är kommunernas kostnader för elever i kommunikationsklass och kommunikationsspår lägre än deras genomsnittliga kostnad för elever i specialskolan.

I förhållande till den faktiska elevgruppen på riksgymnasiet i Örebro innebär förslaget om RgS ingen förändring. Finansieringen av RgS bör följa samma princip som Utredningen om en flexibel specialskola föreslår för andra riksrekryterande gymnasiala utbildningar för elever med vissa funktionsnedsättningar i SOU 2012:24.

Utredningens förslag om finansiering av SAK-miljöer innebär likvärdiga förutsättningar mellan kommunala och enskilda huvudmän.

Lättläst sammanfattning

Regeringen har utsett en person som ska utreda skolan för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. I den här sammanfattningen berättar utredningen vad den har kommit fram till. Utredningen har flera förslag för att göra skolan bättre för eleverna.

Varför finns den här utredningen?

Skolan är svår för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. De eleverna når målen i skolan mer sällan än andra elever. Det är extra svårt för elever med grav språkstörning. Regeringen vill att skolan ska bli bättre för eleverna. Regeringen vill också att fler elever ska kunna välja sin skola. Men regeringen behöver förslag från utredningen om hur den ska göra.

Så här många elever handlar det om

Ungefär 3 000 elever i grundskolan har dövhet eller hörselnedsättning. Ungefär 7 000 elever i grundskolan har grav språkstörning.

Det här har utredningen kommit fram till

Utredningen har kommit fram till flera saker. Det första är att skolorna behöver passa bättre för eleverna. Då kan eleverna välja vilken skola de vill gå i. Skolorna behöver också personal som kan hjälpa eleverna.

Men det är svårt för kommunerna när det bara finns några få elever som behöver samma slags hjälp. Därför behöver kommunerna jobba tillsammans mer. Staten behöver också hjälpa kommunerna.

Utredningen har flera förslag

Utredningen föreslår flera saker som kan göra skolan bättre för eleverna. I den här listan står det kort om förslagen. Det står mer i den långa sammanfattningen.

1. I skolan gäller särskilda regler för språk som talas av minoriteter i Sverige. Utredningen vill att samma regler ska gälla teckenspråk i skollagen.
2. Vissa elever behöver lära sig teckenspråk. Skolan behöver därför göra så att det blir möjligt. Om skolan inte har någon lärare ska eleverna kunna lära sig av en lärare på video.
3. Teckenspråket behöver bli viktigare i specialskolan. Utredningen föreslår två sätt. Det första är att alla elever med dövhet eller hörselnedsättning ska lära sig både teckenspråk och svenska. Det andra är att ha färre specialskolor. Då blir det fler elever i varje specialskola. Och när eleverna har fler skolkamrater kan de använda teckenspråk mycket mer.
4. Skolorna behöver veta vad grav språkstörning är. Då blir det lättare att hjälpa rätt elever. Utredningen har skrivit en förklaring, eller definition, av grav språkstörning. Den står i den långa sammanfattningen.
5. Staten, kommunerna och landstingen behöver jobba mer tillsammans. I dag gör de olika saker för eleverna. Och det är olika i olika delar av landet. Utredningen föreslår därför att Sverige ska ha mellan 10 och 15 regionala nav. Ett nav är ett kontor där det finns experter på dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning.
6. Skolorna behöver speciella grupper eller klasser som kallas SAK-miljöer (särskilt anpassade kommunikativa miljöer). Kommunerna kan ha egna SAK-miljöer i sina skolor. Flera kommuner kan också ha SAK-miljöer tillsammans.

7. Skolorna behöver få mer pengar för att göra skolan bättre för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. De pengarna kallas för SKÅ-bidraget. Många andra förslag i utredningen sparar pengar så att skolorna kan få bidraget.
8. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ska hjälpa skolorna mer. Skolorna kan prata med SPSM om de har frågor. Men SPSM ska också kunna fråga skolorna om de behöver hjälp.
9. Många av utredningens förslag gör att skolorna kommer att bli bättre för elever med grav språkstörning. Då kan de gå i en skola nära sitt hem. Och då behövs inte Hällsboskolan, så den kommer att stänga.
10. Elever med grav språkstörning behöver en särskild gymnasieskola. Då kan de välja mellan fler program. Utredningen föreslår att den här skolan ska ligga i Örebro. Men elever från hela Sverige får gå där. Skolan ska heta riksgymnasiet för elever med grav språkstörning, RgS.
11. Skolorna behöver anställa fler logopeder. Logopeder kan hjälpa elever med grav språkstörning.
12. Det finns speciella lärarutbildningar som handlar om dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Utredningen vill att många lärare ska få gå de utbildningarna.
13. En del elever som går i specialskolan kan gå i en vanlig skola. Därför måste skollagen bli tydligare. Specialskolan ska bara vara till för
 - barn som behöver lära sig både teckenspråk och svenska
 - barn med dövblindhet
 - barn med synnedsättning som också har andra funktionsnedsättningar som gör att de behöver gå i specialskolan.

Det här kommer att hända om regeringen genomför förslagen

Utredningens förslag är bra för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Det blir lättare för dem att gå i en skola som passar dem.

Förslagen kommer att kosta pengar. Men staten kommer också att spara pengar i specialskolan. Det gör man genom att ha färre teckenspråkiga specialskolor och genom att stänga Hållsboskolan. Pengarna går till de förslag som kostar pengar.

Det står mer i den långa sammanfattningen.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 7 kap. 6 §, 10 kap. 7, 30, 35 och 38 §§, 11 kap. 10, 34 och 37 §§, 12 kap. 4 och 7 §§, 13 kap. 7 §, 15 kap. 9, 19 och 33 §§, 16 kap. 53 §, 17 kap. 32 §, 18 kap. 19 § och 28 kap. 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas nya bestämmelser, 3 kap. 5 b, 5 c, 5 d och 5 e §§ samt närmast före 3 kap. 5 b § ny rubrik med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. Barns och elevers utveckling mot målen

*Särskilt anpassad kommunikativ
miljö*

5 b §

För elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning får en huvudman inom sin organisation utforma särskilt anpassade kommunikativa miljöer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter för en särskilt anpassad kommunikativ miljö.

5 c §

Bestämmelsen i 5 b § gäller för elever med dövhet eller hörselnedsättning endast i grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och för elever med grav språkstörning endast i grundskolan, sameskolan och gymnasieskolan.

Frågan om tillhörighet till målgrupp för en särskilt anpassad kommunikativ miljö prövas av elevens hemkommun. Ett beslut om tillhörighet till målgrupp för en särskilt anpassad kommunikativ miljö ska föregås av en utredning. Samråd med elevens vårdnadshavare ska ske när utredningen genomförs.

5 d §

För en särskilt anpassad kommunikativ miljö får avtal om samverkansområde upprättas mellan huvudmän.

5 e §

Antagningsorganisationen för en särskilt anpassad kommunikativ miljö får vara gemensam för huvudmän inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan.

7 kap. Skolplikt och rätt till utbildning

Specialskolan

6 §

Barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan ska tas emot i specialskolan om de

1. är dövblinda eller annars är synskadade och har ytterligare funktionsnedsättning, 1. behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö,

2. i annat fall än som avses i 1 är döva eller hörselskadade, eller 2. dövblindhet, eller

3. har en grav språkstörning. 3. synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning.

Frågan om mottagande i specialskolan prövas av Specialpedagogiska skolmyndigheten. Ett beslut om mottagande i specialskolan ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Samråd med barnets vårdnadshavare ska ske när utredningen genomförs.

10 kap. Grundskolan

Allmänna bestämmelser

Modersmålsundervisning

7 §¹

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

¹ Senaste lydelse 2014:458.

En elev som har behov av teckenspråk ska erbjudas modersmålsundervisning i teckenspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

Placering vid en skolenhet

30 §

En elev ska placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå.

Om den önskade placeringen skulle medföra att en annan elevs berättigade krav på placering vid en skolenhet nära hemmet åsidosätts, ska dock kommunen placera eleven vid en annan skolenhet inom sin grundskola.

Om den önskade placeringen skulle medföra att en annan elevs berättigade krav på placering vid en skolenhet nära hemmet *eller vid en skolenhet med särskilt anpassad kommunikativ miljö* åsidosätts, ska dock kommunen placera eleven vid en annan skolenhet inom sin grundskola.

Kommunen får annars frånga elevens vårdnadshavares önskemål endast om

1. den önskade placeringen skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen, eller
2. det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero.

Beslut enligt andra stycket 2 gäller omedelbart, om inte annat beslutas.

Fristående grundskola

Mottagande

35 §

Varje fristående grundskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning i grundskolan. Utbildningen får dock begränsas till att avse

1. vissa årskurser,
1. vissa årskurser,

2. elever som är i behov av särskilt stöd, *och*

3. vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för.

2. elever som är i behov av särskilt stöd,

3. vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för, *eller*

4. *elever som är i behov av en särskilt anpassad kommunikativ miljö.*

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev, om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 39 § andra stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådan utbildning som avses i första stycket 3.

Bidrag från hemkommunen

38 §

Grundbeloppet ska avse ersättning för

1. undervisning,
2. lärmaterial,
3. elevhälsa,
4. måltider,
5. administration,
6. mervärdesskatt och
7. lokalkostnader.

Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna grundskolan.

För sådan särskilt anpassad kommunikativ miljö som regleras i 3 kap. 5 b–e §§ ska ersättning utöver vad som anges i första stycket 1–7 utgå för de anpassningar som behövs för att åstadkomma en sådan miljö. Om en fristående huvudman anordnar en särskilt anpassad kommunikativ miljö ska ersättningen till huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande kommunal

verksamhet. Om motsvarande kommunal verksamhet inte erbjuds av hemkommunen ska ersättning till huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande verksamhet som anordnas av annan huvudman.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den ersättning som hemkommunen ska betala i de fall hemkommunen inte anordnar en särskilt anpassad kommunikativ miljö eller erbjuder en sådan miljö inom ramen för regional samverkan.

11 kap. Grundsärskolan Allmänna bestämmelser

Modersmålsundervisning

10 §²

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

En elev som har behov av teckenspråk ska erbjudas modersmålsundervisning i teckenspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

² Senaste lydelse 2014:458.

Fristående grundsärskola

Mottagande

34 §

Varje fristående grundsärskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning i grundsärskolan. Utbildningen får dock begränsas till att avse

1. vissa årskurser,	1. vissa årskurser,
2. elever som är i behov av särskilt stöd, <i>och</i>	2. elever som är i behov av särskilt stöd,
3. vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för.	3. vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för, <i>eller</i>
	4. elever som är i behov av en särskilt anpassad kommunikativ miljö.

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev, om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 38 § andra stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådan utbildning som avses i första stycket 3.

Bidrag från hemkommunen

37 §

Grundbeloppet ska avse ersättning för

1. undervisning,
2. lärverktyg,
3. elevhälsa,
4. måltider,
5. administration,
6. mervärdesskatt och
7. lokalkostnader.

Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna grundskolan.

För sådan särskilt anpassad kommunikativ miljö som regleras i 3 kap. 5 b–e §§ ska ersättning utöver vad som anges i första

stycket 1–7 utgå för de anpassningar som behövs för att åstadkomma en sådan miljö.

Om en fristående huvudman anordnar en särskilt anpassad kommunikativ miljö ska ersättningen till huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande kommunal verksamhet.

Om motsvarande kommunal verksamhet inte erbjuds av hemkommunen ska ersättning till huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande verksamhet som anordnas av annan huvudman.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den ersättning som hemkommunen ska betala i de fall hemkommunen inte anordnar en särskilt anpassad kommunikativ miljö eller erbjuder en sådan miljö inom ramen för regional samverkan.

12 kap. Specialskolan

Allmänna bestämmelser

4 §³

Undervisningen ska omfatta följande ämnen:

- bild,
- engelska,
- hem- och konsumentkunskap,
- idrott och hälsa,
- matematik,
- naturorienterande ämnen: biologi, fysik och kemi,

³ Senaste lydelse 2011:876.

- rörelse och drama eller musik,
- samhällsorienterande ämnen: geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap,
- slöjd,
- svenska eller svenska som andraspråk,
- teckenspråk, och
- teknik

För hörande elever gäller att ämnet musik ersätter ämnet rörelse och drama. För elever som tagits emot enligt 7 kap. 6 § första stycket 1 och 3 gäller att ämnet svenska ersätter ämnet teckenspråk, om dessa elever inte har behov av teckenspråk.

För hörande elever gäller att ämnet musik ersätter ämnet rörelse och drama. För elever som tagits emot enligt 7 kap. 6 § första stycket 2 och 3 gäller att ämnet svenska ersätter ämnet teckenspråk, om dessa elever inte har behov av teckenspråk.

Härutöver ska det som ämnen finnas språkval och, för de elever som ska erbjudas modersmålsundervisning, modersmål.

Vidare ska det finnas elevens val och skolans val. Undervisningen i elevens val ska syfta till att fördjupa och bredda elevens kunskaper i ett eller flera ämnen.

Modersmålsundervisning

7 §⁴

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

En elev som har behov av teckenspråk ska erbjudas modersmålsundervisning i teckenspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett

⁴ Senaste lydelse 2014:458.

språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

13 kap. Sameskolan Allmänna bestämmelser

Modersmålsundervisning

7 §⁵

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

En elev som har behov av teckenspråk ska erbjudas modersmålsundervisning i teckenspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

15 kap. Allmänna bestämmelser om gymnasieskolan Allmänna bestämmelser

Utbildning anpassad för elever med vissa funktionsnedsättningar

9 §

För ungdomar med ett svårt rörelsehinder får de kommuner som regeringen beslutar anordna speciellt anpassad utbildning (gymnasieskola med Rh-anpassad utbildning) i sin gymnasieskola. För dessa utbildningar gäller särskilda bestämmelser i 35–40 §§. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sådan utbildning.

Regeringen får meddela föreskrifter om utbildning i gymnasieskolan för elever som är döv- eller hörselskadade eller dövhet, hörselnedsättning, döv-

⁵ Senaste lydelse 2014:458.

blinda eller har en språkstörning. blindhet, grav språkstörning eller behov av teckenspråk på grund av talstörning.

Föreskrifter enligt första och andra styckena får innebära undantag från vad som annars gäller för utbildning i gymnasieskolan.

Modersmålsundervisning

19 §⁶

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk.

En elev som har behov av teckenspråk ska erbjudas modersmålsundervisning i teckenspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

Fristående gymnasieskola

Mottagande

33 §⁷

Varje huvudman för en fristående gymnasieskola ska ta emot alla ungdomar som har rätt till den sökta utbildningen i gymnasieskolan. Mottagandet till en viss utbildning får dock begränsas till att avse

1. elever som är i behov av särskilt stöd, <i>och</i>	1. elever som är i behov av särskilt stöd,
2. vissa elever som utbild-	2. vissa elever som utbild-

⁶ Senaste lydelse 2014:458.

⁷ Senaste lydelse 2012:120.

ningen är speciellt anpassad för. ningen är speciellt anpassad för,
eller

*3. elever som är i behov av en
särskilt anpassad kommunikativ
miljö.*

När det gäller utbildningar som inte utformas för en grupp elever och yrkesintroduktion som utformas för en grupp elever finns särskilda regler om när huvudmannen för en fristående skola är skyldig att ta emot ungdomar som uppfyller behörighetskraven för utbildningen i 17 kap. 29 §. I övrigt är en huvudman för en fristående skola inte skyldig att ta emot ungdomar till sådan utbildning.

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev, om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 16 kap. 54 § andra stycket eller 17 kap. 34 § andra stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådan utbildning som avses i första stycket andra meningen.

16 kap. Utbildning på nationella program i gymnasieskolan **Utbildning på nationella program vid en fristående** **gymnasieskola**

Bidrag från hemkommunen

53 §

Grundbeloppet ska avse ersättning för

1. undervisning,
2. lärverktyg,
3. elevhälsa,
4. måltider,
5. administration,
6. mervärdesskatt och
7. lokalkostnader.

*För sådan särskilt anpassad
kommunikativ miljö som regleras
i 3 kap. 5 b–e §§ ska ersättning
utöver vad som anges i första
stycket 1–7 utgå för de anpass-*

ningar som behövs för att åstadkomma en sådan miljö. Om en fristående huvudman anordnar en särskilt anpassad kommunikativ miljö ska ersättningen till huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande kommunal verksamhet. Om motsvarande kommunal verksamhet inte erbjuds av hemkommunen ska ersättning till huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande verksamhet som anordnas av annan huvudman.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den ersättning som hemkommunen ska betala i de fall hemkommunen inte anordnar en särskilt anpassad kommunikativ miljö eller erbjuder en sådan miljö inom ramen för regional samverkan.

17 kap. Utbildning på introduktionsprogram i gymnasieskolan

Utbildning på introduktionsprogram vid en fristående gymnasieskola

Bidrag från hemkommunen för preparandutbildning

32 §

Grundbeloppet ska avse ersättning för

1. undervisning,
2. lärverktyg,
3. elevhälsa,
4. måltider,
5. administration,
6. mervärdesskatt och
7. lokalkostnader.

För sådan särskilt anpassad kommunikativ miljö som regleras i 3 kap. 5 b–e §§ ska ersättning utöver vad som anges i första stycket 1–7 utgå för de anpassningar som behövs för att åstadkomma en sådan miljö.

Om en fristående huvudman anordnar en särskilt anpassad kommunikativ miljö ska ersättningen till huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande kommunal verksamhet. Om motsvarande kommunal verksamhet inte erbjuds av hemkommunen ska ersättning till huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande verksamhet som anordnas av annan huvudman.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den ersättning som hemkommunen ska betala i de fall hemkommunen inte anordnar en särskilt anpassad kommunikativ miljö eller erbjuder en sådan miljö inom ramen för regional samverkan.

18 kap. Allmänna bestämmelser om gymnasiesärskolan

Modersmålsundervisning

19 §⁸

En elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om

1. språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet, och
2. eleven har grundläggande kunskaper i språket.

En elev som tillhör någon av de nationella minoriteterna ska erbjudas modersmålsundervisning i elevens nationella minoritetsspråk om eleven har goda kunskaper i språket.

En elev som har behov av teckenspråk ska erbjudas modersmålsundervisning i teckenspråk.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket.

28 kap. Överklagande

Överklagande hos Skolväsendets överklagandenämnd

Beslut av en kommun eller ett landsting

12 §⁹

Beslut av en kommun eller ett landsting får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. tillhörighet till målgrupp för en särskilt anpassad kommunikativ miljö enligt 3 kap. 5 c § andra stycket,

1. barns mottagande i grundsärskolan enligt 7 kap. 5 § eller tillhörighet till grundsärskolans målgrupp enligt 7 kap. 5 b §,

2. uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,

2. barns mottagande i grundsärskolan enligt 7 kap. 5 § eller tillhörighet till grundsärskolans målgrupp enligt 7 kap. 5 b §,

3. uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket,

⁸ Senaste lydelse 2014:458.

⁹ Senaste lydelse 2014:530.

3. skolpliktens förlängning enligt 7 kap. 13 § eller skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 14 §,

4. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap. 13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,

5. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,

6. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket eller 11 kap. 29 § andra stycket,

7. mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 § eller mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket,

8. tillhörighet till målgruppen för gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 5 eller 7 §,

9. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § andra stycket, 22 § eller 33 § eller till särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 7 § tredje stycket,

10. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket eller i särskild

4. skolpliktens förlängning enligt 7 kap. 13 § eller skolpliktens upphörande enligt 7 kap. 14 §,

5. mottagande av en elev från en annan kommun enligt 9 kap. 13 §, 10 kap. 25 § eller 11 kap. 25 §,

6. åtgärder enligt 10 kap. 29 § tredje stycket för en elev som inte bor hemma,

7. placering vid en annan skolenhet än den vårdnadshavare önskar enligt 9 kap. 15 § andra stycket, 10 kap. 30 § andra stycket eller 11 kap. 29 § andra stycket,

8. mottagande i första hand enligt 16 kap. 36 §, mottagande enligt 17 kap. 14 § när det gäller en utbildning i gymnasieskolan som utformats för en grupp elever, mottagande enligt 17 a kap. 18 § eller mottagande i första hand enligt 19 kap. 29 § första stycket,

9. tillhörighet till målgruppen för gymnasiesärskolan enligt 18 kap. 5 eller 7 §,

10. mottagande till kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 13 §, 14 § andra stycket, 22 § eller 33 § eller till särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 7 § tredje stycket,

11. upphörande av utbildningen för en elev i kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § andra stycket eller i särskild

utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § andra stycket,

11. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje eller fjärde stycket eller särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § tredje stycket,

12. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller

13. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1, 4 och 7–12 får överklagas endast av barnet, eleven eller den sökande.

utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § andra stycket,

12. att på nytt bereda kommunal vuxenutbildning enligt 20 kap. 9 § tredje eller fjärde stycket eller särskild utbildning för vuxna enligt 21 kap. 9 § tredje stycket,

13. åtagande om interkommunal ersättning enligt 20 kap. 21 § tredje stycket, eller

14. rätt till utbildning eller annan verksamhet för någon som avses i 29 kap. 2 § andra stycket 3.

Beslut som avses i första stycket 1, 2, 4 och 7–12 får överklagas endast av barnet, eleven eller den sökande.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

2. Har elever före den 1 juli 2018 tagits emot till utbildning enligt 7 kap. 6 § punkt 3 ska utbildningen fortsättningsvis anordnas till dess att eleverna har avslutat den.

1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)

Härigenom föreskrivs i fråga om skolförordningen (2011:185) att 5 kap. 10 och 11 §§, 9 kap. 7 § och 11 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap. Utbildningen

10 §

En huvudman är skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett språk endast om

1. minst fem elever som ska erbjudas modersmålsundervisning i språket önskar sådan undervisning, och

2. det finns en lämplig lärare.

Första stycket 1 gäller inte nationella minoritetsspråk. Första stycket 1 gäller inte *teckenspråk* eller nationella minoritetsspråk.

Enligt 7 § språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

11 §

Om en elev ges modersmålsundervisning utanför den garanterade undervisningstiden, är huvudmannen skyldig att erbjuda eleven sådan undervisning sammanlagt högst sju läsår under elevens skoltid. Eleven ska dock erbjudas modersmålsundervisning under längre tid, om eleven har ett särskilt behov av sådan undervisning.

Begränsningen enligt första stycket gäller inte nationella minoritetsspråk eller ett nordiskt språk. Begränsningen enligt första stycket gäller inte *teckenspråk*, nationella minoritetsspråk eller ett nordiskt språk.

9 kap. Grundskolan

7 §

Huvudmannen är inte skyldig att anordna undervisning i ett språk som erbjudits som språkval enligt 5 § andra stycket eller 6 § om färre än fem elever väljer språket.

Detta gäller dock inte om det språk som avses i 6 § 1 är ett nationellt minoritetsspråk.	Detta gäller dock inte om det språk som avses i 6 § 1 är <i>teckenspråk</i> eller ett nationellt minoritetsspråk.

11 kap. Specialskolan

6 §

Huvudmannen är inte skyldig att anordna undervisning i ett språk som erbjudits som språkval enligt 4 § andra stycket eller 5 § om färre än tre elever vid skolenheten väljer språket.

Detta gäller dock inte om det språk som avses i 5 § 1 är ett nationellt minoritetsspråk.	Detta gäller dock inte om det språk som avses i 5 § 1 är <i>teckenspråk</i> eller ett nationellt minoritetsspråk.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.

1.3 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039)

Härigenom föreskrivs i fråga om gymnasieförordningen (2010:800)

att 4 kap. 19 §, 7 kap. 4 §, 10 kap. 1, 2, 3, 5, 6, 10 och 12 §§ samt huvudrubriken närmast före 10 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. Utbildningens innehåll och omfattning

Modersmålsundervisning

19 §

En huvudman är skyldig att anordna modersmålsundervisning i ett språk endast om

1. minst fem elever som ska erbjudas modersmålsundervisning i språket önskar sådan undervisning, och
2. det finns en lämplig lärare.

Avser modersmålsundervisningen ett nationellt minoritetsspråk är huvudmannen skyldig att anordna modersmålsundervisning även om antalet elever är mindre än fem.

Avser modersmålsundervisningen *teckenspråk* eller ett nationellt minoritetsspråk är huvudmannen skyldig att anordna modersmålsundervisning även om antalet elever är mindre än fem.

7 kap. Behörighet, urval och förfarandet vid antagning

Urval till nationella program

4 §¹⁰

Övriga platser ska fördelas mellan de sökande med betygen som grund. Företräde mellan de sökande bestäms efter ett meritvärde. Meritvärdet utgörs av summan av betygsvärdena för de 16 bästa

¹⁰ Senaste lydelse 2011:3.

betygen i elevens slutbetyg. Betygsvärdet för betygen bestäms enligt nedan:

Betyg	Betygsvärde
A	20
B	17,5
C	15
D	12,5
E	10
F	0

En sökande som gått förberedande dansarutbildning i grundskolan med jämkad timplan och därför fått färre än 16 betyg i sitt slutbetyg ska ändå få sitt meritvärde bestämt efter 16 betyg.

Uppräkningen av meritvärdet ska göras i proportion till de betyg som eleven har fått.

För de sökande som fått betyg i moderna språk som språkval får meritvärdet beräknas på summan av betygsvärdena av detta betyg och de 16 bästa betygen i övrigt.	För de sökande som fått betyg i moderna språk <i>eller teckenspråk</i> som språkval får meritvärdet beräknas på summan av betygsvärdena av detta betyg och de 16 bästa betygen i övrigt.

Möjligheten att öka meritvärdet med värdet av ett betyg i moderna språk som språkval gäller även en sökande som gått förberedande dansarutbildning.

En sökande som efter avslutad grundskoleutbildning eller motsvarande fått betyg i något av grundskolans ämnen efter provning eller genom studier på ett introduktionsprogram får vid urvalet tillgodoräkna sig betygsvärdet av detta betyg.

10 kap.

Utbildning för döva och
hörselskadade

Utbildning för elever med
vissa funktionsnedsättningar

Utbildningens innehåll och organisation

1 §

Örebro kommun får i sin

Örebro kommun får i sin

gymnasieskola anordna utbildning för elever *som*

1. *är döva och hörselskadade* och är beroende av en teckenspråkig miljö,

2. *är hörselskadade* och trots användningen av tekniska hjälpmedel och andra stödinsatser inte kan följa reguljär undervisning i gymnasieskolan,

3. *har en språkstörning* och behöver insatser av samma slag som döva, eller

4. *är dövblinda.*

Utbildningarna kallas riksgymnasiet för *döva* (RGD) eller riksgymnasiet för *hörselskadade* (RGH). När det i denna förordning talas om *döva* elever avses även elever enligt första stycket 3 och 4.

Utbildningen för *döva* eller *hörselskadade* ska så långt det är möjligt integreras med motsvarande utbildning i gymnasieskolan.

gymnasieskola anordna utbildning för elever *med*

1. *dövhet eller hörselnedsättning* som är beroende av en teckenspråkig miljö,

2. *hörselnedsättning* som trots användningen av tekniska hjälpmedel och andra stödinsatser inte kan följa reguljär undervisning i gymnasieskolan,

3. *behov av teckenspråk på grund av talstörning,*

4. *dövblindhet, eller*

5. *grav språkstörning.*

Utbildningarna kallas riksgymnasiet för *elever med dövhet* (RgD), riksgymnasiet för *elever med hörselnedsättning* (RgH), eller riksgymnasiet för *elever med grav språkstörning* (RgS). När det i denna förordning talas om elever *med dövhet* avses även elever enligt första stycket 3 och 4.

2 §

Utbildningen för *elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning* ska så långt det är möjligt integreras med motsvarande utbildning i gymnasieskolan.

3 §

Nationella program, nationella inriktningar och särskilda varianter samt introduktionsprogram i form av programinriktat individuellt val och yrkesintroduktion som är utformade för en grupp elever får anordnas särskilt som utbildning för *döva och hörselskadade*, om antalet elever är minst fyra.

Nationella program, nationella inriktningar och särskilda varianter samt introduktionsprogram i form av programinriktat individuellt val och yrkesintroduktion som är utformade för en grupp elever får anordnas särskilt som utbildning för *elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning*, om antalet elever är minst fyra.

5 §¹¹

Teckenspråk som gymnasiegemensamt ämne ska förekomma på alla nationella program som anordnas för *döva* elever.

Teckenspråk som gymnasiegemensamt ämne ska förekomma på alla nationella program som anordnas för elever *med dövhet*.

Kurser i teckenspråk som gymnasiegemensamt ämne får ersätta en eller flera kurser i studievägen för *döva* elever med undantag för kurser i svenska. Beslut fattas av rektorn.

Kurser i teckenspråk som gymnasiegemensamt ämne får ersätta en eller flera kurser i studievägen för elever *med dövhet* med undantag för kurser i svenska. Beslut fattas av rektorn.

I stället för svenska eller svenska som andraspråk respektive engelska får *döva* elever läsa svenska för döva respektive engelska för döva som gymnasiegemensamma ämnen.

I stället för svenska eller svenska som andraspråk respektive engelska får elever *med dövhet* läsa svenska för döva respektive engelska för döva som gymnasiegemensamma ämnen.

6 §

Kurser i teckenspråk som annat ämne än gymnasiegemensamt ämne får anordnas för *hörselskadade* elever, om de har

Kurser i teckenspråk som annat ämne än gymnasiegemensamt ämne får anordnas för elever *med hörselnedsättning*, om

¹¹ Senaste lydelse 2011:521.

behov av det och vill delta i de kurserna.

Kurser i teckenspråk som gymnasiegemensamt ämne får ersätta en eller flera kurser i studievägen för *hörselskadade* elever med undantag för kurser i svenska. Beslut fattas av rektorn.

de har behov av det och vill delta i de kurserna.

Kurser i teckenspråk som gymnasiegemensamt ämne får ersätta en eller flera kurser i studievägen för elever *med hörselnedsättning* med undantag för kurser i svenska. Beslut fattas av rektorn.

Interkommunal ersättning

10 §

Om Örebro kommun har antagit en elev som inte är hemmahörande i kommunen på riksgymnasiet för *döva* (RGD) eller riksgymnasiet för *hörselskadade* (RGH), har kommunen rätt till ersättning för sina kostnader för elevens utbildning från elevens hemkommun.

Om Örebro kommun har antagit en elev som inte är hemmahörande i kommunen på riksgymnasiet för *elever med dövhet* (RgD), riksgymnasiet för *elever med hörselnedsättning* (RgH) eller riksgymnasiet för *elever med grav språkstörning* (RgS), har kommunen rätt till ersättning för sina kostnader för elevens utbildning från elevens hemkommun.

Övriga regler om gymnasieskolan

12 §

De bestämmelser i denna förordning som gäller för gymnasieskolan i övrigt ska tillämpas även i fråga om utbildning för *döva och hörselskadade*, om inte något annat särskilt anges.

De bestämmelser i denna förordning som gäller för gymnasieskolan i övrigt ska tillämpas även i fråga om utbildning för elever med *dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning*, om inte något annat särskilt anges.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.

1.4 Förslag till ändring i förordning om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning (2014:854)

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning (2014:854) att 9 kap. 1, 2, 4, och 6 §§ samt huvudrubriken närmast före 9 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

9 kap.

Utbildning för döva och hörselskadade

Utbildning för elever med vissa funktionsnedsättningar

Utbildningens innehåll och organisation

1 §

Örebro kommun får, om kommunen anordnar utbildning på teknikprogrammet, i sin gymnasieskola anordna vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år för elever *som*

1. *är döva och hörselskadade och är beroende av en teckenspråkig miljö,*

2. *är hörselskadade och trots användningen av tekniska hjälpmedel och andra stödinsatser inte kan följa reguljär undervisning i vidareutbildningen,*

3. *har en språkstörning och behöver insatser av samma slag som döva, eller*

4. *är dövblinda.*

Utbildningarna kallas riksgymnasiet för döva (RGD) eller riksgymnasiet för hörselskadade (RGH). När det i denna för-

Örebro kommun får, om kommunen anordnar utbildning i teknikprogrammet, i sin gymnasieskola anordna vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år för elever *med*

1. *dövhet eller hörselnedsättning som är beroende av en teckenspråkig miljö,*

2. *hörselnedsättning som trots användningen av tekniska hjälpmedel och andra stödinsatser inte kan följa reguljär undervisning i vidareutbildningen,*

3. *behov av teckenspråk på grund av talstörning,*

4. *dövblindhet, eller*

5. *grav språkstörning.*

Utbildningarna kallas riksgymnasiet för elever med dövhet (RgD), riksgymnasiet för elever med hörselnedsättning (RgH)

ordning talas om *döva* elever eller riksgymnasiet för elever med *grav språkstörning* (RgS). När det avses även elever enligt första stycket 3 och 4. i denna förordning talas om elever *med dövhet* avses även elever enligt första stycket 3 och 4.

2 §

Vidareutbildningen för *döva och hörselskadade* ska så långt det är möjligt integreras med annan vidareutbildning i gymnasieskolan. Vidareutbildningen för *elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning* ska så långt det är möjligt integreras med annan vidareutbildning i gymnasieskolan.

4 §

Kurser i teckenspråk får anordnas för *hörselskadade* elever, om de har behov av det och vill delta i de kurserna. Kurser i teckenspråk får anordnas för elever *med hörselnedsättning*, om de har behov av det och vill delta i de kurserna.

Övriga bestämmelser om vidareutbildningen

6 §

De bestämmelser i denna förordning som gäller för vidareutbildningen i övrigt ska tillämpas även ifråga om utbildning för *döva och hörselskadade*, om inte något annat särskilt anges. De bestämmelser i denna förordning som gäller för vidareutbildningen i övrigt ska tillämpas även ifråga om utbildning för *elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning*, om inte något annat särskilt anges.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.

1.5 Förslag till förordning om upphävande av förordning om Specialpedagogiska skolmyndighetens föreskrifter om upptagningsområde för regionskolor (SKOLFS 2011:127)

Regeringen föreskriver att förordningen om Specialpedagogiska skolmyndighetens föreskrifter om upptagningsområde för regionskolor, SKOLFS 2011:127, ska upphöra att gälla vid utgången av juni månad 2018.

1. Denna förordning ska kungöras i Statens skolverks författningssamling (SKOLFS).

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten

dels att 1, 8, 9 och 10 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas nya paragrafer 13 a, 17 a och 17 b §§ samt närmast före 17 a § två nya rubriker med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppgifter

1 §

Specialpedagogiska skolmyndigheten ska verka för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö.

Myndigheten ska bidra till goda förutsättningar för barnens utveckling och lärande samt förbättrade kunskapsresultat för eleverna och de vuxenstuderande.

Myndigheten ansvarar för specialpedagogiskt stöd samt för utbildning i specialskolan och i förskoleklass och fritidshem vid en skolenhet med specialskola. Myndigheten har även andra uppgifter som följer av denna förordning eller av andra särskilda bestämmelser eller särskilda beslut.

Specialpedagogiska skolmyndigheten ska *aktivt* verka för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö.

Specialskolan

8 §

Specialskolan ska ha skolenheter för elever från hela landet (riksskolor) och skolenheter med regionala upptagningsområden (regionskolor).

Specialskolan ska ha skolenheter för elever från hela landet.

9 §

Riksskolor ska finnas för elever som

1. är dövblinda,
2. i annat fall än som avses i 1 är synskadade och har ytterligare funktion nedsättning,
3. i annat fall än som avses i 1 är döva eller hörselskadade och som på grund av utvecklingsstörning inte kan få sin utbildning i en regionskola, och
4. har en grav språkstörning.

Skolenheter ska finnas för elever med

1. behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö,
2. dövblindhet, eller
3. synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning.

10 §

Regionskolorna är avsedda för döva eller hörselskadade elever som inte behöver utbildning med särskilda insatser vid riksskolorna.

Regionskolor ska finnas i Örebro, Härnösands, Stockholms, Vänersborgs och Lunds kommuner.

Myndigheten får meddela föreskrifter om regionskolornas upptagningsområden.

Andra uppgifter

13 a §

Myndigheten ska så långt det är möjligt tillhandahålla fjärrundervisning i teckenspråk i enlighet med vad som föreskrivs för fjärrundervisning.

*Organisation**Regionala samordnare**17 a §*

Inom myndigheten ska det finnas regionala samordnare för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

Inom varje region ska det finnas ett kansli för den regionala samordnaren. Kansliet ansvarar för kansligöromål och därmed sammanhängande uppgifter i den omfattning som behövs.

Vidare ska det vid varje kansli finnas personal med specifik kompetens kring respektive målgrupp.

17 b §

Den regionala samordnaren ska inom sin region

1. kartlägga behovet av och tillgång till relevant kompetens och utbildning hos skolpersonal som arbetar med respektive målgrupp,

2. samverka med stat, kommun, landsting och offentliga och enskilda skolhuvudmän i syfte att stödja eleverna i deras utbildning och öka måloppfyllelsen,

3. verka för att elever inom respektive målgrupp får tillgång till en särskilt anpassad kommunikativ miljö,

4. informera och sprida kunskap om dövhet, hörselnedsätt-

*ning och grav språkstörning samt
olika utbildningsalternativ, och*

*5. yttra sig över ansökningar
om statsbidrag för regional verk-
samhet i enlighet med förordning
om statsbidrag för kvalitets-
höjande åtgärder för elever med
funktionsnedsättning innan
Specialpedagogiska skol-
myndigheten fattar beslut.*

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. För elever som före den 1 juli 2018 tagits emot till utbildning enligt 7 kap. 6 § punkt 3 skollagen ska det fortsättningsvis finnas riksskola enligt 9 § punkt 4 till dess att eleverna har avslutat den.

1.7 Förslag till ändring i förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Häriigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag för

1. regional verksamhet och
2. utvecklingsprojekt för elever med funktionsnedsättning.

Syftet med bidraget är att genom kvalitetshöjande insatser öka måluppfyllelsen för elever med funktionsnedsättning.

2 § Statsbidrag får lämnas i mån av tillgång på medel och för ett kalenderår i sänder.

3 § I denna förordning avses med

- *regional verksamhet*; särskilt anpassad utbildning för elever med funktionsnedsättning vilken även står öppen för elever från andra kommuner än den anordnande.
- *utvecklingsprojekt*; projekt som syftar till att öka måluppfyllelsen för elever med funktionsnedsättning, öka kunskapen om olika pedagogiska arbetssätt eller anpassa lärandemiljön.

Förutsättningar för statsbidrag

Regional verksamhet

Statsbidrag för *regional verksamhet* enligt 1 § 1 får lämnas till den som är huvudman för grundskola, grundsärskola, sameskola, gymnasieskola eller gymnasie-

4 §

Statsbidrag för *regional verksamhet* enligt 1 § 1 får lämnas till den som är huvudman för grundskola, grundsärskola, gymnasieskola eller gymnasiesärskola.

särskola.

Statsbidraget ska avse merkostnader för

- att hålla en långsiktig regional organisation vars personal har hög kompetens *och*
- beredskap för ett varierande elevunderlag.

Statsbidraget ska avse merkostnader för

- att hålla en långsiktig regional organisation vars personal har hög kompetens,
- beredskap för ett varierande elevunderlag,
- *kunskapsspridning och kollegialt lärande.*

Utvecklingsprojekt

5 § Statsbidrag för *utvecklingsprojekt* enligt 1 § 2 får lämnas till den som är huvudman inom skolväsendet, förutom för specialskolan. För elever i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna ska utvecklingsprojektet avse funktionsnedsättning utöver elevens utvecklingsstörning.

Statsbidraget ska avse kostnader för utvecklingsprojekt

- som delfinansieras av huvudmannen,
- som vilar på vetenskaplig grund eller beprövad erfarenhet,
- som utvärderas i förhållande till uppsatta mål, och
- vars erfarenheter redovisas för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Statsbidrag för utvecklingsprojekt kan avse projekt som löper över mer än ett år. Beslut om fortsatt bidrag kan fattas i mån av tillgång på medel.

Ansökan och beslut

Ansökan om statsbidrag

6 § Ansökan om statsbidrag ges in till Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Ansökan får överföras elektroniskt.

7 § Av huvudmannens ansökan om statsbidrag ska det framgå om huvudmannen söker bidrag för regional verksamhet eller utvecklingsprojekt.

8§

Till ansökan om bidrag för *regional verksamhet* enligt 1 § 1 ska en beskrivning av verksamhetens organisation och en ekonomisk redogörelse bifogas samt en plan för hur verksamheten ska bedrivas långsiktigt.

Om avtal har upprättats mellan huvudmän om samverkansområde för en särskilt anpassad kommunikativ miljö ska avtalet bifogas ansökan.

Till ansökan om bidrag för *utvecklingsprojekt* enligt 1 § 2 ska en projektbeskrivning bifogas.

Beslut om statsbidrag

9 § Specialpedagogiska skolmyndigheten beslutar om och betalar ut statsbidraget en gång per kalenderår. Av beslutet ska sista dag för redovisning enligt 13 § framgå.

Beslutet får förenas med villkor. Villkoren ska framgå av beslutet.

Fördelning av statsbidrag

10 § Specialpedagogiska skolmyndigheten ska besluta om fördelningen av medlen i så god tid som möjligt inför det bidragsår som resurserna avser.

Urval

11 § Om det kommer in fler ansökningar än vad det finns medel för, beslutar Specialpedagogiska skolmyndigheten om ett urval. Vid urvalet ska det eftersträvas att statsbidraget fördelas

1. till huvudmän där behoven är störst och det förväntas medföra störst effekt för elevernas målpuppfyllelse, och
2. mellan huvudmän över hela landet.

Uppföljning och redovisning

12 § Specialpedagogiska skolmyndigheten ska följa upp hur statsbidraget har använts.

13 § Den som har tagit emot statsbidrag enligt denna förordning ska lämna sådan ekonomisk och annan redovisning till Specialpedagogiska skolmyndigheten som myndigheten begär.

Återbetalning och återkrav

14 § Den som har tagit emot statsbidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldig om

1. mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt förorsakat att statsbidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp,

2. statsbidraget av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp,

3. statsbidraget inte har använts för avsett ändamål, eller

4. mottagaren inte har lämnat sådan redovisning som avses i 13 §.

Specialpedagogiska skolmyndigheten ska besluta att kräva tillbaka ett bidrag om en huvudman är återbetalningsskyldig enligt första stycket. Om det finns särskilda skäl för det, får myndigheten helt eller delvis efterge ett krav på återbetalning.

Bemyndigande

15 § Specialpedagogiska skolmyndigheten får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning.

Överklagandeförbud

16 § Specialpedagogiska skolmyndighetens beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2015 och ska tillämpas första gången avseende beslut om bidrag för år 2016.

2. Genom förordningen upphävs förordningen (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet. Den upphävda förordningen gäller dock fortfarande för bidrag som har beslutats före den 1 juli 2015.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2017 och ska tillämpas första gången avseende beslut om bidrag för år 2018. *Ändringen av 8 § ska dock träda i kraft först den 1 juli 2018.*

2. Genom förordningen upphävs förordningen (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet. Den upphävda förordningen gäller dock fortfarande för bidrag som har beslutats före den 1 juli 2017.

2 Inledning

2.1 Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att se över och stärka kvaliteten i utbildningen för den del av specialskolans målgrupp som består av elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Det ursprungliga uppdraget Dir. 2013:29, se bilaga 1, omfattade en begränsad del av gruppen elever med grav språkstörning, nämligen bara dem med behov av teckenspråk. I utredningens första tilläggsdirektiv Dir. 2013:106, se bilaga 2, utvidgades målgruppen till att omfatta hela gruppen elever med grav språkstörning, och då även elever i gymnasieskolan.

I uppdraget ingick även att fördela statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder som stärker måluppfyllelsen hos elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning på grundskolenivå och ökar deras möjlighet att välja skola. Utredningen skulle dessutom föreslå hur stödet från Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, till kommunala och enskilda huvudmän kan utvecklas för berörda elever. I uppdraget ingick också att utvärdera statsbidraget till särskilda insatser på skolområdet, vilket utredningen redovisade i april 2015 i delbetänkandet *SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet*¹.

Samtidigt som det första tilläggsdirektivet utökade målgruppen till att omfatta alla elever med grav språkstörning fick utredningen i uppdrag att definiera begreppet grav språkstörning i skollagen och bedöma storleken på gruppen elever med denna funktionsnedsättning. Det utökade uppdraget omfattade även att redogöra för elevgruppens behov av stödåtgärder och föreslå hur rätten till utbildning bör tillgodoses i grundskolan och gymnasieskolan.

¹ SOU 2015:45.

I utredningens andra tilläggsdirektiv Dir. 2016:6, se bilaga 3, fick utredningen även i uppdrag att se över specialskolans målgruppsbestämmelse i skollagen med beaktande av den tvåspråkiga miljön som specialskolan kan erbjuda.

2.2 Bakgrund till utredningen

Utredningen har sin upprinnelse i ett förslag i delbetänkandet från Utredningen om en flexibel specialskola.² Förslaget gick ut på en samordnad satsning under ledning av en nationell samordnare som skulle ge alla huvudmän bättre förutsättningar att erbjuda en likvärdig utbildning för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning med behov av teckenspråk. Satsningen skulle bestå av ett statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder, fortbildning i teckenspråk och stimulansbidrag för att få fler huvudmän att erbjuda anpassade undervisningsmiljöer. Motivet till förslaget var att kommunala och enskilda huvudmän i flera fall inte klarar av att ge eleverna det stöd de har rätt till. Målgruppen har en svår skolsituation och lägre måluppfyllelse än andra elever. Därtill visar Skolinspektionens granskning av specialskolan år 2011 att även staten behöver utveckla sin utbildning för målgruppen.

I sitt slutbetänkande³ la Utredningen om en flexibel specialskola ett förslag om att även utbildning på gymnasienivå skulle ingå i den nationella samordnarens uppdrag. Regeringen gjorde bedömningen att ytterligare kunskap behövdes om hur hela gruppen elever med grav språkstörning kunde få sin rätt till utbildning tillgodosedd på bästa sätt. Detta är bakgrunden till utredningens första tilläggsdirektiv om att definiera begreppet grav språkstörning, bedöma storleken på gruppen elever med grav språkstörning, redogöra för deras stödbehov och föreslå hur rätten till utbildning bör tillgodoses på grundskole- och gymnasienivå. Skollagens otydliga beskrivning av specialskolans målgrupp är anledningen till att utredningen i det andra tilläggsdirektivet fick uppdraget att se över 7 kap. 6 § skollagen (2010:800) med beaktande av den tvåspråkiga miljön.

² SOU 2011:30.

³ SOU 2012:24.

2.3 Utredningens arbete

I arbetet har utredningen både utgått från befintlig kunskap och tagit fram nytt underlag om utbildningen för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Utredningen har studerat relevant forskning samt statistik och rapporter från myndigheter och andra organisationer. I många fall har utredningen även kunnat bjuda in tjänstemän, forskare och andra berörda till samtal, diskussioner, seminarier och workshoppar kring bestämda frågor, till exempel definitionen av grav språkstörning, former för regionala nav, inrättande av SAK-miljöer och specialskolans målgruppsbestämmelse i 7 kap. 6 § skollagen. Utredningen har också haft möten med andra utredningar som arbetar med frågor som på ett eller annat sätt berör målgruppen:

- U 2014:05 Grundskoleutredningen
- U 2014:14 Skolkostnadsutredningen
- U 2015:04 Utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti
- U 2015:06 Utredningen Samordnare för unga som varken arbetar eller studerar
- S 2015:08 Utredningen om hjälpmedel, teknik och metoder för delaktighet och självbestämmande
- U 2015:11 Utredningen att vända frånvaro till närvaro

Dessutom har utredningen deltagit i nätverksmöten och konferenser runt om i Sverige, och tillsammans med SPSM arrangerat en nationell konferens om grav språkstörning i Uppsala den 15–16 september 2015.

Samverkan, samråd och referensgruppsmöten

Utredningens arbete har, i enlighet med direktiven, genomförts i nära samverkan med SPSM. Utredningen har haft en särskild kontaktperson från SPSM och regelbundna avstämningar med generaldirektören. Utredningen har också genomfört intervjuer med myndighetens samtliga chefer för resurscentra och råd och stöd. Samråd med SPSM och Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, har genomförts i särskild ordning.

Till utredningen har sex olika referensgrupper varit knutna. Dessa har sammankallats till möten vid som mest sex tillfällen. I referensgruppen för kommuner har det ingått företrädare för Ale, Arjeplog, Karlstad, Leksand, Norrköping, Stockholm, Umeå och Vimmerby kommuner. I referensgruppen för myndigheter och organisationer har det ingått representanter från Friskolornas riksförbund, Idéburna skolors riksförbund, Myndigheten för delaktighet, SKL, Skolinspektionen, Skolverket, Socialstyrelsen och SPSM. Landstingen i Jönköping, Skåne, Stockholm, Uppsala och Västra Götaland har ingått i referensgruppen för landsting. I referensgruppen för fristående skolor har det ingått representanter från Academedia, Internationella Engelska skolan AB, Kunskaps-skolan AB och Ängkärrsskolan i Solna. Slutligen har referensgrupperna för intresseorganisationer respektive deras ungdomsförbund bestått av deltagare från Afasiförbundet/Talknuten, Förbundet Sveriges dövblinda, Hörselskadades riksförbund, Riksförbundet Attention, Riksförbundet för Barn med Cochleaimplantat och Barn med Hörapparat, Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn och Sveriges dövas riksförbund, respektive deras ungdomsförbund i förekommande fall. Utredningen har också haft möten med representanter från Synskadades riksförbund och intresseorganisationen Vi med språkstörning.

Skol- och huvudmannabesök

Utredningen har genomfört flera skol- och huvudmannabesök för att träffa huvudmän, skolledning, lärare, elevhälsa och elever och ta del av deras erfarenheter. På huvudmannanivå har samtal förts med Göteborg, Linköping, Piteå, Stockholm, Umeå och Örebro kommuner, men även med representanter för kommuner i Kronoberg

och Skåne. Utredningen har besökt samtliga statliga specialskolor. Utredningen har även besökt kommunala och fristående hörsel- och kommunikationsklasser på skolor runt om i Sverige: Alviksskolan och Eriksdalsskolan i Stockholm, Bodaskolans kommunikationsklasser i Borås, Kannebäcksskolan i Göteborg, Pilskolan i Uppsala, Rosenhillsskolan och Lindskolan i Huddinge, Solanderskolan i Piteå, Vallens språkklasser i Vallentuna, Västerängsskolans kommunikationsklasser i Bålsta, Ängskärsskolan i Solna och Riksgymnasiet i Örebro. Därutöver har utredningen gjort skolbesök och träffat lärare, elevassistenter, specialpedagoger, skolledare och central elevhälsa som har elever med grav språkstörning i reguljär klass respektive elever med tidig dövblindhet, dövhet, hörselnedsättning eller synnedsättning i kommunala grundskolor, inriktningsträningskola.

Forsknings- och kunskapssammanställningar och andra texter

Som hjälp i arbetet har utredningen låtit professor emeritus Annika Dahlgren Sandberg göra en forsknings- och kunskapssammanställning om utbildning för elever med dövhet och hörselnedsättning och universitetslektor Olof Sandgren en om utbildning för elever med grav språkstörning, se bilagorna 5 och 6. Dessutom har utredningen läst uppsatser och haft seminarier med universitetslektor Barbro Bruce och tre av hennes studentgrupper från Malmö högskolas speciallärar- och specialpedagogutbildningar med specialisering mot grav språkstörning. Utredningen har även låtit specialläraren Ulrika Ivarsson, Umeå, skolledaren Erik Ivarsson, Göteborg, och elevhälsan på Virginska gymnasiet inom Riksgymnasiet i Örebro skriva texter om sina erfarenheter av att arbeta med elever som har grav språkstörning.

Tre undersökningar

Utredningen har låtit genomföra tre undersökningar för att få underlag till förslag och bedömningar: en nationell skolenkät, en landstingsenkät och en socioekonomisk analys.

Den första undersökningen genomfördes av utrednings- och undersökningsföretaget Markör i form av en webbenkät under

perioden november 2014 till januari 2015. Webbenkäten innehöll frågor om antalet elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning och deras skolgång. 6 767 skolenheter ingick i totalundersökningens ursprungliga urval. I de fall rektorerna hade fyllt i att de hade ett antal elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning på sin skola ställdes följdfrågor som handlade om skolans organisation kring eleverna, elevernas resultat och lärarnas kompetensutveckling. Frågorna och resultaten redovisas i sina sammanhang i ett flertal av slutbetänkandets kapitel.

Utredningens andra enkätundersökning om storleken på gruppen elever med grav språkstörning utformades av Statistiska centralbyrån, SCB, efter en pilotstudie av logoped Carina Aronsson. Enkäten administrerades av chefslogopeder och besvarades av logopeder i Dalarnas läns landsting, Norrbottens läns landsting, Region Skåne, Region Östergötland och Västra Götalandsregionen. Urvalet av de fem landstingen grundades på geografisk spridning, spridning mellan landsbygd och storstäder och att landstingen hade få privata aktörer (av praktiska skäl). Undersökningen redovisas i avsnitt 11.6 Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i fem landsting. SCB:s tekniska rapport och tabeller finns i bilagorna 8 och 9.

Nationalekonom Ingvar Nilsson med flera gjorde för utredningens räkning en socioekonomisk investeringsanalys av unga med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Analysen återfinns i sin helhet i bilaga 7 och utredningens slutsats utifrån resultaten presenteras i konsekvensanalysen, avsnitt 28.2 Samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt.

Statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder

Utredningen har i tre omgångar fördelat och följt upp statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Statsbidraget har totalt omfattat 79,6 miljoner kronor. Utredningens sammanställning av statistiken och huvudmännens utvärderingar presenteras i kapitel 25 Statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder.

2.4 Betänkandets disposition

Betänkandet består av 29 kapitel, referenser och tio bilagor. Det startar med utredningens författningsförslag, kapitel 1, och detta inledningskapitel, kapitel 2, som redogör för utredningens uppdrag, hur arbetet bedrivits och vilka principiella utgångspunkter som utredningen haft. Därefter presenterar kapitel 3 tidigare utredningar och rapporter inom området.

Kapitel 4–6 beskriver målgruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning, elevernas behov av stöd och deras skolgång. Beskrivningen av elever inom denna målgrupp som har intellektuell funktionsnedsättning respektive dövblindhet fördjupas i kapitel 7 och 8. Därpå redogörs för utredningens förslag och bedömningar kring hur staten ska stärka målgruppens rätt till teckenspråk, dels genom undervisning i teckenspråk, kapitel 9, och dels genom den teckenspråkiga specialskolan, kapitel 10.

Kapitel 11–13 beskriver målgruppen elever med grav språkstörning, utredningens definition av grav språkstörning, målgruppens storlek, elevernas behov av stöd och deras skolgång.

Elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning eller andra funktionsnedsättningar beskrivs i ett separat kapitel, kapitel 14, liksom elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning, kapitel 15. Kapitlen går även in på dessa målgruppers behov av stöd och deras skolgång.

Fortbildningsinsatser kring dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning och statens specialpedagogiska stöd beskrivs i kapitel 16 och 17. Tillsammans bildar kapitel 4–17 en bakgrund till de fyra efterföljande kapitel där utredningens förslag till en helhetslösning presenteras. Kapitel 18, 19 och 20 handlar om regionala nav, SPSM:s roll och rätten till utbildning genom bland annat särskilt

anpassade kommunikativa miljöer, SAK-miljöer, för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Kapitel 21 sammanfattar delbetänkandet om SIS-bidraget och redogör för utredningens förslag om utökat statsbidrag för att stimulera uppkomst av SAK-miljöer och övriga insatser för målgruppen. Utredningens förslag till ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan och dess målgrupp beskrivs i kapitel 22 och ikraftträdandedatum och övergångsbestämmelser presenteras i kapitel 23.

Därefter följer en beskrivning av det nationella erfarenhetsutbytet kring målgruppen elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning, kapitel 24, och en redogörelse för utredningens statsbidrag, kapitel 25. Kapitel 26 blickar ut över de nordiska grannländerna, Nederländerna, England och Skottland för att kortfattat beskriva hur det specialpedagogiska stödet till målgruppen ser ut där. I kapitel 27 sammanfattas de två forsknings- och kunskapssammanställningar som utredningen har låtit göra kring utbildningen för elever med dövhet eller hörselnedsättning respektive grav språkstörning. Där redovisas också utredningens slutsatser om behov av ny forskning. Avslutningsvis presenteras konsekvenser av utredningens förslag, kapitel 28, och en författningskommentar, kapitel 29.

I slutet av betänkandet återfinns bilagor i form av direktiv, förordning om statsbidrag, forsknings- och kunskapssammanställningar, en socioekonomisk investeringsanalys, resultat från utredningens undersökning av storleken på gruppen elever med grav språkstörning samt presentationer av de intresseorganisationer som utredningen har haft möten med.

2.5 Principiella utgångspunkter

I alla åtgärder som utredningen föreslår kring gruppen elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kommer elevernas bästa i främsta rummet. Detta är en självklar utgångspunkt som följer av 1 kap. 10 § skollagen, FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och artikel 7 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Elevernas inställning i fråga

om skolgång ska klarläggas och de ska så långt det är möjligt få den typ av undervisning som de och vårdnadshavarna önskar.

I enighet med artikel 24 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning syftar utredningens förslag till att säkerställa att eleverna får sin rätt till utbildning tillgodosedd på lika villkor som andra elever. Det handlar för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning om att utbildningen ges med de mest ändamålsenliga språken eller formerna och medlen för kommunikation. För detta krävs tillgång till lärare och annan skolpersonal med specifik kompetens om dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning och lärare som är kunniga i teckenspråk. För att ge eleverna stöd behöver lärare kunskaper om användning av lämpliga utbildningstekniker, material samt former, medel och format för kommunikation.

Lika tillgång till utbildning

Skollagens portalparagrafer slår fast att elever ska få lika tillgång till utbildning oavsett var i landet de bor och att en strävan ska vara att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.⁴ Utredningen har prövat vart och ett av förslagen i detta betänkande mot hur likvärdigheten påverkas och har vid fördelning av statsbidraget strävat efter bland annat geografisk spridning. Den likvärdiga och kompensatoriska skolan har varit en central utgångspunkt i utredningens arbete. Det handlar om att ta tillvara det bästa hos alla elever och att motverka skillnader i måluppfyllelse mellan kommuner, mellan skolor och mellan elever med olika bakgrund och förutsättningar. Måluppfyllelsen hos de elevgrupper som når längst visar hur långt de flesta andra elevgrupper kan nå i en likvärdig och kompensatorisk skola. Det ska alltså vara så små generella skillnader som möjligt i måluppfyllelse mellan olika grupper av elever, till exempel mellan elever med olika socioekonomisk bakgrund, mellan elever med utländsk och svensk bakgrund, mellan pojkar och flickor och mellan elever med och utan funktionsnedsättning.

⁴ 1 kap. 4 och 8 §§ skollagen (2010:800).

Enligt utredningens bedömning är de generella skillnaderna i måluppfyllelse mellan elever med respektive utan dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i dagsläget inte så små som de skulle kunna vara. Utredningen lämnar därför förslag om en helhetslösning som syftar till att stärka likvärdigheten och skolans kompensatoriska roll ur perspektivet av dessa funktionsnedsättningar.

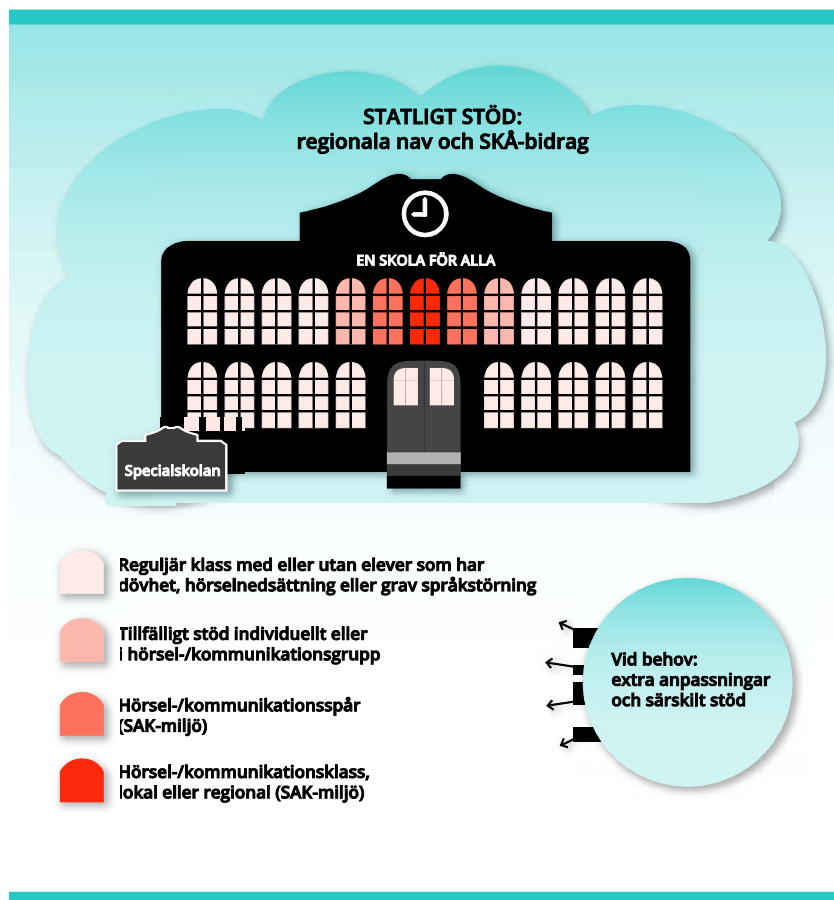
Inriktning mot inkludering

Utredningens förslag till helhetslösning har som utgångspunkt att elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning ska vara inkluderade i reguljär klass. De ska endast samlas i särskilda spår eller klasser i de fall då det klart har påvisats att undervisning i reguljär klass inte kan tillgodose deras stödbehov. Utredningens olika förslag bygger på visionen om en skola för alla. Även när eleverna behöver anpassade lärmiljöer ska de i regel inte skiljas från elever med typisk hörsel eller språkutveckling. Utgångspunkten är att alla ska läsa ämnen tillsammans och dela skolvardagen i så stor utsträckning det går, se figur 2.1. Detta sammanfaller med Salamancadeklarationen⁵ och målen för inkludering, delaktighet och jämlikhet.

Elever med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö kan knappast få sin rätt till utbildning tillgodosedd i reguljär klass. Ett litet antal elever och lärare som är kunniga i teckenspråk ger inte heller någon livaktig teckenspråkig skolmiljö. Utredningen har tagit hänsyn till de särskilda förutsättningar som gäller dessa elever och deras skolgång och lämnar förslag som ligger i linje med Salamancadeklarationens handlingsram.

⁵ Svenska Unescorådet (2006).

Figur 2.1 En skola för alla



Möjlighet att bo kvar hemma

En annan utgångspunkt är att elever i grundskoleåldern med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning så långt som möjligt ska slippa flytta ifrån sina vårdnadshavare för att kunna få behoven av stöd i skolan tillgodosedda. Detta gäller för alla funktionsnedsättningar och har slagits fast i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken.⁶ Utredningen har därför gjort en bedömning

⁶ Regeringens proposition 1999/2000:79.

av utsikterna att sprida kompetens, utveckla stödet lokalt och skapa anpassade lärmiljöer lokalt och regionalt så att eleverna kan få en utbildning av hög kvalitet och samtidigt bo kvar hemma oavsett var i landet de bor. När det gäller livaktiga teckenspråkiga skolmiljöer är det inte fysiskt möjligt att sprida dem, utan där har utredningen i stället undersökt olika möjligheter att stärka teckenspråkets ställning i utbildningen.

Professionalitet och ansvarstagande

Utredningens förslag har som utgångspunkt att rektorers, lärares och annan skolpersonals kunnande och yrkesetik är vägledande i frågor om stöd till enskilda elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Skolpersonalens professionella ansvar handlar om att skapa bästa förutsättningar för sina elevers lärande och utveckling. Att de ges och tar det ansvaret är grundläggande för den helhetslösning som utredningen föreslår. Rektorer, lärare och annan skolpersonal ska ges förutsättning att tillsammans med andra professionella bygga upp och driva den löpande samverkan kring varje elev med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Deras kompetens, engagemang och erfarenhet behöver tas tillvara och stärkas, vilket ökar möjligheten för eleverna att få god utbildning i reguljära klasser. Det är i den löpande samverkan de professionella kan skapa system för uppföljning och utvärdering av olika insatser, och se till att man har gjort allt för varje elev innan man eventuellt väcker frågan om alternativ, såsom undervisning i särskilda hörsel- eller kommunikationsspår.

Flerspråkighet och annat modersmål än svenska

En utgångspunkt i utredningens arbete har varit att fånga upp både språkliga och socioekonomiska perspektiv. Av den anledningen har utredningen valt bort begreppet elever med utländsk bakgrund till förmån för elever med flerspråkighet eller annat modersmål än svenska. På så sätt fångar utredningen upp utrikesfödda och nyanlända elever såväl som elever som befinner sig i en segregerad miljö.

3 Tidigare utredningar och rapporter

3.1 Gymnasieutbildning för vissa ungdomar med funktionshinder

I november 1996 överlämnade Utredningen om funktionshindrade elever i skolan sitt delbetänkande *Gymnasieutbildning för vissa ungdomar med funktionshinder*.¹ Utredningens uppdrag var framför allt att utreda hur ansvaret för utbildning och omvårdnad i anslutning till utbildning för funktionshindrade elever skulle fördelas mellan stat, landsting och kommun samt vem som skulle finansiera verksamheten. Delbetänkandet behandlade en utvärdering av den riksrekryterande gymnasieutbildningen för elever med dövhet, hörselnedsättning och rörelsehinder. Utredningen menade att flertalet ungdomar med funktionshinder borde få sin gymnasieutbildning i hemkommunernas gymnasieskolor eller i deras samverkansområden. Undantag från denna princip borde vara få och väl motiverade.

Utredningen fann att regleringen av personkretsen för Riksgymnasiet för döva och hörselskadade, RGD/RGH, var otydlig och menade att verksamheten där skulle vara förbehållen de elever som hade de allra största behoven. Utredningen föreslog därför att personkretsen vid RGD/RGH omfattade ungdomar från hela landet med dövhet eller grav hörselnedsättning i *behov av teckenspråk* som undervisningsspråk eller ungdomar med *grav* hörselnedsättning som trots användningen av tekniska hjälpmedel och övriga stödinsatser hade svårt att följa undervisningen i gymnasieskolan i hemkommunen. Utredningen avvaktade till slutbetänkandet med

¹ SOU 1996:167.

att lägga förslag om dels benämningen av gruppen² dels hur utbildningssituationen för bland annat ungdomar med grav språkstörning bäst skulle lösas.

Utredningen pekade även på vikten av att skolsystemet är tydligt och att alla elever, oavsett om de har en funktionsnedsättning eller inte, har samma valmöjligheter så långt möjligt. Vid antagningen till RGD/RGH borde därför samma behörighetskrav gälla som för gymnasieskolan i övrigt, det vill säga eleven skulle ha slutfört sista årskursen i grundskolan med godkända betyg i svenska, engelska och matematik för att kunna antas till nationellt eller specialutformat program. För de elever som saknade godkända betyg i dessa ämnen fanns det individuella programmet. Elever med dövhet eller grav hörselnedsättning skulle även bedömas utifrån de särskilda språkkursplanerna de följt i specialskolan, således utan krav på talad svenska och engelska. Utredningen förordade även att regeringen skulle ge högskolan möjlighet att beakta funktionshinder vid beslut om dispens från de grundläggande behörighetsvillkoren.

När det gäller antagningen till RGD/RGH föreslog utredningen att Nämnden för Rh-anpassad utbildning även skulle ges i uppgift att svara för antagningen av elever till RGD/RGH. Beslut om antagning till RGD/RGH skulle baseras på en bedömning av kommunens tidigare och planerade insatser, utöver en bedömning av om eleven tillhörde personkretsen.

Utredningen föreslog vidare att Skolverket tillsammans med skolorna skulle få i uppgift att formulera mål för hur det statliga verksamhetsbidraget skulle användas, samt utveckla instrument för att följa upp och utvärdera detta.

3.2 FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan

I maj 1998 överlämnade Utredningen om funktionshindrade elever i skolan sitt slutbetänkande *FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan*.³ Utredningens uppdrag var framför allt att utreda hur ansvaret för utbildning och omvårdnad i anslutning till utbildning

² I specialskoleförordningen (1995:401) benämndes gruppen talskadade och i gymnasieförordningen (1992:394) benämndes gruppen språkstörda.

³ SOU 1998:66.

för funktionshindrade elever skulle fördelas mellan stat, landsting och kommun samt vem som skulle finansiera verksamheten. Utredningen lämnade bland annat följande förslag och synpunkter rörande den målgrupp som är aktuell för nuvarande utredning (U 2013:02):

- Skollagens uttryck *elever med särskilda behov* skulle ersättas med *elever i behov av särskilt stöd* för att komma bort från uppfattningen att insatser bör sättas in hos eleven och inte i omgivningen.
- De särskilda statliga medlen borde i högre grad riktas till att erbjuda kommunerna stöd i specialpedagogiska frågor i form av exempelvis övergripande rådgivning, utvecklingsinsatser och kompetensutveckling.
- Specialpedagogen är betydelsefull för elever med funktionsnedsättning och kommunerna borde uppmärksamma behovet av specialpedagogisk kompetens i bland annat gymnasieskolan. Kravet på åtgärdsprogram föreslogs vidare gälla samtliga skolformer inom det offentliga skolväsendet, liksom vid fristående skolor. I kommunerna skulle det även finnas en samordningsfunktion för frågor som rör elever i behov av särskilt stöd, däribland elever med funktionsnedsättning. Detta för att öka tillgängligheten till kommunens organisation för elever och föräldrar. Samordningsfunktionen skulle även fungera som en kontaktyta för regionala center för stöd i specialpedagogiska frågor. Statens tillsyn, uppföljning och utvärdering av skolsituationen för elever med funktionsnedsättning borde även utvecklas.
- Specialskolan skulle upphöra som egen skolform och den fasta skolverksamheten vid Ekeskolan och Hällsboskolan avvecklas. Utbildning i en fullvärdig teckenspråkig miljö⁴ borde ske i fem teckenspråkiga kommunala grundskolor samt vid den alltjämt statliga Åsbackaskolan. Relationen mellan stat och värdkommun skulle regleras i avtal. Verksamheterna skulle finansieras dels med statligt verksamhetsstöd, dels av de kommuner som hade elever vid skolorna. De teckenspråkiga skolorna föreslogs vidare

⁴ Med fullvärdig teckenspråkig miljö avsåg utredningen en miljö som omfattar ett tillräckligt antal elever, där elever, lärare och andra vuxna kommunicerar på teckenspråk.

ta emot elever med dövhet eller hörselnedsättning i kombination med beteendestörning samt på försök elever med dövhet eller hörselnedsättning i kombination med lätt intellektuell funktionsnedsättning vars undervisning baseras på grundsärskolans kursplaner. Utredningen var även positiv till samlokalisering av elever med hörselnedsättning som undervisas på svenska med tekniskt stöd och teckenspråkiga elever. En antagningsnämnd skulle ansvara för antagningen till de teckenspråkiga grundskolorna och till Åsbackaskolan.

- Elever med grav språkstörning skulle inte ingå i personkretsen för RGD/RGH. I stället borde de regionala centren för stöd i specialpedagogiska frågor samt Hällsboskolans riksresurscenter erbjuda hemkommunernas gymnasieskola stöd för elevgruppen.
- Statens roll skulle bland annat vara att stödja kommunens specialpedagoger genom en förändrad stödorganisation med särskild spetskompetens. Statens insatser för stöd till skolhuvudmän i specialpedagogiska frågor för elever med funktionsnedsättning föreslogs samordnas organisatoriskt. En styrelse med företrädare för stat, landsting och kommun skulle leda och samordna verksamheten, som skulle organiseras i fem geografiska regioner och i fyra riksresurscenter. De regionala centrens uppdrag var bland annat att svara för övergripande rådgivning, utvecklingsinsatser och kompetensutveckling. Vissa riksresurser för elever med särskilt ovanliga och komplicerade funktionsnedsättningar skulle även lyda direkt under styrelsen. Centren för elever med grav språkstörning skulle ges ökad betydelse för stöd till elever och kommuner genom en utvidgad möjlighet till utrednings- och träningsbesök inom ramen för en elevs åtgärdsprogram.
- Utredningen konstaterade att det fanns behov av en ökad specialpedagogisk kompetens i skolan och pekade bland annat på behovet av ett ökat inslag av specialpedagogik i den grundläggande lärarutbildningen, behovet av specialpedagoger i gymnasieskolan, möjligheterna att permanenta den teckenspråkiga inriktningen inom grundskollärarutbildningen och att frågor som rörde elever med funktionsnedsättning i skolan borde ges utrymme i rektorsutbildningen och i skolläraryrket.

3.3 Teckenspråk och teckenspråkiga

Utredningen Översyn av teckenspråkets ställning överlämnade i maj 2006 slutbetänkandet *Teckenspråk och teckenspråkiga*⁵. Utredningens uppdrag var bland annat att göra en översyn av rätten och möjligheterna för personer som är teckenspråkiga att använda sitt språk i olika sammanhang. I målgruppen ingick även barn, ungdomar och vuxna som är hörande men som inte kan tillgodogöra sig talat språk och som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation.

Utredningen föreslog bland annat

- att teckenspråk borde ges en folkrättslig ställning som motsvarar de nationella minoritetsspråken
- att allt statligt stöd för likvärdig utbildning på teckenspråk skulle föras över till Specialskolemyndigheten, möjligheten till externa klasser inom specialskolan skulle återinföras och att Skolverket skulle ges i uppdrag att intensifiera tillsynen
- att barn med språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation skulle ges möjlighet att få undervisning i specialskolan för elever med dövhet eller hörselnedsättning
- att rätten till utbildning i svenskt teckenspråk skulle likställas med rätten till utbildning i svenska för invandrare (sfi) och att Skolverket skulle ges i uppdrag att ta fram bland annat kursplaner i svenskt teckenspråk för invandrare
- att landstingen även i fortsättningen skulle ha ansvar för genomförandet av introduktionsutbildningen i teckenspråk för föräldrar medan staten skulle ha fortsatt ansvar för den TUFF-utbildning som erbjuds föräldrar till teckenspråkiga barn.

Utredaren bedömde även följande forskningsområden som särskilt angelägna:

- Teckenspråkiga barns språkutveckling och tvåspråkighet.
- Språkvetenskaplig forskning om svenskt teckenspråk och om svenska som andraspråk för teckenspråkiga.

⁵ SOU 2006:54.

- Samhällsvetenskaplig forskning om teckenspråkiga barn, ungdomar och vuxna.
- Forskning om tolkning mellan tecknade och talade språk.
- Forskning och utveckling inom IT och mobiltelefoni som ger möjlighet till distanskommunikation på teckenspråk och till hämtning, lagring och uppspelning av information och nyheter på teckenspråk.

3.4 Två nya statliga specialskolor

Utredningen om statliga specialskolor lämnade sitt delbetänkande, *Två nya statliga specialskolor*⁶, i maj 2007. Utredningen skulle i denna del utreda och föreslå hur Ekeskolan och Hällsboskolan skulle återetableras som statliga specialskolor för elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning respektive grav språkstörning. Utredningens förslag syftade till att forma en flexibel statlig specialskola där barnets enskilda behov och förutsättningar stod i fokus. Förslagen syftade även till att öka möjligheterna för elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning samt elever med grav språkstörning att välja skolform.

Sammanfattningsvis föreslog utredningen

- att Ekeskolan och Hällsboskolan skulle återetableras som statliga specialskolor
- att verksamheterna vid resurscenter tal och språk samt resurscenter syn Örebro skulle hållas samman med specialskolan och överföras i sin helhet från Specialpedagogiska institutet till Specialskolemyndigheten
- att bestämmelser skulle införas om att specialskolan aktivt skulle samverka med elevernas hemkommuner så att dessa involverades i elevens utveckling i den statliga specialskolan
- att Specialskolemyndigheten skulle ges i uppdrag att aktivt informera olika intressenter, såsom barnavårdscentraler,

⁶ SOU 2007:30.

habiliteringar, skolor, organisationer och övriga ansvariga, om det råd och stöd samt de skolor som staten kunde erbjuda

- att en utomstående utvärderare skulle följa upp och utvärdera verksamheten i den statliga specialskolan och vid behov föreslå nödvändiga åtgärder.

Utredningen gjorde även bedömningen att efterfrågan på utbildningsplatser inte skulle öka markant i och med Ekeskolans och Hällsboskolans återinrättande. Däremot menade utredningen att efterfrågan skulle öka inom några år under förutsättning att aktiva informationsinsatser genomfördes.

3.5 Ökad likvärdighet för elever med funktionshinder

Utredningen om statliga specialskolor lämnade sitt slutbetänkande, *Ökad likvärdighet för elever med funktionshinder*⁷, i december 2007. Utredningens uppdrag i denna del berörde två områden. Det första området gällde statliga specialskolor i förhållande till kommunernas ansvar och möjlighet att anordna utbildning för elever med vissa funktionsnedsättningar. Det andra området rörde en specialskola för gymnasieelever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning. Utredningen skulle bland annat kartlägga och analysera hur stort behovet av utbildningsplatser kunde förväntas bli vid inrättande av en statlig specialskola för elever i gymnasieåldern med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning. Utredningen lämnade bland annat förslag som rörde utjämnandet av skillnaderna mellan statliga specialskolor och kommunala grundskolor samt förslag som rörde verksamheten vid RGD/RGH.

Ökningen av antalet barn med kokleaimplantat, CI, och framväxten av kommunala hörselklassskolor hade enligt utredningen medfört att gränsdragningen mellan specialskolans och grundskolans målgrupper blivit otydligare. Konsekvensen av detta hade blivit att andelen elever som bytte skolform under sin skoltid ökat. För att skapa ett flexibelt system som skulle ge förutsättningar för olika regionala lösningar föreslog utredningen att kommunerna skulle förbli huvudmän för de kommunala hörselklassskolorna samtidigt

⁷ SOU 2007:87.

som staten skulle stimulera samverkan med till exempel specialskolan genom höjda bidrag. Kommuners genomsnittliga kostnad för en elev i kommunal grundskola med regional verksamhet var betydligt högre än kommuners genomsnittliga kostnad för en elev i specialskolan. Bidrag enligt förordning (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet borde därför höjas med 309 procent för insatser av regional art som kommuner vidtar för elever med dövhet eller hörselnedsättning i grundskolan. På så sätt skulle man undanröja ekonomiska incitament som kunde vara avgörande för om en elev skulle få sin undervisning i kommunal skola eller i specialskolan. Vidare skulle beviljande myndighet ange vilka krav som skulle ställas på en regional insats för att statsbidrag skulle beviljas. Detta för att säkerställa att insatsen håller hög kvalitet. Myndigheten skulle även följa upp att kraven efterlevs. Malvaprojektet som innebar en samverkan mellan den kommunala Alviksskolan och den statliga Manillaskolan borde ges förutsättningar att utvecklas. Det borde även skapas en nationell samordning och regionala resurscenter när det gäller utbildning för elever med dövhet eller hörselnedsättning i sin helhet.

För utbildningen vid RGD/RGH fanns ett avtal mellan staten och Örebro kommun. Av avtalet framgick att verksamheten finansierades av förhöjd interkommunal ersättning och statligt verksamhetsstöd. Utredningen föreslog att Myndigheten för specialpedagogik borde ansvara för avtalet. Myndigheten skulle även få i uppdrag att se över hela avtalet och bland annat precisera och förtydliga kommunens uppdrag avseende riksgymnasierna. Orsaken till detta var att gymnasieförordningens (1992:394) och avtalets beskrivningar av riksgymnasiernas målgrupp inte stämde överens. I avtalet angavs vidare att utbildningen var avsedd för bland annat ungdomar med språkstörning som genomgått specialskolan. Samtliga elever med språkstörning vid RGD/RGH hade dock inte gått i specialskolan. Däremot hade de genomgått en utredning vid Specialpedagogiska institutet.

3.6 Värna språken – förslag till språklag

I mars 2008 överlämnade Språklagsutredningen betänkandet *Värna språken – förslag till språklag*⁸. Utredningens uppdrag inkluderade bland annat att överväga om det borde införas bestämmelser om det svenska teckenspråket i en språklag.

Utredningen konstaterade att frågan om teckenspråkiga och teckenspråkets ställning har både språk-, handikapp- och demokrati-politiska dimensioner. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning innehåller särskilda bestämmelser om rättigheter för teckenspråkiga som bland annat innebär att personer med dövhet ska ges tillgång till teckenspråk. Även den nordiska språkdeklarationen understryker vikten av att också teckenspråk tillerkänns en stark ställning.

Till utredningen hade intresseorganisationer betonat vikten av att det svenska teckenspråkets ställning regleras i lag och att det tillerkänns en ställning som motsvarar de nationella minoritetsspråken. Utredningen fann också att det svenska teckenspråket är ett av många minoritetsspråk i förhållande till svenskan. Teckenspråket har vidare en stor betydelse för dess användare i termer av identitet och kulturell tillhörighet. Därutöver har teckenspråket en särskild betydelse i och med att det är en förutsättning för kommunikation för många av de teckenspråkiga. Mot den bakgrunden föreslog utredningen att det svenska teckenspråkets ställning skulle regleras i språklagen och att det allmänna skulle åläggas ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket. Språket skulle därmed ges ett skydd som motsvarade det som enligt förslaget skulle ges de nationella minoritetsspråken.

Utredningen föreslog även att grundläggande bestämmelser om det allmännas ansvar för den enskildes tillgång till språk skulle regleras i språklagen. Förslaget innebar bland annat att den som har behov av teckenspråk skulle ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda det svenska teckenspråket. Utredningen menade att den som har behov av teckenspråk borde ha tillgång till det i samma utsträckning som enligt utredningens förslag skulle gälla för svenskan och de nationella minoritetsspråken. Utredningen fann att behovet borde vara avgörande när det gäller att bedöma vem

⁸ SOU 2008:26.

som skulle ha möjlighet att lära sig, utveckla och använda det svenska teckenspråket. Utredningen identifierade olika kategorier av behov. Utredningen konstaterade följande:

En självklar kategori är de personer som har behov av teckenspråk på grund av funktionshinder. Till denna kategori hör döva, dövblinda, hörselskadade, vuxendöva och personer med språkstörning. Med språkstörning avses här en funktionsnedsättning som trots fullgod hörsel medför behov av insatser av samma slag som för döva. Som ett samlande begrepp på denna grupp använde Teckenspråkskommittén termen teckenspråkiga (SOU 2006:54 s. 47). Då den tycks vara en allmänt accepterad benämning används den även av Språklagsutredningen. I grunden bör det vara den person som har en funktionsnedsättning av nu angett slag som avgör om hon eller han ska anses vara teckenspråkig eller inte. Ett sådant synsätt är i linje med vad som gäller för den som har anknytning till en nationell minoritet.

Utöver de teckenspråkiga finns det en kategori som består av anhöriga till teckenspråkiga personer. De närmast anhöriga menar jag har ett sådant behov av teckenspråk att även de bör ges den tillgång till teckenspråket som föreslås i lagen. Till de närmast anhöriga hör givetvis föräldrar och syskon till teckenspråkiga barn. Till kategorin hör även barn till teckenspråkiga föräldrar. De som framför allt avses här är minderåriga barn, vilket inte utesluter att den föreslagna rätten till språket även kan omfatta vuxna barn till den som drabbas av t.ex. hörselnedsättning som vuxen, och blir beroende av teckenspråk.

Utanför den ovan definierade behovskretsen kan det finnas personer som får anses ha ett sådant behov av teckenspråk att de ska ha tillgång till detta språk. Det bör vara fråga om personer som har en speciell personlig anknytning till den som är teckenspråkig och därmed är särskilt viktig för dennes behov av kommunikation. Ett exempel kan vara en mor- eller farförälder till ett teckenspråkigt barn som av speciella skäl har en särskild betydelse för barnet. Ett annat exempel kan vara den som är gift eller sammanboende eller annars lever varaktigt tillsammans med en person som i vuxen ålder drabbas av dövhet eller allvarlig hörselnedsättning. Däremot faller den som för sin yrkesutövning är i behov av teckenspråk utanför den föreslagna regleringen.

3.7 Måluppfyllelse för döva och hörselskadade i skolan

År 2008 redovisades ett regeringsuppdrag som var riktat till Specialskolemyndigheten⁹. Myndigheten skulle i samråd med Skolverket analysera och redovisa eventuella skillnader i måluppfyllelse mellan specialskolans elever och elever med dövhet eller hörselnedsättning som deltar i annan skolform.

Rapporten, *Måluppfyllelse för döva och hörselskadade elever i skolan*¹⁰, definierade inledningsvis *döv* som en elev som har teckenspråk som förstaspråk och *hörselskadad* som elev med en genomsnittlig hörselnedsättning på >30dB. När det gäller indelning i graden av hörselnedsättning har man definierat *döv* som elev som med hörapparat eller CI inte kan höra talspråk på en meters avstånd.

Cirka 1–4 promille av de barn som föds varje år har habiliteringskrävande hörselnedsättning. Man räknar med att denna grupp fördubblas fram till skolstarten. Med habiliteringskrävande insats avses någon form av tekniskt hörhjälpmedel (hörapparater eller CI) eller teckenspråksundervisning.

Av rapporten framgår att elever med dövhet huvudsakligen gick i specialskolan samt att graden av hörselnedsättning avgjorde vilken skolgång eleverna och deras föräldrar valt. Elever med grav hörselnedsättning gick i större utsträckning i specialskolan och i särskilda hörselklasser medan elever med mindre grav hörselnedsättning i större utsträckning gick individintegrerade. I specialskolan gick nästan inga elever med lätt hörselnedsättning.

Rapporten redovisade elevernas meritvärde för år 2006 uppdelat på typ av skolgång. Medianmeritvärdet för eleverna i grundskolan var 210 poäng medan eleverna i specialskolan hade ett medianvärde på 145. Eleverna i hörselklasserna och de individintegrerade eleverna hade ett medianvärde på 185 respektive 190, det vill säga under medianvärdet för grundskolan men högre än det för specialskolan.

⁹ Specialskolemyndighetens verksamhet övergick till Specialpedagogiska skolmyndigheten i juli 2008.

¹⁰ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008a).

Resultaten visade att elever med dövhet eller hörselnedsättning "generellt har svårt att nå kunskapsmålen i skolan men att specialskolans elevgrupp har lägre meritvärden än elever med dövhet eller hörselnedsättning i andra skolformer. Elever med dövhet eller hörselnedsättning har svårt att nå de högre betygsstegen oavsett skolform. Skillnaden jämfört med grundskolans övriga elever är signifikant." Andelen elever som var behöriga till gymnasieskolan skilde sig också åt mellan olika elevgrupper. Andelen elever med dövhet eller hörselnedsättning som var behöriga till gymnasieskolan var lägst inom specialskolan: Inom specialskolan var 38 procent behöriga till gymnasieskolan, medan andelen för eleverna i hörselklasserna var 65 procent och för de individintegrerade eleverna, det vill säga elever i reguljär klass, 78 procent. Detta ska jämföras med att andelen inom grundskolan var 90 procent för år 2006.

Rapporten redogör också för måluppfyllelsen inom ämnena svenska, engelska, matematik och teckenspråk. Av denna jämförelse framgår att engelska var det ämne som vållade eleverna störst bekymmer och detta oavsett skolgång.

Tabell 3.1 Måluppfyllelse för några ämnen

Andel (%) elever som inte uppnått målen för ämnet

Skolgång	Svenska	Engelska	Matematik	Teckenspråk*
Specialskolan	43,8	54,3	49,2	22,0
Hörselklasser	15,6	24,5	24,1	16,8
Individplacerade	7,8	13,1	12,5	5,0
Grundskolan	4,3	5,9	6,6	13,5

Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008a).

* Ämnet inkluderar teckenspråk inom specialskolan såväl som teckenspråk för hörande i grundskolan.

Vad som hade störst betydelse för skolvalet samvarierade med hur grav elevens hörselnedsättning var. För elever med dövhet var tillgången till teckenspråk och en tvåspråkig miljö det viktigaste skälet, medan närhet till egen bostad var det viktigaste skälet för elever med liten eller medelsvår hörselnedsättning. För elever med grav hörselnedsättning var tillgången till hörselteknik/hörselresurser samt kamrater de viktigaste skälen.

När det gäller vad som hade betydelse för valet uppdelat på typ av skolgång framgår att för de som valt undervisning i reguljär klass var närhet till bostaden den enskilt viktigaste faktorn följt av kamrater. När det gäller de elever som valt hörselklass hade tillgången till hörsel teknik/hörselresurser varit den främsta orsaken följt av rekommendation från hörselvården. För specialskolans elever var teckenspråk/tvåspråkig miljö den enskilt viktigaste anledningen till valet följt av rekommendation från hörselvården. För särskolans elever hade skolans inriktning respektive kunskapsnivå varit de viktigaste skälen för val av skola.

Tabell 3.2 Betydelse för valet av skola

Andel (%) vad gäller betydelse för valet av skola, uppdelat på skolform

	Specialskola	Hörselklass	Individplacering	Särskola
Hörsel teknik/hörselresurser	12	28	5	4
Rekommendation hörselvård	18	24	5	5
Rekommendation föräldraföreningar	2	3	1	1
Rekommendation SPSM	10	4	1	17
Teckenspråk/tvåspråkig miljö	31	14	1	8
Närhet till bostad	4	5	46	14
Kamrater	11	6	27	7
Kunskapsnivå	3	5	5	20
Inriktning på skolan	8	10	9	25
Totalt:	99 %	99 %	100 %	101 %

Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008a).

I rapportens avslutande del diskuterade Specialskolemyndigheten olika möjliga orsaker till de stora skillnaderna i resultat. Man lyfte fram sex olika förklaringar till specialskolans dåliga resultat:

- Graden av hörselnedsättning och dövhet var större inom specialskolan.
- Andelen elever med ytterligare funktionsnedsättning var större inom specialskolan vilket även gällde för hörselklassskolorna.

- Andelen elever som är födda i annat land var större inom specialskolorna och hörselklassskolorna än inom övriga grundskolan.
- Möjligheten att tillämpa undantagsbestämmelsen, pysparagrafen, vid betygsättning utnyttjades i mindre utsträckning inom specialskolan.
- Elever som bytte skolform i de högre åldrarna för att den gamla skolmiljön inte fungerade bidrog till högre andel elever med lägre betyg.
- Andelen elever som efterfrågade en anpassad undervisning skapade olika förutsättningar för undervisning i de olika skolformerna.

I rapporten betonade Specialskolemyndigheten att man inte gjorde någon bedömning av om ovanstående förklaringar verkligen var en bidragande orsak till skillnaderna i resultat mellan de olika skolformerna och placeringarna.

3.8 Regionalt resurscenter döv/hörsel i Södra regionen (RRC)

I projektrapporten *Regionalt resurscenter döv/hörsel i Södra regionen (RRC)*¹¹ från 2009 beskrev Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, ett projekt i Södra regionen som syftade till att skapa ett regionalt resurscenter, med gemensamt och samlat ansvar för en skolorganisation med hög kvalitet på undervisningsmiljön för barn, unga och vuxna med hörselnedsättning eller dövhet.

Projektledaren arbetade inom en rad områden. Arbetet med kompetensinventering i den Södra regionen visade på att kommunerna, utöver kompetensutveckling, borde få stöd i långsiktig planering för kompetensförsörjning, där såväl fortbildning som kompetensöverföring från befintlig personal ingick.

I rollen som skolkoordinator/vägledare till familjer med barn med dövhet eller hörselnedsättning gjorde projektledaren

¹¹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2009b).

bedömningen att det fanns behov av saklig, tydlig och såväl skriftlig som muntlig information om utbildningsmöjligheter för barn med hörselnedsättning eller dövhet.

Projektledaren gjorde även en kartläggning i regionens alla kommuner över dels antalet barn, dels organisationen för stödet till barnen. Resultaten visade att det fanns minst 1 500 barn med hörselnedsättning eller dövhet i åldern 0–20 år, varav 88 procent var skolplacerade i kommunal skolverksamhet.

I projektledarens samverkan med regionens fyra landsting framkom att landstingen sinsemellan hade olika inriktningar på former och innehåll för stödet till barn och unga med hörselnedsättning eller dövhet och deras familjer. Projektledaren uppmärksammade också att det förekom bristande samsyn och brist på former för samverkan med övriga berörda ansvariga aktörer i barns och föräldrars liv, exempelvis socialförvaltning och Försäkringskassan.

I projektet ingick även att samverka med habiliteringens specialpedagoger och samarbeta med ambulerande hörsellärare samt vara delaktig i etablerandet av hörselspår i Kronobergs län. Projektledaren verkade slutligen för nätverksbyggande eftersom nätverk bedömdes utgöra en mötesform som gynnar samverkan och samsyn samt kunskaps- och informationsutbyte.

Utifrån projektets resultat förordades att en permanent organisation skulle skapas för regionala resurscenter, att SPSM skulle ges i uppdrag att tillsätta en utbildningskoordinator och en landstingskoordinator samt säkerställa och skapa specialpedagogisk utbildning inom hörsel- och dövområdet.

3.9 Skolsituationen för elever med funktionsnedsättning i grundskolan

I september 2009 presenterade Skolinspektionen resultaten av en kvalitetsgranskning av skolsituationen för elever med funktionsnedsättning i grundskolan¹². Granskningen inriktades mot tre funktionsnedsättningar, nämligen synnedsättning, hörselnedsättning och rörelsehinder. Med hörselnedsättning avsågs elever som är beroende av tekniska hörselhjälpmedel.

¹² Skolinspektionen (2009).

Skolinspektionen fann att det ofta fanns brister i huvudmännens och skolornas arbete med att anpassa undervisningen utifrån dessa elevers förutsättningar och behov, framför allt inom fyra områden:

- Teori och praktik. Personalen följde inte alltid de råd och anvisningar de fått om undervisningens utformning och genomförande. Skolorna saknade också ofta rutiner om att löpande informera bland annat ny personal om elever med funktionsnedsättning och funktionsnedsättningarnas påverkan på lärandet.
- Personalens kompetens. Personalens kompetens kring olika funktionsnedsättningar och deras påverkan på lärandet var varierande.
- Anpassning av lärmiljön. ”I de flesta fall är inte skolans lokaler anpassade fullt ut efter elevernas behov. Samma sak gäller de läromedel som används i skolan. Det rör sig om allt från organisatoriska, fysiska och pedagogiska anpassningar till personalens bristande kompetens att använda tekniska hjälpmedel. Gränsdragningen mellan lärare och assistenter avseende uppgifter och ansvar är många gånger otydlig.”¹³
- Samlad uppföljning. Det saknades en samlad uppföljning och utvärdering av insatser och resultat för elever med funktionsnedsättning i skolorna. Anledningen till det var att det fanns en tydlig strävan hos huvudmän och skolor att inte särskilja vissa elevgrupper.

Skolinspektionen konstaterade att en reell inkludering innebär att alla elever har tillgång till hela skolmiljön alla dagar. Granskningen visade även att elever med hörselnedsättning många gånger valde att inte använda tekniska hörhjälpmedel dels eftersom de upplevdes som störande då alla ljud kommer med, dels eftersom eleverna ville vara som alla andra och inte avvika på något sätt på grund av risken att behandlas kränkande.

¹³ Skolinspektionen (2009).

3.10 Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp

Utredningen om en flexibel specialskola överlämnade i mars 2011 sitt delbetänkande *Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp*¹⁴. Enligt direktiven skulle utredningen utreda och föreslå hur en flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp skulle kunna införas.

Utredningen menade att principen för ersättningssystemet skulle förändras så att det baserades på specialskolans faktiska kostnader. Detta för att det inte skulle vara mer fördelaktigt för en kommun att ha en elev i specialskolan än i ett kommunalt eller fristående alternativ. Samtliga huvudmän borde få bättre förutsättningar att erbjuda en likvärdig utbildning. En samordnad satsning under ledning av en nationell samordnare behövdes därför. Satsningen skulle bestå av ett statsbidrag för kvalitetshöjande insatser, fortbildning i teckenspråk och stimulansbidrag för att få fler huvudmän att erbjuda anpassade undervisningsmiljöer. Vidare borde statens stöd genom SPSM förstärkas genom omfördelning av resurser från skolverksamhet till råd- och stödverksamhet.

Teckenspråket borde också jämsställas med de nationella minoritetsspråken i skollagen och i skolförordningen. Utredningen föreslog även en möjlighet för grundskolan eller grundsärskolan att följa specialskolans kursplaner i vissa ämnen, däribland teckenspråk. Som en följd av detta borde även distansundervisning få erbjudas enligt kursplanerna i teckenspråk menade utredningen.

I betänkandet framhölls att alla skolformer i så stor utsträckning som möjligt skulle ha en gemensam reglering. Utredningen föreslog därför att specialskolan skulle ha nio årskurser i stället för tio och anförde att det vore mer likvärdigt för elever som väljer mellan kommunala, fristående och statliga skolor. Målgruppen för specialskolan borde även omformuleras för att bättre överensstämja med hur mottagandet faktiskt går till, det vill säga behoven av en anpassad undervisningsmiljö där tvåspråkigheten ingår borde vara ett kriterium.

För att en elev skulle kunna välja att inte flytta från sina föräldrar och kamrater på heltid framförde utredningen att elever i

¹⁴ SOU 2011:30.

grundskolan eller grundsärskolan som tillhör specialskolans målgrupp skulle ha rätt att få sin undervisning delvis inom specialskolan. Likaså skulle en elev i specialskolan ha rätt att få sin undervisning delvis inom grundskolan eller grundsärskolan. Detta skulle möjliggöra för grundskoleelever eller grundsärskoleelever att ta del av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Det skulle även möjliggöra en övergång tillbaka till hemskolan för specialskoleelever.

En specialskoleelevs rätt att läsa enligt grundsärskolans kursplaner behövde vidare regleras i lag för att göra det hela rättssäkert för eleverna. Utan regleringen var det inte möjligt att överklaga ett sådant beslut.

Utredningen fann att det var en brist att lärare i specialskolan inte hade möjlighet att vid betygssättning ta hänsyn till andra funktionsnedsättningar än dövheten eller hörselnedsättningen, som exempelvis en språkstörning. Utredningen föreslog därför att lärare gavs denna möjlighet för elever med andra funktionsnedsättningar än dövhet eller hörselnedsättning.

3.11 Riktad tillsyn av specialskolan

Skolinspektionen fattade i april 2011 ett huvudmannabeslut efter riktad tillsyn av specialskolan¹⁵. Skolinspektionen gjorde en helhetsbedömning av vilken det bland annat framgick att kunskapsresultaten inom specialskolan behövde förbättras. 2010 hade 40 procent av eleverna i regionskolorna betyg i alla ämnen, vilket ska jämföras med 77 procent, som är motsvarande andel för riket. Av rapporten framgår att ett av målen för specialskolan är att eleverna ska bli tvåspråkiga, vilket innebär att ”eleverna ska kunna avläsa svenskt teckenspråk och läsa svenska samt uttrycka tankar och idéer på svenskt teckenspråk och i skrift”. År 2010 hade 58 procent av avgångseleverna godkänt betyg i både svenska och svenskt teckenspråk.

Likaså behövde resultatuppföljning och redovisning både på myndighetsnivå och skolnivå breddas och fördjupas till att omfatta alla ämnen och fler årskurser. Vidare fann Skolinspektionen brister

¹⁵ Skolinspektionen (2011).

i den individuella uppföljningen av varje elevs kunskapsutveckling och att nationella ämnesprov utnyttjades i för låg utsträckning inom specialskolan. Skolinspektionen fann även att undervisningen av elever med intellektuell funktionsnedsättning utgjorde en särskild problematik, där kunskap om den obligatoriska särskolans kursplaner i vissa fall saknades hos berörda lärare och skolledare. Specialskolan behövde även säkerställa likvärdighet i bedömning och betygssättning genom ökat utbyte med skolor och pedagoger utanför myndigheten, så att det inom specialskolan inte utvecklas en referensram med lägre krav.

Rektorerna var genomgående inte tillräckligt förtroga med verksamheten och tog inte heller tillräckligt ansvar för att skolans resultat utvärderades. De säkerställde inte heller i tillräcklig utsträckning att åtgärdsprogram utarbetades för elever. Elevinflytandet var svagt utvecklat även om Birgittaskolan uppvisade ett gott exempel på sådant.

Skolinspektionen fann även, mot bakgrund av att specialskolan är förhållandevis resursstark, att det fanns skäl att överväga om arbetsformerna, med till exempel grupper om få elever med en eller två pedagoger, tar tillvara resurserna på ett optimalt sätt för att gynna måluppfyllelsen. Det noterades att kommunikation i större grupper och autentiska situationer är viktigt för att tillägna sig språk, men att detta var något som inspektörerna såg förhållandevis mindre av än fakta- och färdighetsträning i små grupper.

Värdegrundsarbetet behövde stärkas och planer mot kränkande behandling och för likabehandling behövde kompletteras på flera skolor.

Tillsynen visade även på ett behov av nivåanpassad fortbildning i svenskt teckenspråk för medarbetarna på skolorna så att den tvåspråkiga miljön kunde stärkas.

3.12 Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning

I april 2012 överlämnade Utredningen om en flexibel specialskola sitt slutbetänkande *Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning*¹⁶. Enligt utredningens tilläggsdirektiv skulle utredningen se över den riksrekryterande gymnasiala utbildningen för ungdomar med vissa funktionsnedsättningar. De utbildningar som avsågs var den Rhanpassade gymnasieutbildningen i Göteborg, Kristianstad, Stockholm och Umeå för elever med svåra rörelsehinder, gymnasieutbildningen för elever med dövhet, hörselnedsättning, dövblindhet och språkstörning i Örebro samt utbildningen för elever med dövhet och hörselnedsättning i Örebro kommuns gymnasie-särskola.

Utredningens utgångspunkter var att ungdomar med funktionsnedsättning skulle kunna välja skola och i första hand ges möjlighet att få sin utbildning i eller i anslutning till sin hemkommun. För vissa ungdomar skulle ett sådant alternativ innebära att utbildning inte kunde ges med tillräckligt hög kvalitet, varför en riksrekryterande skola skulle utgöra ett alternativ. Utredningens utgångspunkt var också att det inte skulle finnas några ekonomiska incitament för en kommun att avstå från att investera i en anpassad studiemiljö av hög kvalitet i hemkommunen.

Utredningen fann ett fortsatt behov av riksrekryterande gymnasial utbildning. Målgrupperna föreslogs även förtydligas. För det tvåspråkiga riksgymnasiet (RgT) föreslogs målgruppen vara ungdomar med dövhet och hörselnedsättning med behov av en teckenspråkig undervisningsmiljö, ungdomar med grav språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation samt elever med dövblindhet. Ökningen av elever i de regionala specialskolorna som har både talad svenska och teckenspråk som undervisningsspråk borde återspeglas även vid RgT. För elever med hörselnedsättning och elever med grav språkstörning som inte tillhör målgruppen behövdes kraftfulla insatser, både lokalt och

¹⁶ SOU 2012:24.

regionalt, för att stödja etableringen av anpassade utbildningsmiljöer.

Målgruppen för den tvåspråkiga riksrekryterande gymnasieskolan (RgsärT) skulle vara ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning och dövhet eller hörselnedsättning som har behov av en teckenspråkig undervisningsmiljö, ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning och grav språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation samt elever med intellektuell funktionsnedsättning och dövblindhet.

Utredningen lämnade även bland annat följande förslag:

- att bestämmelsen om förlängd utbildningstid vid RGD/RGH skulle tas bort
- att teckenspråk skulle förekomma som gymnasiegemensamt ämne på alla nationella program vid RgT
- att frågor om anordnande av boende för elever vid RgT skulle regleras i avtal mellan staten och den anordnande kommunen
- att nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning svarade för prövningen av målgruppstillhörighet för bland annat RgT
- att urvalsregeln vid mottagande till RGD/RGH om att företräde ska ges till den som har störst behov skulle tas bort eftersom den aldrig tillämpats
- att ett beslut om rätt till utbildning vid RgT skulle kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd
- att staten endast skulle svara för merkostnader som uppstår till följd av att eleverna går på just en riksrekryterande gymnasial utbildning för elever med vissa funktionsnedsättningar
- att SPSM för staten skulle svara för avtalen med de anordnande kommuner som regeringen bestämmer samt följa upp dessa
- att den i delbetänkandet föreslagna nationella samordnaren skulle få ett utvidgat uppdrag och även omfatta utbildning i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan när det gäller elever med svåra rörelsehinder, dövhet, hörselnedsättning, dövblindhet och grav språkstörning

- att SPSM skulle få medel för att möta de lokala och regionala insatserna med förstärkta nationella utvecklingsinsatser för den gymnasiala nivån
- att möjligheterna att göra bland annat de riksrekryterande utbildningarnas kunskap om utbildning av elever i de berörda målgrupperna tillgänglig för andra skolhuvudmän borde undersökas.

3.13 Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning

Utredningen om utbildning för barn och ungdomar i samhällsvård samt distansundervisning lämnade sitt betänkande, *Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning*¹⁷, i november 2012. Utredningens övergripande uppdrag var att klarlägga om regleringen i frågor som gäller utbildning för barn och unga vid hem för vård eller boende (HVB), särskilda ungdomshem och sjukhus eller annan motsvarande institution behövde förtydligas.

Utredningen berörde ämnet teckenspråk eftersom det även ingick i utredningens uppdrag att utreda om distansundervisning i vissa fall borde vara ett alternativ till reguljär undervisning för elever i de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utgångspunkten för utredningens överväganden var att om distansundervisning skulle vara möjlig skulle den likställas med vanlig undervisning i en skola. Utredningen föreslog en generell reglering med restriktiv tillämpning eftersom det saknades forskning på området. Utredningen identifierade även bland annat följande problemställningar:

- att distansundervisning tenderade att koncentreras till enbart kunskapsinhämtande
- att den garanterade undervisningstiden omvandlades till egen tid med arbetsuppgifter på en lärplattform
- att kravet på lärarledd undervisning blev svårare att upprätthålla

¹⁷ SOU 2012:76.

- att skolpliktiga elever har en närvaroplikt samtidigt som skolan har ett tillsynsansvar.

Utredningen visade att distansundervisning endast berörde 0,17 procent av alla elever i landet och att endast åtta kommuner och sex fristående skolor bedrev distansundervisning för fler än 50 elever. Den största andelen återfanns inom de fristående gymnasieskolorna där distansundervisning uppgick till 0,77 procent.

En uppdelning föreslogs i fjärrundervisning respektive distansundervisning. Fjärrundervisning definierades som en interaktiv undervisningsmetod där elev och undervisande lärare är åtskilda i rummet och undervisningen sker genom informations- och kommunikationsteknik, IKT. Skälet till att införa fjärrundervisning skulle vara att det saknades en behörig lärare, att ämnet eller kursen inte erbjöds på skolan eller att antalet elever inte var tillräckligt för en undervisningsgrupp. Utredningen föreslog att fjärrundervisning skulle tillåtas i bland annat modersmål inklusive minoritetsspråk, studiehandledning på modersmålet och teckenspråk.

Distansundervisning å andra sidan definierades som en interaktiv undervisningsmetod där elev och lärare är åtskilda i rummet och även i tiden och undervisningen sker genom IKT. Distansundervisning föreslogs kunna anordnas för elever med medicinsk eller psykosocial problematik, för elever med karriärer på elitnivå och för elever vid särskilda ungdomshem. Vidare lämnade utredningen förslag på bestämmelser som skulle möjliggöra fjärr- och distansundervisning på entreprenad, dels skulle kommuner få utföra fjärr- och distansundervisning på entreprenad i skolväsendet, dels skulle statliga huvudmän omfattas av entreprenadbestämmelserna om fjärr- och distansundervisning.

3.14 Utveckling av specialskolans verksamhet

I regleringsbrev för SPSM fick myndigheten i uppdrag att senast den 1 juli 2013 redovisa eventuella förslag till förändringar i specialskolans verksamhet som myndigheten bedömer som nödvändiga för att upprätthålla och eventuellt förbättra kvaliteten i utbildningen. Utgångspunkten för myndighetens arbete med rapporten

*Utveckling av specialskolans verksamhet*¹⁸ var att definiera elevgruppen och elevernas behov oavsett vilken skolform de gick i.

Myndigheten beräknade att målgruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning som har behov av strategiskt utformade lärmiljöer var omkring 2 200 i grundskolan och särskolan. Elever med grav språkstörning som har behov av särskilt utformad miljö kunde enligt rapporten vara så många som 10 000.

Elever med funktionsnedsättning har enligt SPSM rätt att kunna välja flera alternativa skolformer som kan möta just deras behov. Myndigheten planerade bland annat för en utveckling av deltidstudning i specialskolan, teckenspråksutbildning till föräldrar och nav med samverkan mellan stat, landsting och kommun. För att myndighetens pågående arbete med att utveckla kvaliteten i specialskolans undervisning och bredda utbudet för elever i kommunal eller fristående skola skulle ha goda förutsättningar föreslog myndigheten att regeringen skulle överväga följande åtgärder:

- Se över skollagen och införa ändringar för att förbättra rätts-säkerheten och måluppfyllelsen för elever i specialskolan som läser enligt grundsärskolans kursplan.
- Se över definitionen av målgruppen för specialskolan när det gäller elever med språkstörning.
- Tydliggöra ansvarsfördelning med mera vid så kallad deltidstudning.
- Ge SPSM ett utvidgat uppdrag att även anordna teckenspråksutbildning för föräldrar (TUFF), kopplat till myndighetens skolor.
- Vidga utbildningar i teckenspråk till att också omfatta målgruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning som är beroende av eller i behov av teckenspråk men har sin dagliga hemvist i grundskolor.
- Se över formerna för samordning och samverkan regionalt avseende målgruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning, i syfte att skapa en förstärkt organisation med centerbildning där staten via SPSM tar ett avgörande ansvar.

¹⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013d).

- Ta bort ortsanknytningarna i SPSM:s instruktion för samtliga skolor liksom beteckningarna riks- och regionala skolor.

3.15 "Vad var det du inte hörde?"

SPSM:s rapport från 2015, *"Vad var det du inte hörde?"*¹⁹, redovisar en studie genomförd av SPSM och Hörselhabilitering Barn och Ungdom vid Karolinska universitetssjukhuset.

Studien omfattar en kartläggning av faktorer som har ett avgörande inflytande på tillgänglighet och delaktighet i lärandesituationer för elever med hörselnedsättning. Faktorerna sammanfattas i begreppen ljudmiljö, hörteknik och pedagogik. Hörteknik avser den teknik som kompletterar användning av hörapparat, såsom mikrofoner och teleslingor. Studien omfattade 85 elever i årkurserna 4–9 som förskrivits hörapparat²⁰ och som gick i inkluderande skolverksamheter i Stockholms län.

Studiens resultat visar på flera brister vad gäller ljudmiljö och hörteknik. När det gäller klassrummens akustiska egenskaper var det bara ett av fem klassrum som kunde anses uppfylla samhällets minimikrav. När det gäller hörtekniken framkom att det fanns stora brister i den tekniska funktionen. Endast 41 procent av hörtekniken fungerade hela lektionen. Hörtekniken behövde även utvecklas för att bli enklare att använda. Vidare behövdes rutiner och tydlig ansvarsfördelning när det gällde att informera berörd personal om konsekvenserna av en elevs hörselnedsättning och hur man hanterar hörtekniken.

Trots att stöd till lärare och elever har en avgörande betydelse visade studien att endast 17 av 85 elever hade stöd av en kommunal hörselpedagog.

I projektet ingick även en litteraturstudie som visade att få undersökningar har studerat hur förskriven hörteknik fungerar och används i sitt pedagogiska sammanhang. Det var även en stor brist på systematiska studier och utvärderingar när det gäller elevgruppen som går inkluderat i vanlig skola. Få studier har tagit ett

¹⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015b).

²⁰ Hörapparat används i rapporten som samlingsbegrepp för bakom-örat-apparat, CI, benföranckrad hörapparat med mera.

helhetsgrepp som inbegriper såväl de tekniska och pedagogiska som de sociala och miljörelaterade perspektiven.

3.16 Prioriterad tillsyn av specialskolan

Hösten 2015 genomförde Skolinspektionen en prioriterad tillsyn av specialskolan. Enligt det så kallade huvudmannabeslutet²¹ visade Skolinspektionens tillsyn inget annat än att den verksamhet som SPSM bedriver inom ramen för specialskolan uppfyllde författningarnas krav. Däremot konstaterades att brister förekom inom ramen för fritidshemsverksamheten när det gäller utvecklingen av utbildningen.

Skolinspektionen konstaterade att även om SPSM inte tilldelades kritik avseende specialskolan så uppvisade specialskolans verksamhet brister. Även om SPSM identifierat vissa utvecklingsområden så hade motsvarande områden framstått som bristande vid Skolinspektionens tillsyn. Bristerna framgick av respektive beslut på skolenhetsnivå. Det handlade om brister i uppföljning och systematiskt kvalitetsarbete, brister i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd, brister i arbetet mot kränkande behandling, och brister inom områdena förutsättningar för lärande och trygghet, bedömning och betygsättning samt undervisning och lärande. Skolinspektionen förutsatte att SPSM:s arbete skulle fortskrida i enlighet med vad som uppgivits. Därför gjordes bedömningen att det saknades skäl för ytterligare ingripanden.

3.17 Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål

I februari 2016 överlämnade Utredningen om bättre möjligheter till fjärrundervisning och undervisning på entreprenad sitt delbetänkande²². Utredningen konstaterade att fjärrundervisning i dag får anordnas inom huvudmannens egen organisation inom vissa ämnen, däribland modersmål, samt för studiehandledning på modersmål under vissa förutsättningar. Vidare är det endast möjligt

²¹ Skolinspektionen (2016).

²² SOU 2016:12.

att sluta entreprenadavtal med en enskild fysisk eller juridisk person och, i vissa fall som rör fjärrundervisning, med staten.

För att bidra till ökad tillgång till utbildning för eleverna föreslog utredningen bland annat att det från och med augusti 2016 ska vara tillåtet att överlämna fjärrundervisning i modersmål eller studiehandledning på modersmålet på entreprenad mellan huvudmän inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasiesärskolan och gymnasieskolan. Förslaget utgör ett komplement när möjligheten att bedriva verksamheten inom huvudmannens egen organisation saknas och när huvudmannen uttömt andra möjligheter att rekrytera och anställa lärare.

3.18 "äh, det var inget viktigt ..."

Hörselskadades riksförbund (HRF) skrev i sin årsrapport 2007 *"äh, det var inget viktigt ..."*²³ att det behövdes en ny samlad, nationell skolorganisation för elever med dövhet eller hörselnedsättning. Orsakerna var barns och elevers behov av stöd och insatser, bristande samordning av ansvariga myndigheter samt olika förutsättningar för likvärdig utbildning i landet. Den nya organisationen skulle samla all den kompetens och alla de resurser som fanns inom de regionala specialskolorna, hörselklassskolorna och hörselklasserna samt inom Specialpedagogiska institutet och Specialskolemyndigheten. HRF lämnade bland annat följande förslag:

- En nationell samordnare skulle ansvara för 1) att alla barn med dövhet eller hörselnedsättning fick den skolgång de behövde, 2) fort- och vidareutbildning av lärare och personal, 3) insamling av statistik och 4) resultatuppföljning. Samordnaren skulle även ta initiativ till bland annat forskning och ansvara för kvalitetssäkring av till exempel hjälpmedel i skolan.
- Nio regionala resurscentra skulle skapas. Dessa skulle bland annat ta initiativ till och samordna insatser för varje barn och ge råd om hörseltekniska hjälpmedel och ljudmiljö.
- Varje resurscentrum skulle ha förskoleverksamhet och grundskola för barn och elever med dövhet eller hörselnedsättning

²³ Hörselskadades riksförbund (2007).

med undervisning på teckenspråk och/eller med tal och hörselteknisk utrustning. Tillgång till fritidshem och skolbarnsomsorg samt elevboende skulle finnas i anslutning till skolan. Resurscentret skulle även ansvara för så kallade satellitklasser vid vanliga kommunala skolor.

- Resurscentret skulle ge råd och stöd till elever, föräldrar och lärare, tillhandahålla ambulerande hörsellärare och teckenspråkslärare samt bedriva gruppverksamhet.
- Resurscentret skulle även samverka med hörselvården, ge vägledning till föräldrar om bland annat skolplacering samt sprida kunskap om dövhet och hörselnedsättning.
- Den föreslagna skolorganisationen för elever med dövhet eller hörselnedsättning skulle finansieras med statliga medel, kombinerat med interkommunal ersättning samt vanliga barnomsorgsavgifter.

4 Målgruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning – en grupp i förändring

Detta kapitel handlar om storleken på målgruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning och hur den har förändrats.

Elever med dövhet eller hörselnedsättning finns i dag i specialskolan, i kommunala hörselklasskolor, i kommunala hörselklasser och integrerade på olika sätt. De integrerade eleverna kan vara individintegrerade i reguljär klass eller gruppintegrerade i olika former av hörselspår.

Den regionala specialskolan är till för barn med dövhet eller hörselnedsättning som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl ”inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan”.¹ För gruppen elever med dövhet har den medicintekniska utvecklingen möjliggjort för föräldrar och barn att i högre utsträckning välja grundskolan i stället för specialskolan. Det har därför blivit allt svårare att avgränsa specialskolans målgrupp. I betänkandet *Ökad likvärdighet för elever med funktionshinder*² och i en rapport från Statskontoret³ konstateras bland annat att gränsdragningen har blivit allt otydligare mellan målgrupperna för å ena sidan regionskolorna och å andra sidan grundskolan och grundsärskolan. Nuvarande utrednings uppdrag⁴ är att bland annat lämna förslag som ska göra det möjligt för eleverna och deras vårdnadshavare att i större utsträckning välja skola. Utredningens förslag riktar sig alltså mot målgruppen oavsett skolform, men med

¹ 7 kap. 6 § skollagen (2010:800).

² SOU 2007:87.

³ Statskontoret (2010a).

⁴ Regeringsbeslut Dir. 2013:29 respektive Dir. 2013:106.

särskilt fokus på den växande gruppen elever som väljer att gå i grundskolan. Syftet är att eleverna, oavsett skolförhållanden, ska få det stöd de har rätt till.

I januari 2016 fick utredningen även i uppdrag⁵ att föreslå en ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan, särskilt när det gäller målgruppen, med beaktande av den tvåspråkiga miljö som specialskolan kan erbjuda. Utredningens förslag i denna del diskuteras i avsnitt 10.1 En teckenspråkig specialskola och avsnitt 22.3 Ny tydligare målgruppsdefinition.

4.1 Alla upptäcks inte tidigt

I dag görs en tidig hörselscreening av alla nyfödda barn, vilket innebär att barn med hörselproblematik upptäcks tidigt och att eventuell dövhet eller hörselnedsättning kan utredas. Av de barn som upptäcks ha hörselproblematik är den stora majoriteten hjälpt av hörapparat. Endast några få av barnen är aktuella för att få kokeaiimplantat eller baha – benförankrade implantat.

Nyanlända ska enligt lag sedan 2008 erbjudas hälsoundersökningar. Vad undersökningarna innehåller beskrivs i Socialstyrelsens föreskrift på området⁶. Det är svårt att svara på i vilken utsträckning erbjudandena om hälsoundersökning utnyttjas. Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, har viss statistik över detta. Statistiken gäller hur många hälsoundersökningar som bekostats av Migrationsverket och pekar mot en genomförandegrad på cirka 45–50 procent⁷. De hälsoundersökningar som görs av landstingen är standardundersökningar eftersom asylsökande inte har rätt till mer än akut sjukvård. Rutinmässigt görs inga tester av hörsel eller språkutveckling, enligt Migrationsverket⁸. Det innebär att det för nyanlända barn inte finns något system för tidig upptäckt av eventuella hörsel- eller språkproblem. När barnet kommer till skolan kan det ta tid innan sådana problem upptäcks eftersom det finns en tendens att förklara problemen med att barnet har ett annat modersmål än svenska.

⁵ Regeringsbeslut Dir. 2016:6.

⁶ SOSFS 2011:11.

⁷ Samtal med Folkhälsomyndigheten 2014-06-19.

⁸ Samtal med Migrationsverket 2014-06-18.

4.2 Storlek på gruppen som har behov av anpassade miljöer

Det finns begränsad nationell statistik över gruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning. Utredningen kan utifrån uppgifter om förväntad förekomst av hörselnedsättning och utifrån olika nationella och regionala kartläggningar endast uppskatta elevgruppens storlek.

Enligt uppgifter från Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, har cirka 1–4 promille av de barn som föds behov av hörselhabiliterande insatser. Vid skolstarten har antalet fördubblats, vilket innebär att 2–8 promille av eleverna i grundskoleåldern har behov av hörselhabiliterande insatser.⁹ Utredningen om en flexibel specialskola beräknade att det år 2011 fanns cirka 5 000 elever med dövhet eller hörselnedsättning i åldern 7–16 år¹⁰ som var i behov av habiliterande insatser. Hörselskadades Riksförbunds, HRF:s, statistikinsamling från landstingens hörselhabilitering för barn och ungdom¹¹ visar på siffror i samma storleksordning. Enligt HRF fanns 4 670 barn i åldern 6–15 år inskrivna i hörselvårdens register år 2013. Av dessa elever hade knappt 3 000 hörapparat.¹² Enligt SPSM:s rapport¹³, HODA, uppskattades omkring 2 600 barn och unga upp till 20 års ålder ha hörteknik¹⁴ för skolbruk år 2013. Siffrorna i HODA-rapporten utgår från elever som förskrivits hörapparat eller hörteknik för skolbruk. Det är dock enligt SPSM sannolikt att fler än dessa har behov av hörapparat eller hörteknik.¹⁵

I den enkätundersökning som utredningen genomfört har rektorerna bedömt att drygt 4 000 elever i grundskoleåldern har en sådan hörselnedsättning att de har behov av tekniska hjälpmedel. Se mer om enkäten och vad den visar i kapitel 5, Skolgång för elever med dövhet eller hörselnedsättning. Antalet elever i grundskoleåldern som hade kontakt med habiliteringen var enligt HRF drygt 4 500 år 2013.

⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008a).

¹⁰ SOU 2011:30.

¹¹ Hörselskadades Riksförbund (2014).

¹² Begreppet hörapparat är ett samlingsbegrepp för bakom-örat-apparater, i-örat-apparater, cros-apparater, benförantrade hörapparater, kokleaimplantat med flera.

¹³ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a).

¹⁴ Hörteknik är till exempel slingförstärkare, trådlösa mikrofoner och mottagare, dvs. teknik som kompletterar lyssning via hörapparat.

¹⁵ Mailväxling med SPSM augusti 2015.

Bland asylsökande finns, enligt Migrationsverket, ett antal personer med dövhet eller hörselnedsättning som har behov av teckenspråk. År 2013 uppskattade Migrationsverket att det rörde sig om 20–40 asylsökande per år¹⁶. Hur många det rör sig om i dag är inte känt.

Enligt HRF:s bedömning har ungefär två tredjedelar av eleverna med dövhet eller hörselnedsättning stora behov av anpassningar i skolan. Mot bakgrund av hur många som är inskrivna i hörselvårdens register skulle det motsvara knappt 3 000 elever i grundskoleåldern. Samtidigt konstaterar HRF att hörselvårdens statistik är bristfällig och underskattar det verkliga antalet.

Med beaktande av detta är utredningens bedömning att drygt 3 000 elever i grundskoleåldern bör erbjudas specifika utbildningsmiljöer.

4.3 Allt fler elever får kokleaimplantat

Av hela gruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning i grundskoleåldern är det endast ett fåtal som kan bli hjälpta av inopererade kokleaimplantat. Av de få som föds med dövhet blir nästan alla hjälpta av kokleaimplantat. Så här beskriver SPSM och Barnplantorna vad kokleaimplantat är:

Cochlea är det medicinska ordet för öronsnäckan. Kokleaimplantat är ett hörhjälpmedel som består av två delar, en yttre och en inre del. Den yttre delen består av ljudprocessor och en radiosändare. Den inre av en mottagare och elektroder som förs in i cochlean för att stimulera hörselnerven med en elektrisk impuls. Från början, på 70-talet, var det vuxna som blivit döva som opererades men sedan 90-talet har fokus flyttats till barndomsdöva.¹⁷ I Sverige får idag nästintill alla barn som föds döva eller gravt hörselskadade bilaterala (dubbla) kokleaimplantat. Sverige ligger därmed i täten internationellt när det gäller antal genomförda bilaterala kokleaoperationer.¹⁸

Enlig CI-teamet vid Karolinska universitetssjukhuset i Huddinge föds det i Sverige cirka 30 barn per år med grav hörselnedsättning eller dövhet som behöver kokleaimplantat. Några få procent av

¹⁶ Migrationsverket (2016b).

¹⁷ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2001).

¹⁸ Från Barnplantornas webbplats www.barnplantorna.se. Hämtat 2015-09-22.

barnen, ungefär ett barn per år, går inte att operera. Utöver dessa 30 barn tillkommer cirka 30 barn som föds med lindrigare hörselnedsättning, men som drabbas av snabb försämring av hörseln under de första levnadsåren och därför behöver kokleaimplantat. Sammanlagt är det således cirka 60 barn per år som får kokleaimplantat. I dag görs operationerna allt tidigare, i regel vid 8–10 månaders ålder men helst ännu tidigare, från fem månaders ålder. Det blir också allt vanligare med kokleaimplantat på båda öronen. Det har visat sig att ju tidigare barn får kokleaimplantat inopererade desto bättre språkutveckling får de. En undersökning¹⁹ visar att för övrigt normalutvecklade barn som får kokleaimplantat före nio månaders ålder får en åldersadekvat språkutveckling. Det är först barn som opereras efter 12 månaders ålder som inte lyckas uppnå en åldersadekvat språklig nivå till skolstarten. De som opereras inom åldersintervallet 12–17 månader uppnår åldersadekvat språkutveckling under sina tidiga skolår. Eftersom tidiga operationer är ett relativt nytt fenomen har man inte kunnat följa barnen mer än upp till 14 års ålder. Man har ännu inte gjort någon svensk studie av hur de lyckas i sitt skolarbete.

Av den forsknings- och kunskapsöversikt som utredningen har låtit Annika Dahlgren Sandberg göra framgår att även internationell forskning visar att tidiga insatser och tekniska hörhjälpmedel har stor effekt på tal, språk och skolframgång hos barn med dövhet eller hörselnedsättning. I detta och följande två kapitel refereras till några av de studier som nämns i översikten, se hela översikten i bilaga 5. Översikten pekar på flera studier som har visat att barn som har talat språk som sitt förstaspråk har ordförråd, språk och läsförmåga i paritet med hörande.²⁰

Det finns en liten grupp döva föräldrar som av olika skäl inte vill låta operera sina barn. Enligt CI-teamet vid Karolinska universitetssjukhuset rör det sig om cirka 1–2 barn per år. Dessutom finns det, enligt CI-teamet, sent inflyttade barn med dövhet som inte opereras. SPSM har i januari 2016 signalerat till utredningen att det bland nyanlända finns en viss överrepresentation av individer med dövhet eller hörselnedsättning. I februari 2016 hade SPSM 24 asyl-

¹⁹ Karltorp, E. (2014).

²⁰ Hayes, H (2010). Hyde, M. & Punch, R. (2011).

sökande elever vid sina regionala specialskolor,²¹ men det är svårt att göra en uppskattning av hur många barn i grundskoleålder som inte varit i kontakt med SPSM.

Även om nyanlända elever med dövhet eller grav hörselnedsättning vid ankomsten skulle få kokleaimplantat inopererade så är prognosen för deras språkutveckling mindre gynnsam enligt forskningen. Forskning visar att för barn med medfödd dövhet eller dövhet från tidig ålder och som inte blivit opererade före 5 års ålder är prognosen när det gäller språkutveckling mindre gynnsam. Deras språkutveckling kommer då att i hög grad bero på hur väl och tidigt de utvecklat ett teckenspråk. Dessa barn har svårt att lära sig talat språk eftersom hjärnans "tidsfönster" för talat språk har passerats. Studier har visat att barn har allra störst möjlighet att lära sig urskilja och använda ljud för att utveckla sitt språk fram till tre och ett halvt år ålder – allra helst före två års ålder.²²

Totalt sett innebär det att cirka 4 barn per år behöver teckenspråk som förstaspråk, det vill säga cirka 36 barn i grundskoleåldern. Utöver detta tillkommer sent inflyttade barn med teckenspråk som förstaspråk. I dag finns det inte uppgifter på hur stor den gruppen är. Enligt CI-teamets bedömning kommer dessutom cirka 10–20 procent av de kokleaopererade barnen, cirka 12 barn per år, att inte klara vanlig skola på grund av sina hörselproblem och intellektuell funktionsnedsättning. Det rör sig om cirka 110 barn i grundskoleåldern.

Antalet barn med dövhet eller hörselnedsättning kommer sannolikt inte att öka i framtiden.²³ När de årskullar där i princip alla har opererats uppnår grundskoleålder kommer det att finnas cirka 500 barn med kokleaimplantat i grundskoleutbildningen.

²¹ Uppgifter från SPSM till utredningen i mars 2016.

²² Sharma, A. & Campbell, J. (2011).

²³ Socialstyrelsen (2009).

5 Skolgång för elever med dövhet eller hörselnedsättning

Detta kapitel inleds med en redogörelse för skollagens (2010:800) reglering av mottagandet till specialskolan för elever med dövhet eller hörselnedsättning. Därefter följer en beskrivning av elevernas skolgång som individintegrerade, i särskilda hörselklasser eller i specialskolan. Kapitlet avslutas med en beskrivning av hur eleverna lyckas i skolan.

Det är många faktorer som påverkar hur vårdnadshavare och elever väljer skola. Den främsta faktorn tycks vara närhet till hemmet. Även elevernas möjlighet att ingå i ett socialt sammanhang och tillgången till anpassade lärmiljöer har stor betydelse. Familjer som bor på orter inom en tiomilsradie från en specialskola är mer benägna att placera sina barn i specialskolan än de som bor längre bort.¹ Enligt Hörselskadades Riksförbund, HRF, är även graden av hörselnedsättning av avgörande betydelse för skolvalet. Avgörande är också hur attraktiva man upplever alternativen specialskola eller hörselklasser. Att allt fler med hörselnedsättning väljer att gå inkluderat i den vanliga skolan är inte bara ett svenskt fenomen utan en internationell trend.² Den medicintekniska utvecklingen har gjort det möjligt för föräldrar till barn som föds med dövhet att välja en skola nära hemmet.

¹ Språkrådet (2014).

² Se Annika Dahlgren Sandbergs forsknings- och kunskapsöversikt, bilaga 5.

5.1 Särskild reglering för elever med dövhet eller hörselnedsättning

Elever med dövhet eller hörselnedsättning kan i likhet med elever utan funktionsnedsättning fullgöra skolplikten i en grundskola med kommunal eller enskild huvudman. I så fall gäller bestämmelserna om grundskolan i skollagen och skolförordningen.

För elever med dövhet eller hörselnedsättning finns emellertid även en särskild reglering i 7 kap. 6 § skollagen som medger att eleverna tas emot i den statliga specialskolan om de på grund av sin funktionsnedsättning inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan. Till skillnad från den vanliga grundskolan är specialskolan tioårig och har därmed en förlängd undervisningstid jämfört med grundskolan.

Mottagandet i specialskolan provas inte av elevens hemkommun eller den fristående skolan utan av en särskild nämnd, Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. Vidare är det Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, som är huvudman för specialskolan och som, när det gäller den regionala specialskolan, beslutar om vilken av de fem skolenheterna som eleven ska tas emot vid. Ersättningsfrågan är reglerad genom föreskrifter från regeringen.

För elever med dövhet eller hörselnedsättning som är mottagna i specialskolan finns särskilda kursplaner i vissa ämnen. Betyg sätts första gången i årskurs 7 i specialskolan och inte i årskurs 6 som i grundskolan.

5.2 De flesta går integrerat

De flesta eleverna med dövhet eller hörselnedsättning går alltså i vanliga klasser, medan ett fåtal går i särskilt anpassade lärmiljöer i hörselspår, hörselklasser eller specialskolan. Av utredningens enkät till skolorna framgår att nästan 1 400 skolor har individintegrerade elever med grav hörselnedsättning³ och att 70 skolor har så kallade hörselspår, det vill säga gruppintegrerade elever i vanlig klass.

³ Med grav hörselnedsättning i enkäten avses elever som har en sådan hörselnedsättning att de har behov av tekniska hjälpmedel, till exempel hörapparat eller kokleaimplantat.

Enligt HRF⁴ innebär individ- och gruppintegrering att elever med hörselnedsättning "går i skolan på hörandes villkor, inte sällan i stora klasser med dålig ljudmiljö, begränsad tillgång till hörselteknisk utrustning och mycket lite eller inget hörselpedagogiskt stöd alls". Enligt HRF har varannan kommun inte tillgång till lärare med hörselpedagogisk utbildning.

Skolorna saknar kunskap om dövhet eller hörselnedsättning

Hörsel- dövforum, ett samarbetsorgan i Stockholms län mellan SPSM och Karolinska universitetssjukhusets Hörselhabilitering Barn och Ungdom, skriver⁵ att kunskap om stödbehoven hos barn och elever med hörselnedsättning saknas i kommunerna. Endast cirka 20 procent av barnen och eleverna med dövhet eller hörselnedsättning går i särskilt hörselanpassade förskolor och skolor, vilket ställer stora krav på de övriga förskolorna och skolorna. Slutsatsen är att stödet till kommunerna måste bli starkare och tydligare än i dag. Dessutom konstaterar man att det finns brister i samarbetet mellan stat, landsting och kommuner och att stödet de erbjuder inte alltid når fram till elever och berörd personal. Sammantaget bidrar detta till att eleverna inte alltid får det stöd de behöver.

Denna bild bekräftas av en senare studie genomförd av samma aktörer, den så kallade HODA-rapporten.⁶ Studiens övergripande fråga är i vilken grad förskriften hörteknik stödjer elevernas delaktighet i undervisningen⁷. Rapporten handlar om elever i inkluderande skolverksamhet i kommunala och fristående skolor i kommunerna i Stockholms län. Studien visar att för närmare 40 procent av eleverna saknas det hörselpedagog i kommunen. Samtidigt är det bara 20 procent av eleverna som faktiskt fått stöd av en kommunal hörselpedagog.

⁴ Hörselskadades Riksförbund (2007).

⁵ Hörsel- dövforum (2012).

⁶ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a).

⁷ Med delaktighet menas att elever med hörselnedsättning ska kunna *lyssna* på lärare och kamrater utan att ägna mycket kraft åt att *höra* vad som sägs. Att vara delaktig innebär således att ha möjlighet att delta i interaktionen i klassrummet på likande vis som klasskamraterna.

Nästan hälften av lärarna saknar tidigare erfarenhet av att undervisa elever med hörselnedsättning. HODA-rapporten visar att hörsel- eller specialpedagoger och hörselingenjörer är de som i högst grad bidrar med användbar information till lärare.

Lärarna behöver kunskap om dövhet eller hörselnedsättning, de pedagogiska konsekvenserna, den akustiska miljöns betydelse och den teknik som den enskilda eleven behöver. Av en lärarenkät⁸ framgår att lärarna tycker sig ha begränsade kunskaper om elever med hörselnedsättning, då endast 10–20 procent av de undervisande lärarna under en femårsperiod hade undervisat elever med hörselnedsättning. Av den enkät utredningen låtit alla rektorer besvara framgår att på 66 procent av skolorna som har elever med dövhet eller hörselnedsättning har de flesta berörda lärare fått kompetensutveckling om dövhet eller hörselnedsättning under en dag eller mindre. På 4 procent av skolorna har de flesta berörda lärare fått en längre kompetensutveckling. Bilden av den knappa kompetensen och fortbildningen bekräftas av Skolinspektionens rapport⁹ där intervjuade lärare menar att de har för liten kunskap om hur funktionsnedsättningen påverkar inläringen.

Bristande ljudmiljö och hörteknik

Bullermiljön i svenska klassrum är enligt HODA-rapporten ofta ”helt oacceptabel”, och cirka 70 procent av klassrummen uppfyller inte Boverkets minimikrav, ljudklass C. När man dessutom mäter bakgrundsbuller och efterklang i klassrummen har endast cirka 20 procent av klassrummen bra eller acceptabel ljudmiljö. Ljusmiljön, i termer av ljusstyrka, är dock relativt god i klassrummen.

När det gäller hörteknik i skolan konstaterar rapporten att det saknas kamratmikrofoner i cirka 40 procent av klassrummen. Det innebär att en stor del av eleverna med hörselnedsättning går miste om lärandet och relationerna eleverna emellan. Rapporten pekar också på en stor spridning i hur många kamratmikrofoner som finns i klassrummen. I genomgången handlar det om mellan en och 13 stycken, i genomsnitt 8–9, i de klassrum där kamratmikrofoner

⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008b).

⁹ Skolinspektionen (2009).

överhuvudtaget fanns. Även om det finns hörteknik är det inte alltid den fungerar hela lektionen. Enligt rapporten fungerar endast omkring 40 procent av hörtekniken hela lektionen. Om teknik finns på plats och fungerar används den ändå inte alltid på rätt sätt. Slutsatsen blir att många elever med hörselnedsättning endast i begränsad utsträckning får tillgång till undervisningen.

HODA-rapporten hänvisar också till andra studier¹⁰ som bekräftar att det är vanligt att hörteknik har tekniska brister. Studierna visar att huruvida tekniken fyller sitt syfte eller inte hänger starkt samman med de *attityder* som finns hos både den enskilda eleven med hörselnedsättning och hos kamrater, föräldrar, lärare och övrig skolpersonal. Nära sammankopplad med attityderna är kunskapen om tekniken. I slutsatser från en enkätundersökning genomförd av Svensk teknisk audiologisk förening¹¹ såväl som i en kartläggning gjord av Hörsel- dövforum¹² uttrycks oro för att den hörselpedagogiska kompetensen inom kommunerna minskar och att tjänster som avslutas, exempelvis på grund av ålderspension, inte återbesätts.

5.3 Hörselklasser

En liten del av eleverna med hörselproblematik går i särskilda hörselklasser. Dessa har en akustiskt och hörtekniskt anpassad lärmiljö och personal med hörselkompetens. Hörselklasserna har också gruppstorlekar som är betydligt mindre än en "normalklass". Undervisningen sker huvudsakligen på talad svenska, men man använder också tecken som stöd i undervisningen och eleverna erbjuds undervisning i teckenspråk antingen som språkval eller som elevens val. Undervisningen är till skillnad från i den regionala specialskolan, som beskrivs nedan, i allmänhet inte tvåspråkig.

Hörselklasser har i varierande utsträckning ett regionalt upptagningsområde. Av utredningens enkät till landets alla skolor framgår att 27 skolor har eller har haft hörselklasser under de senaste tio åren. Flera av dessa klasser kan vara av mer tillfällig natur medan andra har funnits i flera år. Silviaskolan i Hässleholm,

¹⁰ Antonsson, S (1998). Rekkedal, A. (2012). Fungmark, M. (2010).

¹¹ Svensk teknisk audiologisk förening (2010).

¹² Hörsel- dövforum (2010).

Kannebäcksskolan i Göteborg, Alviksskolan i Stockholm och Solanderskolan i Piteå är exempel på skolor med hörselklasser som funnits i flera år och som också tar emot elever från grannkommuner. Silviaskolan, Kannebäcksskolan och Solanderskolan har ett uttalat regionalt uppdrag. Även Alviksskolan tar emot elever från grannkommunerna, även om detta inte är ett uttalat uppdrag. Kannebäcksskolan och Silviaskolan har i sin organisation ambulerande hörselpedagoger som stödjer individintegrerade elever i andra skolor. Silviaskolan har tre hörselpedagoger som stödjer cirka 240 individintegrerade elever i 13 kommuner medan Kannebäcksskolan har fem hörselpedagoger som stödjer cirka 250 individintegrerade elever i den egna kommunen.

I hörselklasserna är undervisningsspråket i allmänhet talad svenska. I Kannebäcksskolan och i Kålgårdsskolan i Jönköping har man dock i vissa sammanhang tvåspråkig undervisning. Kålgårdsskolan tar också emot enstaka elever med dövhet. Även Hagaskolan i Umeå har undervisning på teckenspråk. I Hagaskolan har kommunen samlat hörselkompetens i ett kompetenscenter vars främsta uppgift är att stödja de individintegrerade eleverna i kommunen. I skolan finns det också hörselklasser.

Utredningen har i kontakt med kommunerna erfarit att elevunderlaget i hörselklasserna under en tid varit vikande även om Silviaskolan, Hagaskolan och Kålgårdsskolan har märkt av ett ökat elevintresse den senaste tiden.

5.3.1 Placering i hörselklass

I dag organiseras så kallade hörselklasser på olika sätt i olika kommuner. Vissa verksamheter med inriktning mot dövhet eller hörselnedsättning utgörs av hela skolenheter, som till exempel Silviaskolan i Hässleholm och Solanderskolan i Piteå. Förutsättningen för att få en plats på skolan är att eleven har en dokumenterad hörselnedsättning. Till dessa skolor ansöker föräldrar om en plats för sina barn.

Andra kommuner organiserar sina verksamheter som särskilda undervisningsgrupper, som ibland är kommunövergripande. Sådana finns vid exempelvis Pilskolan i Uppsala och Junedalsskolan i Jönköping. Till dessa verksamheter kan föräldrar inte ansöka om

plats utan det är elevens rektor som beslutar om placering i särskild undervisningsgrupp enligt 3 kap. 11 § skollagen.

Att hörselklasser organiseras på så olika sätt beror delvis på att det i dag råder en stor osäkerhet bland huvudmännen om hur de tillåts organisera verksamheter med inriktning mot bland annat dövhet eller hörselnedsättning, se avsnitt 20.2 SAK-miljöer.

5.4 De regionala specialskolorna

För barn som på grund av dövhet eller hörselnedsättning inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan finns den regionala specialskolan. Det finns fem regionala specialskolor: Östervångsskolan i Lund, Vänerskolan i Vänersborg, Manillaskolan i Stockholm, Birgittaskolan i Örebro och Kristinaskolan i Härnösand. Dessa skolor har, liksom de regionala hörselklasserna, en akustiskt och hörtekniskt anpassad lärmiljö och personal med hörselkompetens. Dessutom erbjuder dessa skolor undervisning på teckenspråk, vilket hörselklasserna i allmänhet inte gör. Undervisningen i den regionala specialskolan är således tvåspråkig och sker i en teckenspråkig miljö. En del elever har all undervisning på teckenspråk, medan andra har en större eller mindre del av undervisningen på talad svenska. Det är ett mål att varje elev med dövhet eller hörselnedsättning efter genomgången specialskola ska vara tvåspråkig.

5.4.1 Färre väljer specialskolan

Antalet elever vid den regionala specialskolan har minskat under lång tid. Antalet sjönk från cirka 600 elever läsåret 1999/00 till 352 elever läsåret 2012/13, då den nedåtgående trenden tycks ha brutits. Sedan läsåret 2012/13 har elevgruppen ökat något varje år och var 368 läsåret 2015/16, se tabell 5.1. Värt att notera är att trendbrottet beror på att två av regionskolorna, Birgittaskolan och Östervångsskolan, ökat sitt elevantal medan de andra legat kvar på låga nivåer.

Tabell 5.1 Elever i regionskolorna 2008/09–2015/16

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16
Birgittaskolan, Örebro	147	135	135	126	113	112	119	133
Kristinaskolan, Härnösand	67	66	56	52	37	40	33	25
Manillaskolan, Stockholm	136	115	111	110	95	98	94	89
Vänerskolan, Vänersborg	48	53	56	58	52	47	46	51
Östervångsskolan, Lund	59	61	57	56	55	61	69	70
Totalt	457	430	415	402	352	358	361	368

Källa: Skolverket; SPSM för 2015/16.

Könsfördelningen är relativt jämn med en viss övervikt för pojkar, 56 procent 2015.¹³ Det är en något lägre andel pojkar än för specialskolan som helhet, se avsnitt 17.2.2 Specialskolan. 40 procent av den regionala specialskolans elever 2015 är berättigade till undervisning i modersmål men endast 3 procent av eleverna har modersmålsundervisning, alla vid Östervångsskolan. Endast en elev, vid Kristinaskolan, har betyg i ämnet svenska som andraspråk.¹⁴

Föräldrar tycks i ökande grad föredra att placera sina barn med kokleaimplantat eller hörselnedsättning i grundskolan. Sverige går därmed i samma riktning som andra länder, där det finns en tradition av att integrera elever i den reguljära skolan.¹⁵ Samma utveckling kan iakttas i förskolan där allt färre efterfrågar tecken-språksförskolor. Denna minskning kan inte förklaras enbart av att antalet barn med kokleaimplantat har ökat, utan minskningen beror huvudsakligen på att föräldrar till barn med hörselnedsättning i högre utsträckning placerar sina barn i vanliga förskolor.¹⁶

Utredningen om statliga specialskolor¹⁷ skriver att den positiva utvecklingen när det gäller kokleaimplantat och framväxten av kommunala hörselklasskolor har medfört att gränsdragningen mellan specialskolans och grundskolans målgrupper har blivit

¹³ Uppgift från SPSM 2015-11-18.

¹⁴ Uppgift från SPSM 2015-11-18.

¹⁵ Språkrådet (2014).

¹⁶ Språkrådet (2014).

¹⁷ SOU 2007:87.

otydligare. Det har i sin tur medfört att andelen elever som byter skolform under sin skoltid har ökat. Denna utveckling innebär enligt Utredningen om statliga specialskolor att specialskolans målgrupp framöver troligen kommer att behöva omdefinieras. Vidare konstaterar man att kursplaner i till exempel teckenspråk och svenska kommer att behöva anpassas efter hur grundskolans och specialskolans nya målgrupper utformas.

5.4.2 De regionala specialskolornas elevsammansättning förändras

Under en tioårsperiod har antalet elever inom specialskolan nära nog halverats.¹⁸ Allt fler elever får allt tidigare inopererade kokleaimplantat och därmed allt bättre språkutveckling. Det ger dem bättre möjlighet att klara en integrerad skolgång.

För de regionala specialskolorna har den medicintekniska utvecklingen inneburit att andelen elever med dövhet, som är helt beroende av teckenspråket, minskat. Andelen med kokleaimplantat har däremot vuxit. År 2002 hade 10 procent av eleverna i specialskolan kokleaimplantat. 2006 hade andelen ökat till 22 procent¹⁹ och 2012 hade andelen ökat ytterligare till 34 procent. 2015 var andelen 35 procent.²⁰ Utvecklingen har inneburit att den regionala specialskolan över tid har tagit emot en större andel elever som vill ha sin undervisning på talad svenska. Specialskolan försöker möta behovet av talad svenska genom att skapa olika undervisningsgrupper – en för talad svenska, en för teckenspråk och en för både teckenspråk och talad svenska. En sådan uppdelning är pedagogiskt motiverad endast om det finns tillräckligt många elever, enligt Språkrådet.²¹

SPSM har redovisat²² elevernas fördelning på undervisningsspråk åren 2008 till 2015, se tabell 5.2.

¹⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013a).

¹⁹ SOU 2007:87.

²⁰ Uppgifter från SPSM 2015-09-30 och 2015-11-24.

²¹ Språkrådet (2014).

²² Uppgifter från SPSM juni 2015.

Tabell 5.2 Elevernas undervisningsspråk – regionskolor (2008–2015)

Elever fördelade på undervisningsspråk										
	2008	%	2010	%	2012	%	2014	%	2015	%
Huvudsakligen teckenspråk	245	55	204	49	151	43	198	55	206	55
Huvudsakligen talad svenska	119	26	118	28	89	25	34	9	45	12
Både teckenspråk och talad svenska	84	19	93	23	111	32	129	36	122	32
Alternativt kommunikationssätt	1	0	0	0	1	0	0	0	3	1
Summa	449	100	415	100	352	100	361	100	376	100

Statistiken visar på en försiktig trend att fler elever har både talad svenska och teckenspråk som sitt undervisningsspråk. Det är svårare att se en trend när det gäller undervisning huvudsakligen på teckenspråk. Där har andelen elever varit nedåtgående under ett antal år men vände uppåt 2014. Andelen elever som har undervisning huvudsakligen på svenska har varit stabil över åren utom de senaste åren, då det skett en minskning. Om avvikelserna för 2014 och 2015 när det gäller undervisning huvudsakligen på teckenspråk respektive svenska är tillfälliga eller ett trendbrott är för tidigt att uttala sig om. Statistiken måste dock tolkas med stor försiktighet eftersom det, om man tittar på underliggande data²³ från respektive regional specialskola kan finnas stora fluktuationer mellan åren, se tabell 5.3.

Tabell 5.3 Elevernas undervisningsspråk uppdelat på regionskolor (2010–2015)

Andel elever per skola, %

År	2010			2012			2014			2015		
Skola	Te	Ta	TeTa	Te	Ta	TeTa	Te	Ta	TeTa	Te	Ta	TeTa
Kristinaskolan	36	30	34	29	32	43	30	0	70	40	0	60
Birgittaskolan	39	50	11	37	50	12	46	25	29	36	26	36
Manillaskolan	70	0	29	47	0	52	60	0	40	100	0	0
Vänerskolan	36	55	9	29	38	33	17	9	74	43	18	39
Östervångskolan	58	4	39	73	0	27	100	0	0	49	0	51

Te = huvudsakligen teckenspråk

Ta = huvudsakligen talad svenska

TeTa = både teckenspråk och talad svenska

Uppgifter från SPSM 2016-03-02.

²³ Uppgifter från SPSM 2016-03-02.

Förklaringen till fluktuationerna mellan åren är, enligt SPSM, att elevgruppernas sammansättning varierar. Trots fluktuationerna kan man utläsa att skolorna tycks ha delvis olika profil när det gäller vilket undervisningsspråk som dominerar. Manillaskolan och Östervångsskolan ser ut att ha större betoning på teckenspråk medan Birgittaskolan och Vänerskolan tycks ha större betoning på talad svenska. Skolornas elevsammansättning beror delvis på skolornas tradition och mer eller mindre uttalade profil, delvis på bristen på kommunala hörselklasser som kan möta de hörande elevernas behov av anpassad lärmiljö.

Hur det ökande antalet asylsökande elever med sina språkliga behov påverkar elevsammansättningen går inte att uttala sig om i dagsläget. I februari 2016 hade regionskolorna tagit emot 24 asylsökande elever.

Det finns en viss överströmning från grundskolan till specialskolan av elever som anser att grundskolan inte kan ge dem det stöd de behöver. Dessa elever kan ofta inte teckenspråk när de kommer till specialskolan, vilket påverkar språkmiljön i den regionala specialskolan.²⁴ Dessa så kallade insneddare, det vill säga nyinskrivna elever som börjat efter årskurs 1, utgör en väsentlig andel av den regionala specialskolans elevgrupp. SPSM redovisar för utredningen²⁵ att insneddarna utgjorde drygt 50 procent av de nyinskrivna eleverna under åren 2010 och 2011. För att få en uppfattning om hur dessa elever påverkar språkmiljön är det kanske rimligare att titta på andelen elever som skrivs in efter årskurs 3. I årskurs 1 är teckenspråk i stort sett ett nybörjarspråk för de flesta eleverna. Detta nybörjar- och vardagsspråk kommer genom undervisningen på och i teckenspråk att utvecklas till ett så kallat skolspråk. I årskurs 3 har eleverna utvecklat grunden till detta skolspråk. De elever som kommer till den regionala specialskolan från och med årskurs 4 har med stor sannolikhet inte ett teckenspråk som närmar sig ett skolspråk. Om denna elevgrupp utgör en för hög andel kan de antas påverka den teckenspråkliga miljön negativt. De elever som skrevs in efter årskurs 3 utgjorde cirka 45 procent av de nyinskrivna eleverna 2010–2011.

²⁴ Samtal med SPSM 2013-09-03.

²⁵ Statistikuppgifter till utredningen 2015-06-09.

Andelen elever som följer grundsärskolans kursplaner relativt konstant

Sedan år 2000 kan elever med dövhet eller hörselnedsättning i kombination med intellektuell funktionsnedsättning tas emot dels vid regionskolorna, dels vid riksskolan Åsbackaskolan. Tidigare togs dessa elever endast emot vid Åsbackaskolan.²⁶ Andelen elever vid regionskolorna som läser enligt grundsärskolans kursplaner har varit runt tio procent sedan år 2006, se tabell 5.4.

Tabell 5.4 Antal elever inskrivna i regionala specialsolan per skolenhet (varav antal som läser enligt grundsärskolans kursplaner)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Birgittaskolan	135 (17)	126 (7)	113 (16)	112 (6)	119 (7)	133 (5)
Kristinaskolan	56 (6)	52 (6)	37 (4)	40 (5)	33 (4)	25 (4)
Manillaskolan	111 (14)	110 (11)	95 (11)	98 (10)	94 (11)	89 (13)
Vänerskolan	56 (3)	58 (4)	52 (3)	47 (2)	46 (3)	51 (3)
Östervångsskolan	57 (5)	56 (4)	55 (6)	61 (6)	69 (7)	70 (7)
Totalt (antal)	415 (45)	402 (32)	352 (40)	358 (29)	361 (32)	368 (32)
Andel (grundsär)	11 %	8 %	11 %	8 %	9 %	9 %

Källa: SPSM, Skolverket.

Att cirka tio procent av eleverna i regionskolorna följer grundsärskolans kursplaner kan jämföras med att cirka en procent av alla elever i grundskoleålder är mottagna i grundsärskolan. Andelen elever i regionskolan som läser enligt grundsärskolans kursplaner är alltså jämförelsevis hög.

Vid Åsbackaskolan läste samtliga elever enligt grundsärskolans ämnesområden i inriktningen träningsskolan år 2015, se mer om Åsbackaskolans elevgrupp i kapitel 7 Elever med dövhet eller hörselnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning.

5.4.3 Specialskolan är tvåspråkig

Den regionala specialsolan har som mål att varje elev ska bli tvåspråkig. Med specialsolan tvåspråkighet avses enligt läroplanen för specialsolan "en språkmiljö som ger förutsättningar att möta och

²⁶ SOU 2011:30.

använda sig av både teckenspråk och svenska i skolans alla sammanhang”.²⁷ Av läroplanen framgår också att skolans uppdrag är att ge förutsättningar för elever med dövhet eller hörselnedsättning

att utveckla sådana språkkunskaper att de kan avläsa och uttrycka tankar och idéer på svenskt teckenspråk samt använda tolk. Genom denna tvåspråkighet ökar elevens möjligheter till fortsatta studier och delaktighet i samhället.

Elever med dövhet eller hörselnedsättning ska som huvudregel följa kursplaner som motsvarar grundskolans. Det är några få ämnen som skiljer sig mellan skolformerna, bland annat svenska för döva och hörselskadade som ersätter svenska. Av denna kursplan framgår att det är värdefullt att elever med dövhet eller hörselnedsättning behärskar både svenska och teckenspråk. Undervisningen i svenska för döva och hörselskadade ska syfta till att eleverna i skrift, och utifrån sina individuella förutsättningar i tal, utvecklar kunskaper i och om det svenska språket.

Genom undervisningen ska eleverna ges förutsättningar att utveckla sitt svenska språk och sitt teckenspråk parallellt, så att de får tilltro till sin språkförmåga och kan använda båda språken för att uttrycka sig i olika sammanhang och för skilda syften. Det innebär att eleverna genom undervisningen ska ges möjlighet att utveckla språken för att tänka, kommunicera och lära.²⁸

SPSM har utifrån läroplanens krav om tvåspråkighet fastställt en *Plan för Specialpedagogiska skolmyndighetens arbete med tvåspråkighet*.²⁹ Där fastslås att myndigheten har ett ”ansvar för att döva och hörselskadade elever vid specialskolorna kan använda både det svenska språket och det svenska teckenspråket. Eleverna ska därmed kunna välja språk efter syfte och behov.” Vidare fastslår myndigheten att varje skola ska ha en ”levande teckenspråksmiljö och en god balans mellan språken. Både teckenspråk och talad svenska ska respekteras”. För att nå tvåspråkighetsmålet ska varje regional specialskola bland annat ”anpassa undervisningsspråk efter elevens behov och förutsättningar”, ha ”vuxna språkliga förebilder på skolan, både vad gäller teckenspråk och talad svenska” och se till

²⁷ SKOLFS 2010:250.

²⁸ SKOLFS 2010:250,

²⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2012).

att ”all personal behärskar vardagskommunikationen på svenska teckenspråket samt behärskar svenska i skrift och om möjligt även i tal”.

Den regionala specialskolan strävar efter att använda svenskt teckenspråk och svenska som separata fullvärdiga språk och SPSM betonar att tecken som stöd (TSS) inte är ett språk utan ett kommunikationshjälpmedel för att uppfatta det talade språket.

5.5 Eleverna lyckas inte i skolan

Det finns få studier som systematiskt har undersökt måluppfyllelsen för elever med dövhet eller hörselnedsättning i grundskolan. Den enkätundersökning som utredningen har gjort bland rektorer på både grund- och gymnasieskolan ger inte heller ett tydligt svar på frågan om hur det går för eleverna. I enkäten ingår frågan om vad rektorerna vet om måluppfyllelsen för sina elever med grav hörselnedsättning.³⁰ Rektorerna tycks i allmänhet ha dålig kunskap om elevgruppen, över hälften av dem som har elever med grav hörselnedsättning svarar att de inte vet hur det går för eleverna. 39 procent av grundskolerektorerna svarar att de flesta eller alla elever uppnår grundläggande gymnasiebehörighet. Av gymnasierektorerna uppger 34 procent att de flesta eller alla elever på *yrkesprogram* kommer att klara sin gymnasieexamen och 37 procent att de flesta eller alla elever på *högskoleförberedande program* kommer att klara sin gymnasieexamen. Dessa siffror ger dock inte ett mått på hur stor *andel av eleverna* som uppnår tillfredställande resultat. För att få veta det måste vi titta på andra undersökningar.

Utredningen har begärt in betygsstatistik från SPSM för elever i den regionala specialskolan. Av denna framgår att över tid uppnår inte ens hälften av eleverna i den regionala specialskolan behörighet till gymnasieskolan, se tabell 5.5.

³⁰ Med *grav hörselnedsättning* avses i enkäten att eleven har behov av tekniska hjälpmedel, till exempel hörapparat eller kokleaimplantat.

Tabell 5.5 Andel elever med gymnasiebehörighet vid den regionala specialskolan

Typ av behörighet	2010	2011	2012	2013	2014
Andel med behörighet till yrkesprogram	42 %	24 %	35 %	46 %	61 %
Andel med behörighet till högskoleförberedande program	42 %	24 %	35 %	46 %	61 %
Andel med gymnasiebehörighet	42 %	24 %	35 %	46 %	61 %

Siffrorna ska tolkas med stor försiktighet eftersom uppgifterna baseras på få elever. Det innebär att resultatet för en enskild elev kan ge stora utslag när det gäller den procentuella andelen. Med denna reservation kan man dock se att elevernas måluppfyllelse i betydelsen behörighet till gymnasieskolan ökat markant sedan 2011. Behörigheten till gymnasieskolan är dock betydligt lägre för specialskolans elever än för grundskolans där andelen behöriga år 2014 var 87 procent.³¹ Intressant att notera är att de elever som blir behöriga till gymnasieskolan blir det till både yrkesprogram och högskoleförberedande program.

Bilden av att elever med dövhet eller hörselnedsättning i större utsträckning än andra elever har svårt att uppnå målen för utbildningen gäller inte bara för eleverna i specialskolan utan även i varierande grad för elever som går i hörselklasser eller individintegrerat. Utredningen om en flexibel specialskola konstaterar i sitt delbetänkande³² att elever med dövhet eller hörselnedsättning i lägre utsträckning når de nationella målen för skolan och i lägre utsträckning är behöriga till gymnasieskolans nationella program. Man menar även att dessa systematiska skillnader i skolresultat för elevgruppen fortsätter på högskolenivå och följer dem ut i arbetslivet.

SPSM genomförde år 2007³³ en större studie av måluppfyllelsen hos elever med dövhet eller hörselnedsättning. Enligt studien lyckas elever med dövhet eller hörselnedsättning sämre i skolan än hörande elever.

Elever med dövhet eller hörselnedsättning som går helintegrerat lyckas något bättre i skolan än de som går i speciella hörselklasser.

³¹ Skolverkets statistik.

³² SOU 2011:30.

³³ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008a).

Elever i specialskolan lyckas mindre bra. Medianmeritvärdet år 2006 var för eleverna i specialskolan 145, för eleverna i hörselklasserna 185 och för eleverna som gick individintegrerat 190. Detta ska jämföras med det genomsnittliga meritvärdet för grundskolan som var 210. Ett annat mått på måluppfyllelse är behörighet till gymnasieskolan.³⁴ Enligt studien var 90 procent av grundskolans alla elever behöriga till gymnasiet. Bland elever med dövhet eller hörselnedsättning var 38 procent av dem som gick i specialskolan behöriga och 65 procent av dem som gick i speciella hörselklasser. Bland de individintegrerade med hörselproblematik var 78 procent behöriga.³⁵

SPSM menar, enligt rapporten, att tänkbara förklaringar till dessa skillnader kan vara att andelen elever med ytterligare funktionsnedsättning och andelen elever födda utomlands är högre i specialskolan än i övriga skolalternativ. Ytterligare förklaringar har framförts av Barnombudsmannen, som menar att en bidragande orsak till sämre kunskapsresultat i specialskolan kan vara att inte alla lärare i skolan kan teckenspråk.³⁶

SPSM:s rapport redogör också för måluppfyllelsen i ämnena svenska, engelska, matematik och teckenspråk. Engelska är det ämne som vållar eleverna störst bekymmer och detta oavsett skolgång, se tabell 5.6.

Tabell 5.6 Måluppfyllelse för några ämnen

Andel (%) elever som inte uppnått målen för ämnet

Skolgång	Svenska	Engelska	Matematik	Teckenspråk*
Specialskolan	43,8	54,3	49,2	22,0
Hörselklasser	15,6	24,5	24,1	16,8
Individplacerade	7,8	13,1	12,5	5,0
Grundskolan	4,3	5,9	6,6	13,5

Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008a).

* Ämnet inkluderar teckenspråk inom specialskolan såväl som teckenspråk för hörande i grundskolan.

³⁴ Behörighet år 2006, enligt bestämmelserna för gymnasieskola 2000.

³⁵ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008a).

³⁶ Barnombudsmannen (2016).

En liknande undersökning genomfördes år 2010 i Norge.³⁷ Även den visade att elever med dövhet eller hörselnedsättning generellt sett har lägre måluppfyllelse än hörande elever. Norska elever med dövhet eller hörselnedsättning är också i lägre utsträckning behöriga till gymnasieskolans nationella program. I den forsknings- och kunskapsöversikt som utredningen har låtit Annika Dahlgren Sandberg göra, se bilaga 5, sammanfattas en rad internationella studier. Nedanstående genomgång av olika forskningsresultat utgår till stor del från Dahlgren Sandbergs översikt.

I Finland genomfördes en studie³⁸ där man ville undersöka effekten av hörselnedsättning på måluppfyllelse i skolan och senare anställning. Resultaten visade att skolframgång var tydligt relaterat till grad av hörselnedsättning och att färre av eleverna med gravare hörselnedsättning kvalificerade sig för högre studier. Resultaten kunde inte förklaras av social tillhörighet eller andra funktionsnedsättningar. Vad gällde arbete var 14 procent av personerna med kliniskt signifikant hörselnedsättning arbetslösa. Motsvarande siffra i referensgruppen var 7 procent.

Skolinspektionen genomförde 2009 en kvalitetsgranskning av förhållandena i grundskolan för elever med bland annat hörselnedsättning.³⁹ Skolinspektionen sammanfattar resultatet med att ”studien visar att elever med funktionsnedsättning kan ha svårare att nå målen än andra elever”. Vidare skriver man att när problem uppstår läggs de snarare på individen än på skolmiljön. Skolinspektionen lyfter också fram att personalens kompetens i vissa fall är bristfällig samt att skolans lokaler inte är anpassade efter elevernas behov.

Att elever med dövhet underpresterar i förhållande till hörande, till exempel när det gäller läsning, matematik, naturkunskap och samhällskunskap,⁴⁰ är forskningsresultat som återkommer i olika undersökningar från andra länder, även utanför Norden. Forskning visar också att utvecklingen inom kokleaimplantatkirurgin tillsammans med tidig intervention och tidig tillgång till språk har minskat skillnaderna mellan elever med dövhet eller hörselnedsättning.

³⁷ Statped Skådalens kompetansesenter (2010).

³⁸ Järvelin, M. R., m.fl. (1997).

³⁹ Skolinspektionen (2009).

⁴⁰ Shaver, D. m.fl. (2011).

sättning och andra elever.⁴¹ Samma forskning har visat att det finns skillnader mellan elevgrupperna när det gäller vissa kognitiva funktioner, till exempel minne, exekutiva funktioner, förmågan att processa visuellt material och språklig förmåga. Forskarna understryker betydelsen av kvaliteten i elevernas undervisning. De menade att 50 procent av skillnaderna i skolresultat beror på undervisningsfaktorer, till exempel lärarnas erfarenhet av att undervisa elever med hörselnedsättning. Det är viktigt att skolpersonal arbetar utifrån förutsättningen att elever med dövhet inte bara är elever som inte hör utan också har andra svårigheter.

En förklaring till de låga skolresultaten hos elever med dövhet eller hörselnedsättning kan vara en försenad språkutveckling. Forskning visar att en försening i språkutvecklingen tenderar att vara utjämnad vid skolstart för barn med lätta hörselnedsättningar.⁴² Barns språkutveckling påverkas mycket av hur grav hörselnedsättningen är, hur aktivt föräldrarna deltar i interventionsprogram och barnets kognitiva förmåga. Detta har visats i en interventionsstudie som utgick ifrån individuella sessioner med fokus på att träna föräldrar och att underlätta barns talade språk i utvecklingsmässigt anpassade situationer.⁴³

Karolinska universitetssjukhuset bedömer varje år språkutvecklingen hos kokleaopererade barn i åldern 2–6 år. Här görs cirka hälften av alla landets kokleaoperationer och man följer barnens språkutveckling kontinuerligt och träffar dem varje halvår. Utifrån barnens språkutveckling och kognitiva förmåga bedömer man deras behov av anpassning i skolgången. Enligt Karolinska universitetssjukhusets bedömning⁴⁴ kan cirka 50 procent av de kokleaopererade barnen gå i vanlig klass med vissa anpassningar. Cirka 30 procent av barnen har behov av speciell hörselklass med mer omfattande anpassningar, cirka 8 procent har behov av specialskolans teckenspråksmiljö och cirka 12 procent av grundsärskolan.

⁴¹ Marschark, M, m.fl. (2011).

⁴² Borg, E. m.fl. (2005).

⁴³ Sarant, J.Z. m.fl. (2009).

⁴⁴ Telefonsamtal med Eva Karltorp, Karolinska universitetssjukhuset, 2015-03-03.

Sammantaget visar forskningen en ganska entydig bild: elever med dövhet eller hörselnedsättning lyckas sämre i skolan än genomsnittet. Det tycks också vara så att graden av hörselnedsättning är av avgörande betydelse. Samtidigt visar forskningen att adekvata insatser och lärarnas kompetens gör stor skillnad.

6 Pedagogiska behov hos elever med dövhet eller hörselnedsättning

Detta kapitel redogör för de pedagogiska behoven hos elever med dövhet eller hörselnedsättning. Behoven beskrivs ur tre perspektiv: den pedagogiska miljön, den fysiska miljön och tekniken som ett stöd i undervisningen. Kapitlet avslutas med en beskrivning av hur det går för eleverna efter skolan.

Som framgår av avsnitt 5.5, Eleverna lyckas inte i skolan, är måluppfyllelsen för elever med dövhet eller hörselnedsättning långt ifrån tillfredställande. Det tycks vara så att graden av hörselnedsättning är av avgörande betydelse för hur eleverna lyckas i skolan. En förklaring till de låga skolresultaten kan vara att eleverna har en försenad språkutveckling. Skolinspektionen har funnit att när skolproblem uppstår läggs problemen på individen snarare än på skolmiljön, trots att detta strider mot skolans lagstadgade skyldighet.¹ Samtidigt visar forskningen att adekvata insatser och lärarnas kompetens har stor betydelse.

För elever med dövhet eller hörselnedsättning kräver kommunikationen i skolan stor ansträngning. Det gör lärandet mödosamt och påverkar förståelsen av undervisningens innehåll. Om det tar mycket kraft att höra och tolka ljuden, finns risk att lyssnaren inte har ork kvar att minnas och bearbeta det som sägs.² Lärare behöver kunskap om dövhet eller hörselnedsättning och de pedagogiska konsekvenserna för att kunna planera för en kommunikativt tillgänglig undervisning. Det är centralt att kommunikationen i klassrummet anpassas så att elever med dövhet

¹ Skolinspektionen (2009).

² Specialpedagogiska skolmyndigheten (2009a).

eller hörselnedsättning blir delaktiga. Hörselskadades Riksförbund, HRF, menar att den bristfälliga skolsituationen för eleverna beror på att huvudmännen överskattar sin egen kompetens och underskattar behovet hos elever med hörselnedsättning.³ Bilden bekräftas av Skolinspektionens rapport⁴, där det framgår att lärmiljön i de flesta fall inte är anpassad fullt ut efter elevernas behov. Det finns brister i lärmiljöernas organisatoriska, fysiska och pedagogiska anpassningar och i personalens kompetens att använda tekniska hjälpmedel.

Alla elever i skolan befinner sig varje lektion i en auditiv miljö som präglas av skolsalens akustik och ljus samt den pedagogik som används. Den auditiva miljön ändras beroende på vad som sker i klassrummet. Gruppdiskussioner, redovisningar och lärargenomgångar skapar olika auditiva miljöer.

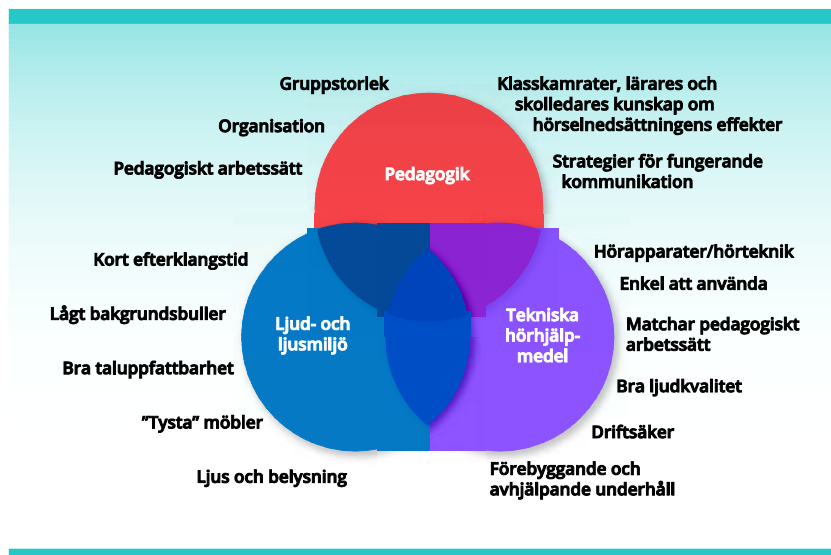
För elever med dövhet eller hörselnedsättning tillkommer dessutom tekniken som en komponent i den auditiva miljön. Den auditiva miljön påverkar deras möjlighet att lyssna, höra, förstå och komma till tals. De viktigaste faktorerna i den auditiva miljön ligger för dessa elever inom områdena pedagogik, fysisk miljö och teknik.⁵ Hur faktorer inom de tre områdena samverkar påverkar elevernas förutsättningar för kommunikation, se figur 6.1.

³ Hörselskadades Riksförbund (2007).

⁴ Skolinspektionen (2009).

⁵ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a).

Figur 6.1 Vilka behov har elever med dövhet eller hörselnedsättning i skolan?



Elever med dövhet eller hörselnedsättning har behov av anpassningar inom samtliga tre områden, pedagogik, fysisk miljö och teknik. I vilken utsträckning anpassningarna behöver göras för den enskilda eleven beror främst på art och grad av hörselnedsättning, men också av elevens individuella behov. Man kan alltså inte ge en generell rekommendation. För att veta vilka anpassningar som behöver göras krävs alltid en utredning av elevens behov.

Nedan följer en översiktlig genomgång av vad man bör tänka på vid utformandet av den auditiva miljön för elever med dövhet eller hörselnedsättning.

6.1 Den pedagogiska miljön

Flera undersökningar visar att lärarnas sätt att undervisa har stor betydelse för elever med dövhet eller hörselnedsättning.⁶ Lärarna kan genom sin attityd och sin kompetens skapa goda förutsättningar för elevernas lärande. Forskning visar att för elever med

⁶ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2009a).

dövhet eller hörselnedsättning är 50 procent av variansen i skolresultat beroende av undervisningsfaktorer, till exempel lärarnas erfarenhet av att undervisa elever med hörselnedsättning. Det är alltså viktigt att skolpersonal har erfarenhet av och arbetar utifrån de pedagogiska konsekvenser som dövhet eller hörselnedsättning innebär.⁷

Eleverna har rätt att bli bemötta utifrån sina individuella förutsättningar, vilket är viktigt för den språkliga, emotionella, sociala och kognitiva utvecklingen. De förväntningar lärarna ställer på eleverna kommer att påverka den bild eleverna får av sig själva. Barnombudsmannen lyfter i sin årsrapport⁸ fram betydelsen av att ställa krav på eleverna och att inte betrakta dem som offer. Lärarna ska ställa samma krav på elever med dövhet eller hörselnedsättning som på andra elever, men samtidigt måste eleverna få möjlighet att lyckas. Därför behöver lärarna kunskap om kompenserande åtgärder.

Eftersom kommunikationen kräver så stor ansträngning för eleverna får inte undervisningsgrupperna vara för stora. Även struktur, förutsägbarhet och arbetsro är av största vikt.

Lärarna i grundskolan upplever att de inte har tillräcklig kompetens för att möta elever med dövhet eller hörselnedsättning på ett bra sätt. De efterfrågar bland annat stöd av expertkunskap från hörsel- eller specialpedagoger och hörselingenjörer. Forskning har också visat på betydelsen av tidiga insatser med hjälp av ett anpassat expertteam med kartläggning, åtgärdsprogram och uppföljningar.⁹ Här lyfts audionomen fram som en nyckelperson. En grundläggande del av kartläggningen är att utröna hur en elev kan kommunicera i olika situationer.

Visuellt stöd

Elever med dövhet eller hörselnedsättning använder i hög grad synen för kommunikation. Eleverna bör därför sitta så att de ser läraren och alla klasskamrater. Det är vanligt i hörselklasser och i specialskolan att bänkarna är placerade i så kallad u-form. Genom

⁷ Marschark, M, m.fl. (2011).

⁸ Barnombudsmannen (2016).

⁹ Dahlgren Sandberg, A. Utredningens forsknings- och kunskapsöversikt, bilaga 5.

att vara placerad med ryggen mot fönstret undviker man motljus. Elever som intervjuas i den så kallade HODA-rapporten¹⁰ säger att "de hör bäst" när de kan avläsa lärare och kamrater, när kamrater sitter nära och när det är tyst. De betonar också att det är viktigt att läraren står stilla.

Visuellt stöd för att tydliggöra struktur både i klassrummet och i undervisningen bidrar till att skapa en inkluderande kommunikationsmiljö. Det är till exempel bra med veckoscheman, dagsscheman och aktuella arbetsinstruktioner väl synliga. En tydlig struktur är viktig för alla elever, men särskilt för dem som behöver förutsägarhet för att kunna uppfatta det som sägs. Synliga scheman eller instruktioner fungerar som stöd för arbetsminnet. Eleverna vet vad de ska göra, med vem och hur länge. En tydlig struktur lättar arbetsminnesbördan och hjälper eleverna att fokusera på kommunikationen och lärandet.

Det finns många frågor att ställa kring det visuella stödet i undervisningen: Är klassen rumsligt orienterad så att visuell kommunikation stöds vid olika arbetsmoment? Används teckenspråk, tecken som stöd eller bildstöd? Används smart tavla och annan visuell teknik på ett ändamålsenligt sätt?

Språk i alla ämnen

Vi utvecklar ett talat språk genom att lyssna och imitera vad andra säger. När det är svårt att höra allt som sägs på grund av en hörselnedsättning förlorar man information och språkutvecklingen kan fördröjas. Inte bara talet utan även begreppsutvecklingen och förmågan att förstå ord och begrepp kan hämmas. De faktorer som påverkar språkutvecklingen är graden av hörselnedsättning, typen av hörselnedsättning, tidpunkten när hörselnedsättningen inträffade, vilka åtgärder som vidtagits, föräldrarnas deltagande i interventionsprogram och elevernas individuella förutsättningar, till exempel kognitiv förmåga.¹¹ Studier pekar på att en försening i språkutvecklingen tenderar att vara utjämnad vid skolstart. Dock kvarstår den ofta för elever med gravare hörselnedsättning.¹²

¹⁰ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a).

¹¹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013c). Sarant, J.Z. m.fl. (2009).

¹² Dahlgren Sandberg, A. Utredningens forsknings- och kunskapsöversikt, bilaga 5.

Karolinska universitetssjukhuset har i sina uppföljningar av tidigt kokleaopererade barn funnit att de flesta vid skolstart uppnått en åldersadekvat språkutveckling¹³, se avsnitt 4.3 Allt fler elever får kokleaimplantat.

Det finns forskning som visar att språkutvecklingen hos elever med dövhet eller hörselnedsättning liknar hörande elevers andraspråksinläring.¹⁴ Därför ligger det nära till hands att använda språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt i undervisningen. Utredningen kan konstatera att språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt i alla ämnen är av stor betydelse för att elever med dövhet eller hörselnedsättning ska få möjlighet utveckla de specifika ämnesspråk som behövs i lärandet. Ämnesspråk skiljer sig från vardagsspråk genom att det är formellt, abstrakt och objektivt med ett ämnesrelaterat ordförråd.¹⁵ Det är dekontextualiserat och innehåller betydelsetunga begrepp som behövs för att kunna tala om orsak och verkan, dra slutsatser och generalisera. Att eleverna utvecklar ämnesspråk är avgörande för deras skolframgång.

Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt innebär att undervisningen i varje ämne inriktas på både ämnets innehåll och språk. Ämnesspråket består dels av begrepp som skiljer sig från vardagliga begrepp, dels av ämnesspecifika texttyper och kommunikationsformer. Forskarna talar om att undervisningen ska karaktäriseras av kontextrika sammanhang, språkligt stöd och en rik klassrumsinteraktion.¹⁶ Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt karaktäriseras även av att undervisningen är engagerande, kontextrik och kognitivt utmanande trots att det ofta uppstår språkliga hinder. De språkliga hindren kan eleverna klara med hjälp av lärarnas språkliga stöttning. Med stöttning (scaffolding) avses en uppsättning pedagogiska redskap och förhållningssätt. Där ingår bland annat att göra eleverna medvetna om lektionens språkliga såväl som innehållsliga mål. Där ingår också att låta eleverna samtala i mindre grupper och i helklass som ett stöd för tänkande och begreppsbildning inför till exempel eget skrivande. Explicit undervisning kring ämnenas olika genrer är ett annat exempel på stöttning. Det

¹³ Karltorp, E. (2014).

¹⁴ Schönström, K. (2010).

¹⁵ Gibbons, P. (2013).

¹⁶ Hajer, M. (2003). *Symposium 2003 Arena andraspråk*. Gibbons, P. (2013).

eleverna klarar i dag med hjälp av stöttning kan de klara i morgon helt på egen hand.

Läsförståelsen är enligt forskningen ofta lägre hos elever med dövhet eller hörselnedsättning än hos hörande.¹⁷ Eftersom skolframgång i hög grad är beroende av förmågan att läsa och skriva är läs- och skrivrelaterade uppgifter av största vikt för elever med dövhet eller hörselnedsättning. Lärare behöver, oavsett ämne, ge eleverna förförståelse inför kognitivt krävande texter. Det kan innebära att lärarna inventerar elevernas förkunskaper i ämnet och förbereder läsningen med till exempel bildstöd.

Lärarna kan också arbeta med läsförståelsestrategier före, under och efter läsningen. Eleverna behöver bli medvetna om vilken strategi som används så att de får en förståelse för hur goda läsare gör.¹⁸ Läsförståelsestrategier kan till exempel innebära att eleverna innan läsningen förutspår handlingen eller tittar på rubriker och bildtexter för att få en uppfattning om vad texten handlar om. Under och efter läsningen kan det handla om att eleverna ställer frågor, klargör otydligheter eller sammanfattar texten. Forskning¹⁹ visar att läsutvecklingen hos elever med dövhet eller hörselnedsättning gynnas av arbete med djupare förståelse av texter, till exempel genom att fokusera på bakgrundskunskap och på ord och deras betydelser. När eleverna dessutom för samtal om texterna får de fler infallsvinklar och möjlighet att befästa det lästa. De kan samtidigt utveckla förmågan att läsa mellan raderna och att tolka budskap.

En orsak till svag läsförmåga är bristande ordförråd. En studie har visat att elever med dövhet eller hörselnedsättning kan färre ord än hörande. De har också sämre djupgående förståelse av de ord de kan än hörande elever som annars ligger på samma ordkunskapsnivå.²⁰ Av detta drog forskarna slutsatsen att utveckling av elevernas ordförråd borde ha hög prioritet i klassrummet. Behoven hos elever med kokleaimplantat är förhållandevis subtila och den bristande kommunikativa förmågan kan döljas av gott talat språk.

¹⁷ Dahlgren Sandberg, A. Utredningens forsknings- och kunskapsöversikt, bilaga 5. Översikten hänvisar till Karić m.fl. (2012), Gustafsson (2008) och Wei m.fl. (2011).

¹⁸ Se bland annat Reichenberg, M. (2008).

¹⁹ Wang, Y. & Paul, P.V. (2011).

²⁰ Coppens, K.M. m.fl. (2011).

Det ställer stora krav på lärarnas förmåga att bedöma vilket stöd eleverna behöver.²¹

Hörselmedvetenhet

Undervisningen bör syfta till att eleverna utvecklar medvetenhet om sin egen dövhet eller hörselnedsättning och dess konsekvenser. Undervisningen ska också syfta till att eleverna utvecklar hörselstrategier för olika situationer och förtrogenhet med sina hörtekniska hjälpmedel.

Dövhet eller hörselnedsättning kan få språkliga, känslomässiga, sociala och fysiska konsekvenser. Att hamna utanför gemenskapen och ibland bli bemött som om man är mindre vetande för att man inte hör vad som sägs kan påverka elevernas självbild. Det kan också få negativa konsekvenser för den känslomässiga utvecklingen och för hur eleverna interagerar med andra. Det kan exempelvis skapa passivitet och isolering. Forskning²² har visat att elever med dövhet eller hörselnedsättning kan ha problem med utvecklingen av ”theory of mind”, det vill säga förmågan att förstå skillnaden mellan sitt eget och andra människors sätt att tänka, känna och handla. Fysisk utmattning är inte ovanligt eftersom nedsatt hörsel innebär att eleverna måste vara extra koncentrerade i kommunikationen med andra. Många upplever det som mycket tröttande att hela tiden kämpa för att hålla uppmärksamheten uppe och använda både syn och hörsel för att uppfatta vad som händer.²³ Det påverkar också hur mycket ork som finns kvar för att bearbeta det som sägs, vilket kan påverka måluppfyllelsen.

Undervisningen behöver ge eleverna möjlighet att utveckla strategier för att klara av sin kommunikation. Det kan vara strategier som att fråga när man inte uppfattar vad som sägs, att placera sig strategiskt i ett rum samt att använda teknisk utrustning och kräva att andra använder den. Att kunna stå upp för dessa och andra strategier kräver både kunskap och trygghet. Ett medel för att utveckla trygghet och hörselidentitet för elever som går integrerade i vanliga klasser kan vara att ge dem möjlighet att träffa

²¹ Vermeulen, A., m.fl. (2012).

²² Lederberg, A.R. m.fl. (2013).

²³ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013c).

andra i samma situation. Otrygga elever kan utveckla strategier för att dölja sin hörselnedsättning. Det kan handla om att eleverna inte använder sin hörapparat, att de skrattar och nickar utan att ha förstått, att de svarar "jag vet inte" när de inte uppfattat frågan, att de bara ställer ja- och nejfrågor, att de drar sig undan och så vidare.²⁴ Det har visat sig att de elever som har svårast att acceptera sin hörselnedsättning också har störst problem med att använda hörtekniska hjälpmedel och strategier för sitt lyssnande.²⁵

6.2 Den fysiska miljön

Ljudmiljön

I en undersökning²⁶ uppgav elever med hörselnedsättning att ljudmiljön var den viktigaste faktorn för att kunna delta i undervisningen. HRF menar att de flesta elever med hörselnedsättning går i skolan på hörandes villkor, i stora klasser med dålig ljudmiljö.²⁷ Av Skolinspektionens rapport från 2009²⁸ framgår att lärmiljön för elever med hörselnedsättning är mycket varierande i skolorna. Hörselslingor finns i allmänhet endast i elevernas hemklassrum och ljuddämpningen i övriga lokaler är långt ifrån tillfredställande. Många lokaler är bullriga och ekande, vilket medför att eleverna blir trötta efter att ha vistats i dem.

En dålig ljudmiljö är en arbetsmiljöfråga och i förlängningen också en kostnadsfråga. Det är inte ovanligt att skolpersonal och elever drabbas av "ljudtrötthet" eller tinnitus. I HODA-rapporten²⁹ konstateras att bullermiljön i svenska klassrum är "helt oacceptabel". Enligt rapporten uppfyller cirka 70 procent av klassrummen inte Boverkets minimikrav när det gäller ljudmiljö, ljudklass C. Medan ljudklass C är minimikrav för normalhörande är ljudklass A mest relevant för elever med hörselnedsättning.³⁰ När man dessutom

²⁴ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013c).

²⁵ Wennergren, A-C. (2007).

²⁶ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008b).

²⁷ Hörselskadades Riksförbund (2007).

²⁸ Skolinspektionen (2009).

²⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a).

³⁰ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2009a).

mäter bakgrundsbuller och efterklang i klassrummen har endast cirka 20 procent av klassrummen bra eller acceptabel ljudmiljö.

Följande fem faktorer ingår i Boverkets föreskrifter om akustik:³¹

1. *Efterklangstid* – rummets eko eller svar när man skapar ljud där inne. Beror bland annat på ytbeläggning och rumsvolym.
2. *Buller från yttre miljö* – ljud från till exempel trafik och skolgård (bestäms av konstruktion på fönster och fasad).
3. *Installationsbuller* – ljud från ventilation, temperaturstyrning, vattenrör, belysning och så vidare.
4. *Stegljud* – ljud som förs in i rummet när någon går utanför i korridor eller trappa.
5. *Ljudisolering* – ljud som överförs från aktivitet i intill-, ovan- eller underliggande rum eller korridor.

För att tal ska uppfattas utan problem för normalhörande måste det upplevas åtminstone dubbelt så starkt som bullret, en skillnad på cirka 10 dB. Redan vid lättare hörselnedsättning blir det svårare att uppfatta tal i en bullrig miljö. Då måste skillnaden mellan talet och de störande ljuden vara större, kanske 15–20 dB.³² Det är alltså viktigt att reducera bullret i klassrummet. Bullret kan komma utifrån och från intilliggande rum, till exempel från korridorer, skolgård eller trafikleder. Bullret kan också komma från det egna klassrummet, från ventilation, armaturer och datorer, eller vara egenproducerat aktivitetsbuller från lärare och elever som samtalar och bord och stolar som skrapar.

Ljudmiljön i svenska klassrum är eftersatt och behovet av att göra något åt den är stort. Många av de åtgärder som behöver göras är också kostsamma, men inte orimliga. För att höja ljudklassen från C till A i ett klassrum krävs en investering på cirka 10 000 kronor.³³ Ett problem är dock att 70 procent av klassrummen, enligt HODA-rapporten, inte uppfyller normerna för

³¹ Swedish Standards Institute (2007).

³² Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013c).

³³ Uppgifter av Yvette Martin, akustiker vid SPSM under ett seminarium 2015-12-03 *Hörteknik och dess användning i skolan*.

ljudklass C. Att höja ljudklassen i dessa klassrum kan därför kosta mycket mer. Ett sätt att slippa kostsamma åtgärder i efterhand är att vid nyproduktion och renoveringar alltid planera och bygga för en god akustisk miljö.

Som skolledare eller lärare kan man också vidta enklare och mindre kostsamma åtgärder för att förbättra den akustiska miljön i skolan. Med hjälp av ljuddisciplin och akustikbehandling kan man minska det egenproducerade bullret. Absorberande material som akustikplattor, gardiner och mjuka golv kortar efterklangstiden. Mjuka golv absorberar också skrap från klackar, stols- och bordsben. Så kallade doppskor på stols- och bordsben minskar också skrapljud. Även bänkar utan lock och med mjukare skiva bidrar till att reducera det egenproducerande ljudet. Att upprätthålla en god taldisciplin, med en lågmäld samtalsnivå där en i taget talar, bidrar också till en god ljudmiljö.

Att behovet av akustikförbättrande åtgärder är stort avspeglas också av projekten inom det statsbidrag utredningen har haft att fördela under tre år. 100 av sammanlagt 199 genomförda projekt har inbegripit olika typer av miljöförbättrande åtgärder med alltifrån nya möbler och gardiner till doppskor för stols- och bordsben. Förutom ljuddämpning och skärmar har klassrum utrustats med ljudutjämnings- och flermikrofonsystem.

Ljusmiljön

Eftersom elever med dövhet eller hörselnedsättning i hög grad använder synen för kommunikation är ljusmiljön viktig för dem. Ljusmiljön tycks vara bättre än ljudmiljön i svenska klassrum. HODA-rapporten³⁴ anger att ljusmiljön i termer av ljusstyrka är relativt god i klassrummen. När det gäller ljusmiljön är det dock inte bara en fråga om ljusstyrka. Ljuset ska inte skapa reflektioner i tavlor, bilder eller bordsytor eller skapa för starka kontraster.

³⁴ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a).

6.3 Tekniken som ett stöd

Elever med hörselnedsättning får hörteknik för skolbruk förskriven som ett av flera verktyg för att bli delaktiga³⁵ i undervisningen och skolarbetet. Skolinspektionen har noterat³⁶ att elever med hörselnedsättning många gånger väljer att inte använda sina tekniska hjälpmedel. Orsakerna kan enligt Skolinspektionen vara att tekniken stör eller att man inte vill avvika från normen. Skolinspektionen anser att skolorna måste bli bättre på att motivera eleverna att använda de tekniska hjälpmedel som erbjuds. Men det är inte bara en fråga om att motivera eleverna att använda den teknik som finns. Skolinspektionen konstaterar att skolorna saknar såväl teknik som kunskap om hur tekniken ska användas. Detsamma konstateras i HODA-rapporten och HRF:s årsredovisning 2007³⁷, se avsnitt 5.2 De flesta går integrerat.

Hörapparat och hörteknik

Hörapparat är ett samlingsbegrepp för bakom-örat-apparater, i-örat-apparater, benförankrade hörapparater, kokleaimplantat med mera. Hörteknik är teknik som kompletterar lyssning med hörapparat.

För de flesta elever med hörselnedsättning är hörapparat det viktigaste hjälpmedlet. Oavsett hur bra hjälpmedlet fungerar kommer eleven inte att få fullgod hörsel. Det kan fortfarande vara svårt att uppfatta tal, speciellt om det är mycket bakgrundsljud och avståndet till den som talar är 2–3 meter eller mer. Många hörapparater har också en inbyggd telespole, och då kan man välja att lyssna genom hörapparaten eller via teleslinga eller båda samtidigt. Några hörapparater har även inbyggd radiomottagare, så att man kan använda trådlös mikrofon och sända direkt till hörapparaten.

³⁵ Med delaktighet menas att elever med hörselnedsättning ska kunna *lyssna* på lärare och kamrater utan att ägna mycket kraft åt att *höra* vad som sägs. Att vara delaktig innebär således att ha möjlighet att delta i interaktionen i klassrummet på likande vis som klasskamraterna.

³⁶ Skolinspektionen (2009).

³⁷ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a). Hörselskadades Riksförbund (2007).

Mikrofon och ljudanläggning

Moderna hörapparater utnyttjar olika typer av signalbehandling för att bland annat förstärka tal och reducera bakgrundsbrus. Trots detta kan det vara svårt att skilja ut bakgrundsljudet från det talade ljudet.³⁸ Använder man mikrofon kommer det som sägs uppfattas betydligt starkare än bakgrundsbullret. För att stödja en inkluderande och dialogiskt inriktad pedagogik krävs flera kamratmikrofoner, så att en elev med hörselproblematik kan delta i klassens eller gruppens diskussioner. Forskning³⁹ har visat att fler mikrofoner i klassrummet ökar elevernas delaktighet och både elever och lärare är nöjda med systemen. Eleverna menade att de hörde bättre och att kommunikationen gick snabbare. Av HODA-rapporten⁴⁰ framgår dock att kamratmikrofoner saknas på många håll och om det ändå finns mikrofoner är de ofta för få, se avsnitt 5.2 De flesta går integrerat.

Som lärare är det viktigt att ha tydliga rutiner för hur kamratmikrofonerna används och för servicen av dem. Det är inte rimligt att det ansvaret läggs på eleverna. Trådlösa mikrofoner har ganska lång räckvidd, så även ur det perspektivet är det viktigt att fundera över användningen.

Stationära eller portabla system

Det finns två typer av teleslingor: fasta installationer och portabla system. Ett system består av sändare, det vill säga en trådlös mikrofon, och en mottagare, som antingen kan vara stationär eller portabel. Dessutom behövs i allmänhet en koppling till hörapparaten, en så kallad slingförstärkare, men det finns även direktkoppling från mottagaren till hörapparaten.

Vid val av teknik är det några grundläggande frågor man bör ta hänsyn till. Först och främst kan man behöva göra något åt akustiken i klassrummet, för det finns ingen teknik som kompenserar för dålig akustik. Sedan behöver man fråga sig om den planerade tekniken är funktionell, driftsäker och enkel att använda i sammanhanget. Valen kan se olika ut beroende på om tekniken ska

³⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2009a).

³⁹ Dahlgren Sandberg, A. Utredningens forsknings- och kunskapsöversikt, bilaga 5.

⁴⁰ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a).

användas av hörselklasser, hörselgrupper eller elever i integrerad undervisning och om undervisningen ska bedrivas i hemklassrum eller i flera ämnesklassrum. Det är också av stor betydelse att man kan åstadkomma korta mikrofonavstånd.

Ljudutjämningsystem

Ljudutjämningsystem är ett universellt hjälpmedel och ersätter inte den teknik som beskrivs ovan. Ljudutjämningsystem är främst till för elever med lättare hörselnedsättning och för elever som har svårigheter med perception, inläring eller uppmärksamhet. I USA har systemen fått stor spridning som en universell teknik för att förbättra undervisningssituationen för hörande.⁴¹ Ett ljudutjämningsystem är dock inte ett alternativ till ljudsanering av lokalerna utan ett komplement, vilket kräver att bakgrundsstörningar och efterklangstider hålls på rimliga nivåer.

Systemet bygger på en teknik med flera mikrofoner som samlar upp ljud och levererar detta via ett antal högtalare till lyssnare som oftast inte har hörapparat.

Vem ansvarar för tekniken?

Hjälpmedelsinstitutet konstaterar i en rapport⁴² att kommuner och landsting har ett delat ansvar för elever med funktionsnedsättning som har behov av hjälpmedel i skolan. Landstinget ansvarar för personliga hjälpmedel och skolhuvudmannen för pedagogiska. Gränsdragningen är dock svår eftersom en och samma produkt kan vara antingen ett personligt eller pedagogiskt hjälpmedel. Hjälpmedelsinstitutet anser att det behövs lokala överenskommelser mellan landstinget och tillhörande kommuner för att tydliggöra ansvaret.

Gränsdragningsproblem får inte drabba eleverna och deras möjlighet att vara delaktiga i undervisningen. Oklarheter om vem som ansvarar för vad kan allt för ofta fördröja eller hindra att eleverna får den tekniska utrustning de har behov av.

⁴¹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2009a).

⁴² Hjälpmedelsinstitutet (2008).

6.4 Skolan – en port mot framtiden

Elever med dövhet eller hörselnedsättning lyckas sämre i skolan än genomsnittet. Skillnaderna i skolresultat fortsätter på högskolenivå och följer eleverna ut i arbetslivet, där arbetslöshet är dubbelt så vanligt bland personer med dövhet eller hörselnedsättning jämfört med hörande. Enligt HRF fortsätter 10–15 procent av elever med dövhet eller hörselnedsättning till högre utbildning. Detta kan jämföras med riksgenomsnittet som är cirka 45 procent.⁴³

Koppling mellan kommunikation och ohälsa

Forskning visar att det finns en tydlig koppling mellan kommunikation, psykiskt välmående och social kompetens.⁴⁴ En dansk studie⁴⁵ visar att elever med hörselnedsättning hade 3,7 gånger så många psykosociala problem som hörande elever. Men studien visar också att mängden problem var beroende av språklig förmåga, tecknad eller muntlig, i så måtto att elever med god språklig förmåga skattade sitt välbefinnande på samma nivå som hörande elever. Detta understryker vikten av god kommunikation för välbefinnandet. Mobbning är enligt viss forskning 2–3 gånger vanligare bland elever med hörselnedsättning än andra, vilket kan förklaras med bristande kommunikativ förmåga.⁴⁶ Det finns alltså flera skäl till att det är viktigt att skapa en kommunikativ miljö i skolan där även elever med dövhet eller hörselnedsättning kan vara delaktiga.

Ohälsa och arbetsliv

Tröskeln in i arbetslivet blir hög för den som inte gått igenom gymnasieskolan och har en gymnasieexamen. Att man inte lyckas bli etablerad på arbetsmarknaden innebär ett utanförskap och får för individen inte bara ekonomiska utan även hälsomässiga

⁴³ Hörselskadades Riksförbund (2007.)

⁴⁴ Percy-Smith, L. m.fl. (2008a och b).

⁴⁵ Dammeyer, J. (2010).

⁴⁶ Weiner, M.T. m.fl. (2013).

konsekvenser. Dessutom får det konsekvenser för samhälls-ekonomin.

Dålig allmänhälsa är mer än dubbelt så vanligt bland personer med hörselnedsättning som bland resten av befolkningen.⁴⁷ HRF menar att den dåliga allmänhälsan oftast inte beror på hörselnedsättningen i sig utan på konsekvenserna av att under lång tid ha en besvärlig hörselsituation och svårt att uppfatta vad andra säger. Även internationella studier har funnit att personer med hörselnedsättning visat hög grad av psykosocial ohälsa.⁴⁸ Det är vanligare med medicinska småkrämpor och känslor av ensamhet och depression hos unga vuxna med dövhet eller hörselnedsättning än hos andra unga. Dessutom har de generellt ett svagare socialt nätverk.

Enligt HRF:s uppgifter från 2007 var andelen med förtidspension nästan dubbelt så hög bland personer med hörselnedsättning som i resten av befolkningen. Bland personer med hörselnedsättning var cirka 15 procent förtidspensionerade medan andelen i hela befolkningen var cirka 8 procent.⁴⁹ Den höga andelen beror enligt HRF bland annat på att personer med hörselnedsättning inte erbjuds adekvata arbetshjälpmedel, anpassad arbetsmiljö och andra rehabiliterande åtgärder. I stället får de sjuk- eller aktivitetsersättning. Enligt en finsk studie⁵⁰ från 1997 var arbetslösheten dubbelt så hög bland vuxna med hörselnedsättning som bland hörande.

⁴⁷ Hörselskadades Riksförbund (2007).

⁴⁸ Dahlgren Sandberg, A. Utredningens forsknings- och kunskapsöversikt, bilaga 5.

⁴⁹ Hörselskadades Riksförbund (2007).

⁵⁰ Järvelin, M. R. m.fl. (1997).

Risk för utanförskap

Utredningen har låtit göra en socioekonomisk investeringsanalys av vad skolmisslyckanden och utanförskap hos personer med dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning kostar samhället, se bilaga 7. Av analysen framgår att kostnaderna för utanförskap varierar starkt, både i storlek och fördelning. Kostnaderna beror på utanförskapets omfattning, varaktighet och orsak. Då en person misslyckas i skolan och hamnar i utanförskap, här definierat som att personen inte kan försörja sig med eget arbete på en arbetsmarknad, inträffar två typer av effekter. Den ena är att samhället tappar i produktionsvärde, det uppstår en sorts BNP-förlust till följd av att personen inte bidrar till folkhushållet. Den andra är att det tillkommer kostnader för personens försörjning. I regel försörjer samhället personer som inte kan arbeta genom a-kassa, sjukpenning eller försörjningsstöd. Lite förenklat kan man säga att ett års utanförskap, oavsett anledning och förutsatt att utanförskapet inte är förknippat med någon som helst följd- eller sidoproblematik som kräver insatser från samhällets sida, kostar 500 000–600 000 kronor inklusive de försörjningskostnader som uppstår.

Vilka socioekonomiska effekter uppstår om man lyckas reducera effekterna av funktionsnedsättningen genom stödjande insatser under skoltiden? Vad skulle de ekonomiska konsekvenserna vara av att utanförskapet reduceras från att vara omfattande till mindre omfattande? Se mer om detta i avsnitt 28.2 Samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt.

7 Elever med dövhet eller hörselnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning

En del av målgruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning har även intellektuell funktionsnedsättning. På samma sätt som andra elever i målgruppen kan dessa elever ha behov av hörsel-anpassningar eller teckenspråk. De behöver få möjlighet till kommunikation på flera olika sätt för att kunna vara aktiva och ta initiativ i samspel med andra. Det gäller i särskilt hög grad om eleverna ligger på en tidig utvecklingsnivå. Detta kapitel beskriver elevgruppen, elevernas behov av stöd, deras skolgång och hur specialskolan kan garantera deras rätt till kommunikation.

En heterogen grupp

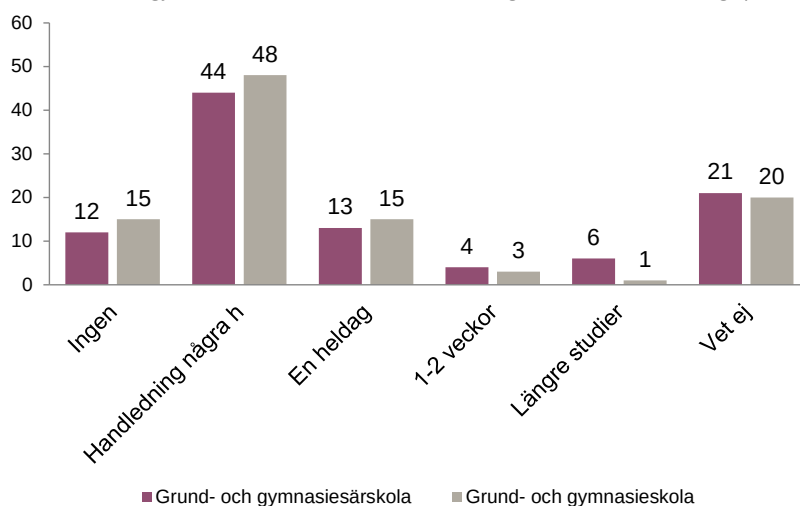
Elever med dövhet eller hörselnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning är en heterogen grupp. Det beror bland annat på att det är vanligt att eleverna även har andra funktionsnedsättningar i varierande grad. Medan många av eleverna utvecklar teckenspråk eller talat språk har andra stora kommunikationsproblem. När flera funktionsnedsättningar uppträder samtidigt kan det få stora konsekvenser för kommunikation och lärande. Många elever med dövhet eller hörselnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning kan få sitt behov av stöd uppfyllt i skolan på hemmaplan genom hörsel-anpassningar och olika former av alternativ och kompletterande kommunikation, AKK, medan andra kan behöva den tvåspråkiga undervisning i en teckenspråkig miljö som finns inom specialskolan.

Stödet till elevgruppen är inte likvärdigt i landet

Utredningen har i en skolenkät ställt frågor till nästan 400 rektorer på grund- och gymnasiesärskolor som har elever med dövhet eller hörselnedsättning. Den kompetensutveckling om hörselnedsättning som berörda klass- eller ämneslärare fått skiljer sig mycket mellan skolorna. Kompetensutvecklingen domineras av några timmars handledning, se figur 7.1. På 12 procent av de aktuella skolorna har de flesta berörda lärarna inte fått någon kompetensutveckling alls inom området. På 6 procent av skolorna har lärarna fått längre utbildning.

Figur 7.1 Hur mycket kompetensutveckling har de flesta av berörda klass- och ämneslärare fått kring hörselnedsättning?

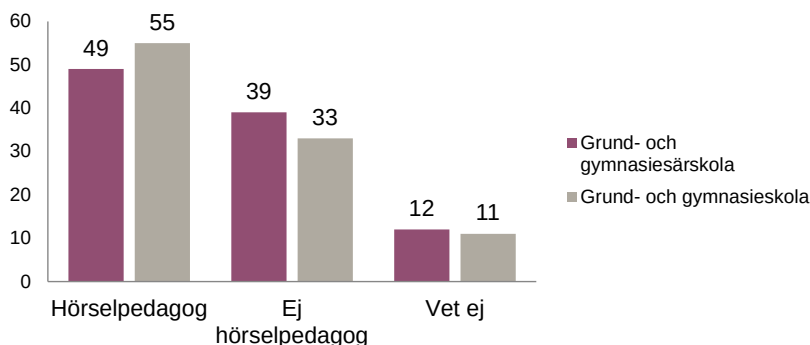
Svar från 398 grund- och gymnasiesärskolor och 1 561 grund- och gymnasieskolor som har elever med grav hörselnedsättning, procent



I de grund- och gymnasiesärskolor som anger att de har elever med dövhet eller hörselnedsättning ser tillgången till hörselpedagog olika ut. 49 procent av skolorna har tillgång till hörselpedagog och 39 procent har det inte, se figur 7.2.

Figur 7.2 Andel skolor med tillgång till hörselpedagog via huvudmannens försorg

Svar från 398 grund- och gymnasiesärskolor och 1 560 grund- och gymnasieskolor som har elever med grav hörselnedsättning, procent



TAKK eller tvåspråkig undervisning i teckenspråkig miljö?

För att kompensera för olika kommunikationssvårigheter kan elever med dövhet eller hörselnedsättning och grav intellektuell funktionsnedsättning och deras omgivning använda AKK. Förutom att använda och tolka naturliga uttryckssätt som kroppsspråk, gester och mimik kan eleverna ha nytta av tecken som alternativ och kompletterande kommunikation, TAKK, eller grafiska och visuella verktyg, till exempel föremål, bilder och bokstäver. Genom att eleverna får stöd att använda och anpassa lärplattor, datorer och andra kommunikationsverktyg efter sina förutsättningar kan de uttrycka sig på ett tydligare sätt.

En del elever kan kommunicera med TAKK, tal, ljud, bildstöd och ordbilder som komplement till att förstå och uttrycka sig med det svenska språket utifrån sina förutsättningar. Andra elever kan ha behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö på specialskolan. Enligt ledningen på Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, lärare på Åsbackaskolan och resurscenter döv/hörsel kan elevernas kommunikation med tecken då sägas sikta mot utveckling av förmågan att förstå och uttrycka sig med teckenspråk utifrån individuella förutsättningar. Den teckenspråkiga miljön får specialskolans personal stå för i de fall eleverna själva är mycket begränsade i sin kommunikation på grund av funktionsnedsättning. Teckenspråkig personal behöver anpassa språket utifrån elevernas

behov men kan fortfarande utnyttja språkets nyanser för att utmana deras tänkande. Eleverna kan också ha nytta av förebilder i form av teckenspråkiga kamrater både med och utan intellektuell funktionsnedsättning. Oavsett graden av intellektuell funktionsnedsättning kan elever med dövhet eller hörselnedsättning alltså ha behov av det ”språkbad” som erbjuds i och med tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Den enskilda elevens behov är inte alltid uppenbart men kan redas ut i en sammanvägd bedömning gjord av bland annat psykolog, läkare, logoped och pedagog med specifik kompetens kring dövhet, hörselnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning.

Skolplacering på regionsskolorna och Åsbackaskolan

I dag får specialskolans elever med dövhet eller hörselnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning som läser grundskolans ämnen vanligen sin skolplacering på regionsskolorna medan de elever som läser ämnesområden enligt inriktningen träningsskola går på Åsbackaskolan. Enligt Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning finns det fall där vårdnadshavare vars barn har behov av att läsa ämnesområden inte har accepterat en placering på Åsbackaskolan. Då har placering på en regionsskola blivit en lösning. En del elever på den utvecklingsnivå som enligt SPSM:s uppdelning motiverar en placering på Åsbackaskolan går alltså i regionsskolorna.

Läsåret 2015/16 gick två elever med dövhet eller hörselnedsättning i kombination med intellektuell funktionsnedsättning på Åsbackaskolan. På skolan gick också två elever med tidig dövblindhet och en elev med behov av teckenspråk på grund av talstörning. Samtliga läste enligt träningsskolans kursplaner. Antalet elever på Åsbackaskolan har tidigare varit betydligt större.

8 Elever med dövblindhet

Elever med dövblindhet är en heterogen grupp som enligt 7 kap. 6 § skollagen (2010:800) kan tas emot i specialskolan. Beroende på om dövblindheten är tidig eller senare har eleverna mycket olika behov av stöd i skolan. Detta kapitel beskriver elevgruppen, elevernas behov av stöd, deras skolgång och hur specialskolan kan garantera deras rätt till utbildning.

Tidig och senare dövblindhet

Varje år föds det 6–8 barn med utvecklad dövblindhet. Ytterligare 20 personer i varje årskull utvecklar dövblindhet innan de fyller 65 år. Den nordiska definitionen av dövblindhet som antogs år 2007 är

Dövblindhet är ett specifikt funktionshinder. Dövblindhet är en kombinerad syn- och hörselnedsättning. Dövblindhet begränsar en persons möjlighet att delta i aktiviteter och inskränker full delaktighet i samhället i sådan grad, att samhället måste underlätta genom att tillhandahålla specifika insatser, anpassa omgivningen och/eller erbjuda tekniska lösningar.¹

Dövblindhet har i 90 procent av fallen genetiska orsaker. Kombinationen av svår syn- och hörselnedsättning innebär inte alltid att eleverna helt saknar syn och hörsel, en del har både syn- och hörselrester.

Dövblindheten får olika konsekvenser beroende på om den är tidig eller senare, om den är stabil eller tilltagande, om den är kombinerad med andra funktionsnedsättningar eller inte, vilket

¹ Antagen av Nordiskt Ledarforum i Reykjavik, maj 2007 och reviderad av svenska dövblindrådet 2013. Hämtat från webbplatsen Nationellt kunskapscenter för dövblindfrågor, www.nkcd.se 2016-01-29.

sinne som påverkats först och graden av syn- och hörselnedsättning.

Tidig dövblindhet innebär att dövblindheten inträffar före språkutvecklingen. Då blir det mycket svårt för eleverna att bygga upp en förståelse för omvärlden och att utveckla språk. För dessa elever blir dövblindheten ett mycket stort kommunikationsproblem. De behöver taktilt teckenspråk och en hög grad av individuell undervisning inom specialskolan eller den kommunala träningsskolan.

Senare dövblindhet inträffar efter att eleverna har utvecklat talat eller tecknat språk. Det innebär att de behöver utveckla strategier för att kompensera för syn- och hörselförlusten. Eleverna kan fortsätta uttrycka sig med talat eller tecknat språk, eller utveckla sin kommunikation med taktilt teckenspråk. Elevgruppen återfinns i reguljära klasser i grundskolan och i specialskolans regionsskolor för elever med dövhet eller hörselnedsättning.

Stödbehov och skolgång för elever med tidig dövblindhet

Elever med tidig dövblindhet har stort behov av att kompensera för sin kombinerade syn- och hörselnedsättning med andra sinnen. Elevernas eventuella syn- eller hörselrester utnyttjas så långt det går genom syn- och hörselanpassning, men detta kan bara ge ett begränsat stöd. Dövblindspecifika anpassningar bygger därför i hög grad på metoder som utgår från känseln, som att kommunicera genom kroppsliga uttryck och taktilt teckenspråk, läsa punktskrift och tolka föremål och taktila bilder.

Lärarna behöver specifik kompetens kring tidig dövblindhet och den enskilda elevens behov av anpassningar i kommunikationen, undervisningen och den fysiska miljön. Det kan ofta vara svårt att bedöma elevernas eventuella intellektuella funktionsnedsättning eftersom dövblindheten gör det svårt att uppfatta och bygga upp en förståelse för omvärlden. Vid till exempel psykologutredning behöver lärare eller andra som kan kommunicera med eleverna fungera som tolkar. Elever med tidig dövblindhet läser ofta enligt kursplanerna för grundsärskolan, inriktning träningsskola. Det gäller oavsett om de går i grundsärskolan i hemkommunen eller i specialskolan.

Elever med tidig dövblindhet och deras omgivning behöver använda taktilt teckenspråk, tal, teckenspråk och alternativ och kompletterande kommunikation, AKK, utifrån elevernas individuella förmåga till kommunikation. Eleverna kan dra nytta av en teckenspråkig miljö och stärkas av att i sitt begränsade synfält se andra elever använda teckenspråk. Därför får elever med tidig dövblindhet som är mottagna i specialskolan i första hand sin placering på Åsbackaskolan som är lokalintegrerad i Birgittaskolans teckenspråkiga miljö. På Åsbackaskolan får eleverna sin undervisning tillsammans med elever med dövhet eller hörselnedsättning och grav intellektuell funktionsnedsättning. Läsåret 2015/16 fanns det fem elever med tidig dövblindhet inom specialskolan. Av dem gick två på Åsbackaskolan och tre på Ekeskolan. Elevgruppens storlek har halverats sedan läsåret 2010/11, då det gick tio elever med tidig dövblindhet i specialskolan.

Sannolikheten att det ska födas barn med tidig dövblindhet i tidsintervall kortare än skolpliktens nio år i en enskild kommun är låg. Det gör det svårt för kommuner att utveckla och upprätthålla den kompetens som behövs för att möta elevgruppens behov. Därmed är risken stor att eleverna inte får det stöd de har rätt till på hemmaplan och får en skolgång utan fullgod kommunikation. Det finns dock kommuner som har utvecklat kompetens för att undervisa elever med tidig dövblindhet, till exempel Mariedalsskolan i Varberg och Regnbågen i Falköping.

Stödbehov och skolgång för elever med senare dövblindhet

Elever med senare dövblindhet kan tas emot i regionsskolornas teckenspråkiga miljö men väljer oftare att gå i hemkommunen i reguljär klass och få syn- och hörselanpassningar där. Enligt Specialpedagogiska skolmyndighetens resurscenter dövblind har eleverna behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö för att utveckla teckenspråk. Det är särskilt tydligt för de elever som föds med utvecklad dövhet eller hörselnedsättning och utvecklar teckenspråk som förstaspråk. Det finns en mindre grupp elever som föds med utvecklad synnedsättning och fullgod hörsel. De utvecklar talad svenska, eller annat talat språk, som förstaspråk, men behöver i de flesta fall kunskaper i teckenspråk eller taktilt

teckenspråk när hörseln avtar. Majoriteten av eleverna med senare dövblindhet kommer förr eller senare att behöva förlita sig på teckenspråk eller taktilt teckenspråk och punktskrift. Oavsett om de går i reguljär klass eller i en regionskola behöver de mycket individuellt stöd, som exempelvis tal- eller teckentolk, taktilt teckenspråk, punktskrift, förberedelsetid och repetition.

Utbildning på gymnasienivå

För elever med senare dövblindhet finns möjlighet att söka till riksgymnasiet i Örebro. Elever med tidig dövblindhet kan söka till riksgymnasiesärskolan i Örebro.

9 Stärkt rätt till teckenspråk

Tecknade språk består av en uppsättning konventionella symboler, ett ordförråd (lexikon) och ett system med regler för symbolernas användning (grammatik). Tecknade språk skiljer sig i detta avseende inte från talade språk och uppfyller därmed alla krav som kan ställas på självständiga språk. De tecknade språken har i dag inget skriftspråk.

Till skillnad från talade språk överförs sällan tecknade språk från föräldrar till barn, från generation till generation. Flertalet barn med dövhet föds in i familjer där föräldrarna är hörande och använder talat språk. Dessa föräldrar behärskar således inte teckenspråk, och kan då inte överföra teckenspråket till sina barn. Språkutvecklingen hos barn som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation skiljer sig därigenom i flera avseenden från språkutvecklingen hos barn som genom naturlig inläring successivt tillägnar sig föräldrarnas språk.

Teckenspråk är inte ett universellt språk, utan består av många nationella språk. I dag känner man till omkring 160 nationella teckenspråk.¹

Detta kapitel inleds med en beskrivning av skillnaderna mellan svenskt teckenspråk, tecknad svenska och tecken som stöd. Därefter redogörs för utredningens förslag om stärkt rätt till teckenspråk och behovet av en översyn av kursplanerna i teckenspråk. Kapitlet avslutas med en redogörelse för utredningens bedömning av behovet att stimulera lärarfortbildning i teckenspråk.

¹ Språkrådet (2014).

9.1 Teckenspråk och tecken som stöd

Tecknat språk är ett visuellt-gestueellt språk som har en tredimensionell utbredning. Talat språk, som produceras med röst och uppfattas av hörseln, kan med avseende på produktions- och perceptionssättet karaktäriseras som vokalt-auditivt. I och med de olika produktions- och perceptionssätten har talat och tecknat språk formats olika. Talat språk har en i grunden linjär, sekventiell uppbyggnad: ljud följer på ljud, ord på ord och satser på satser. Tecknat språk har också en linjär uppbyggnad, men även en simultan organisation. Den simultana organisationen syns till exempel i den rika förekomsten av de icke-manuella signaler, det vill säga signaler som inte görs med hjälp av händerna utan genom till exempel ansiktsmimik. Dessa signaler har en central funktion som grammatiska markörer. Tecknat språk är dessutom spatialt, vilket innebär att tecken kan utföras i olika positioner och riktningar i det så kallade teckenrummet. Den spatiala organisationen bidrar till att bygga upp enskilda tecken såväl som sats- och textstruktur.²

Svenskt teckenspråk

Svenskt teckenspråk, nedan kallat teckenspråk, är ett fullvärdigt språk för kommunikation i alla sammanhang, från vardagslivet till akademierna. Teckenspråk utnyttjar händer, ansikte och övre delen av kroppen för att skapa meddelanden. Trots att röst inte används har även munrörelser en mycket stor betydelse. Grammatiska signaler förmedlas via rörelser i ansiktet, kroppshållning och blickriktning. Teckenspråk är ett simultant språk som kan ge uttryck för många signaler samtidigt. Samtidigt som tecken utförs i en viss ordning och i ett visst läge ska också signaler i ansiktet och kroppens läge förmedla språklig information. Signalerna i ansiktet kan bestå av höjda eller sänkta ögonbryn, rynkad näsa, uppdragen läpp, speciella munrörelser. Allt detta sker i samspel. Likaså spelar längden på utförda tecken in.

² Beskrivningen är en bearbetning av en beskrivning från SOU 2006:29 *Teckenspråk och teckenspråkiga – Kunskaps- och forskningsöversikt*.

Det är inte klarlagt hur stort teckenförrådet är i det svenska teckenspråket. Teckenspråket har tidigare inte funnits i alla delar av samhället, vilket präglat språket. Det finns inte tecken för alla termer man kan behöva i till exempel vetenskapliga sammanhang. Eftersom man inte har alla termer, får man i stället ta till omskrivningar. Ett annat alternativ är att bokstavera fackuttrycken med hjälp av handalfabetet³.

Handalfabetet består av olika handformer som motsvarar alfabetets samtliga bokstäver. När man bokstaverar ord lånas ordet från svenskan. Man brukar bokstavera namn, men när det gäller personnamn används ofta persontecken, vilket är speciellt för den teckenspråkiga kulturen.

Vid Stockholms universitet pågår ett arbete med att bygga upp ett digitalt lexikon på webben: Svenskt teckenspråkslexikon.⁴ I april 2016 bestod lexikonet av cirka 15 000 publicerade tecken, och ytterligare cirka 3 000 tecken hade samlats in⁵. Hur stor andel av det svenska teckenförrådet som täckts in vet man inte eftersom många specialområden, såväl akademiska ämnen som mer vardagliga, inte är inventerade.

Det är inte lämpligt att kombinera tal och teckenspråk, eftersom det uppstår en kollision mellan språken⁶. Teckenspråk använder rummet medan det talade språket enbart är linjärt. Om tecknandet följer det talade språket blir det inte längre teckenspråk. Det blir tecknad svenska eftersom språken har olika struktur och grammatik.

Tecknad svenska

Tecknad svenska är ett helt svenskspråksanpassat teckenspråk som konstruerades i början av 1970-talet. Grundprincipen är att för ett ord i svenska språket finns också ett tecken. Tecknad svenska följer det talade svenska språket och har det svenska språkets grammatik. Det innebär att ord och tecken kan användas simultant, man talar och tecknar samtidigt. För att lära sig tecknad svenska måste man

³ Uppgifter från utredningens kontakter med lingvistiska institutionen vid Stockholms universitet i november 2013.

⁴ Stockholms universitet (2008). www.ling.su.se/teckensprakslexikon

⁵ E-post från lingvistiska institutionen vid Stockholms universitet 2016-04-25.

⁶ Uppgifter från utredningens kontakter med lingvistiska institutionen vid Stockholms universitet i november 2013.

kunna svenska. Möjligheterna för en person med dövhet att förstå tecknad svenska är beroende av kunskaperna i svenska språket. För den som har små kunskaper i svenska kan den tecknade svenskan ibland bli svårbegriplig.

När tecknen underordnas det talade språket sjunker tempot i teckenspråksproduktionen och i tecknad svenska utnyttjas inte det svenska teckenspråkets spatiala organisation. I stället är det den linjära ordningen i det talade språket som tar över.

Syftet med tecknad svenska var att underlätta svenskinläringen hos barn med dövhet, något som dock visade sig vara att ha alltför höga förväntningar. Tecknad svenska förmår inte återge svenska språkets struktur. Vid mitten av 1980-talet upphörde användningen av tecknad svenska inom undervisningen.

TSS och TAKK

Tecken som stöd, TSS, är något annat än teckenspråk – det är ett sätt att visualisera det som sägs. TSS används för att stödja samtal på svenska med tecken. Traditionellt har TSS varit en metod för personer som fått dövhet eller grav hörselnedsättning som vuxna. De använder TSS som stöd för avläsning av det talade språket.⁷ De tecken som används i TSS utgör bara en bråkdel av teckenförrådet i det svenska teckenspråket, cirka 1 700 tecken enligt Språkrådet. I huvudsak är det innehållsorden som stöds med tecken. Teckenvariationer är inte önskvärda, ett ord ska helst motsvaras av ett tecken som används på samma sätt oavsett i vilket sammanhang ordet används. Talavläsningen utgör grunden för denna typ av kommunikation och tecknen ses som ett komplement.

Tecken som alternativ och kompletterande kommunikation, TAKK, påminner om TSS, med tecken som lånats från det svenska teckenspråket. Det som skiljer TAKK från TSS är målgruppen. Medan TSS som sagt används av vuxna som fått dövhet eller hörselnedsättning används TAKK av och för hörande barn med talstörning, språkstörning eller intellektuell funktionsnedsättning. Det handlar om barn som är på väg mot ett talat språk men som

⁷ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013c).

behöver ett alternativ eller ett komplement till detta.⁸ För en del barn är det lättare att förstå när tecken används. En hypotes är att barnens visuella minne är bättre utvecklat än det fonologiska arbetsminnet.⁹ Andra fördelar är att teckenanvändning kräver ögonkontakt och därmed ökar koncentrationen hos barnet. Det påverkar också, enligt Språkrådet, talhastigheten så att barnen lättare uppfattar vad som sägs.

AKK

Alternativ och kompletterande kommunikation, AKK, är ett samlingsnamn för kommunikation som inte bygger på tal. Ett specialfall av AKK är TAKK. AKK används av och med personer som har svårt att kommunicera på grund av till exempel funktionsnedsättning, förvärvad hjärnskada eller grav tal- och språkstörning. AKK ersätter eller kompletterar bristande tal eller språk i kommunikation mellan människor. Förutom naturliga uttryckssätt som kroppsspråk eller gester finns specifika AKK-former som TAKK, piktogram och bliss.

Ett *piktogram* är en symbol som representerar ett objekt eller begrepp genom en – oftast förenklad – illustration, exempelvis bilden för herr- och damtoalett. Piktogram används på flygplatser och järnvägsstationer eftersom de kan förstås av alla människor oavsett språk eller kultur. Symbolerna för månens faser, som ofta förekommer i kalendrar, och trafiksymboler är också piktogram. Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, har utvecklat materialet *Picto online*. Systemet innehåller i dag cirka 2 000 piktobilder, där varje piktobild står för ett ord eller ett begrepp som till exempel ”pojke” eller ”ledsen”. Personer med intellektuell funktionsnedsättning, men även andra som saknar eller har begränsad förmåga att tala, läsa och skriva, får med piktogram ett språk i bilder. Därmed får de också tillgång till det skrivna språkets funktioner som tankestöd, minnesstöd och kommunikationsmedel.

Bliss är ett språk som består av ett antal grafiska symboler som kombineras och bildar blissord. En del symboler är bildlika medan

⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013c).

⁹ Språkrådet (2014).

andra är ikonografiska, det vill säga de står för en idé eller är internationellt kända, till exempel siffror. Bliss har en egen grammatik som till sin uppbyggnad liknar den i andra språk. Blissymbolerna har blivit ett alternativ eller ett komplement särskilt för personer som saknar tal, ofta i förening med rörelsehinder. Blissanvändare kommunicerar med sin omgivning genom att peka på en symbolkarta. De pekar med handen, en pannpinne eller en lampa, eller använder en dator som kan ha olika styrsätt. De personer som blissanvändarna talar med behöver inte veta vad symbolerna betyder utan kan utläsa vad de betyder ovanför varje utpekad symbol.

9.2 Förstärkt rätt till teckenspråk

Utredningens förslag: En elev som har behov av teckenspråk ska erbjudas ämnet teckenspråk som modersmålsundervisning på samma villkor som gäller för modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk.

En elev som har behov av teckenspråk ska erbjudas ämnet teckenspråk som språkval på samma villkor som gäller för ett nationellt minoritetsspråk.

Uppdraget att så långt möjligt tillhandahålla fjärrundervisning i teckenspråk ska förtydligas i Specialpedagogiska skolmyndighetens instruktion.

9.2.1 Teckenspråkets ställning i språklag och skollag

Som första land i världen gav Sverige teckenspråk status som officiellt språk. Efter förslag av dåvarande regering erkände Sveriges riksdag år 1981 det svenska teckenspråket som dövas förstaspråk. Genom detta beslut gavs det svenska teckenspråket officiell status som språk och ställning som undervisningsspråk vid undervisning av elever med dövhet eller hörselnedsättning.¹⁰ Därmed följde också krav på tvåspråkig undervisning i specialskolan och i läroplanen från 1983 uttrycktes intentionen att eleverna

¹⁰ Regeringens proposition 1980/81:100, bilaga 12.

skulle utveckla tvåspråkighet.¹¹ Med tvåspråkighet avsågs i detta sammanhang teckenspråk och förmåga att läsa och skriva svenska.

I språklagen¹² slås fast att svenska är huvudspråk i Sverige och att det allmänna har ett särskilt ansvar för att svenskan utvecklas och används. I 7 § räknas de nationella minoritetsspråken upp: finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Det allmänna har ett särskilt ansvar att skydda och främja de nationella minoritetsspråken. Vidare står i 9 § språklagen att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket. Det svenska teckenspråket är med andra ord inte ett av de nationella minoritetsspråken, men är i vissa avseenden likställt dessa. Det framgår även av 14 § som handlar om den enskildes tillgång till språk. Där slås fast att var och en som är bofast i Sverige ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda svenska. Därutöver ska den som tillhör en nationell minoritet ges möjlighet att utveckla och använda minoritetsspråket och den som har dövhet, hörselnedsättning eller behov av teckenspråk av andra skäl ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda teckenspråk. Detta framgår också i betänkandet *Teckenspråk och teckenspråkiga*¹³, där utredaren skriver följande:

Efter att noga ha prövat och övervägt frågan har jag funnit att de syften den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk har, bara till en del sammanfaller med behoven för svenskt teckenspråk och för de människor som är beroende av detta språk. I likhet med vad som framförts av Europarådets parlamentariska församling är det min bedömning att teckenspråket behöver ett stöd som liknar – men inte sammanfaller med – det som erbjuds de nationella minoritetsspråken i minoritetsspråkskonventionen.

I betänkandet föreslogs att det ”svenska teckenspråket bör tillerkännas en folkrättslig ställning i det svenska samhället som motsvarar den ställning som givits nationella minoritetsspråk”.

I skollagen (2010:800) nämns inte teckenspråk i samband med de nationella minoritetsspråken. Teckenspråk jämföras inte heller på annat sätt med dessa. Av skolförordningen¹⁴ framgår att huvudmannen för en grundskola som språkval ska erbjuda minst två av

¹¹ Se Annika Dahlgren Sandbergs forsknings- och kunskapsöversikt, bilaga 5.

¹² Språklag (2009:600).

¹³ SOU 2006:54.

¹⁴ 9 kap. 5–7 §§ skolförordningen (2011:18).

språken franska, spanska och tyska samt att eleven som språkval i grundskolan kan välja teckenspråk. Som språkval får en elev även välja modersmålsundervisning. I dag anges att minst fem elever måste välja språket för att en kommun ska vara skyldig att anordna undervisning i språket. Undantag görs för de nationella minoritetsspråken.

Utredningen anser att teckenspråk bör likställas med de nationella minoritetsspråken i skolförfattningarna för att på så sätt stärka elevernas rätt att läsa teckenspråk. För att en sådan ändring ska få någon betydelse måste det också finnas reella möjligheter för kommunerna att erbjuda teckenspråksundervisning. Skolhuvudmännen har redan genom bestämmelserna i skollagen och skolförordningen möjlighet att överlämna uppgifter som avser fjärrundervisning i teckenspråk på entreprenad till staten. För att tydliggöra detta anser utredningen att SPSM ska ges i uppdrag att så långt det är möjligt tillhandahålla fjärrundervisning i ämnet teckenspråk. Regeringens föreslagna proposition om fjärrundervisning och entreprenad¹⁵ öppnar också för samarbete huvudmän emellan om undervisning i teckenspråk som modersmål. Det gör det möjligt för huvudmännen att erbjuda teckenspråk trots bristen på behöriga teckenspråkslärare.

Utredningen har inte i uppdrag att föreslå förändringar för elever med dövhet eller hörselnedsättning på gymnasienivå. Trots det lämnar utredningen ett förslag om att stärka elevernas rätt till teckenspråk även inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredningen anser att det är rimligt att teckenspråket likställs med de nationella minoritetsspråken oavsett skolform.

Om teckenspråkets ställning i betänkandet Med rätt att välja

Denna utrednings förslag om att teckenspråk bör likställas med de nationella minoritetsspråken överensstämmer med förslaget från Utredningen om en flexibel specialskola i delbetänkandet *Med rätt att välja*¹⁶. I delbetänkandet föreslås att teckenspråk likställs med de nationella minoritetsspråken i skollagen och skolförordningen. När

¹⁵ Regeringens proposition 2015/16:173.

¹⁶ SOU 2011:30.

det gäller språkvalet föreslås att teckenspråk ska erbjudas under lika villkor som de nationella minoritetsspråken. I betänkandet hänvisas till Norge där undervisning i och på teckenspråk är en rättighet för elever i den kommunala grund- och gymnasieskolan. Någon motsvarande rättighet finns inte i Sverige. Betänkandet hänvisar också till Skolverkets lägesbedömning för år 2008, där myndigheten skriver att grundskolans reglering kan hindra att elever med teckenspråk som förstaspråk får undervisning i ämnet.

Tekniken för fjärrundervisning finns tillgänglig

Umeå universitet har lång erfarenhet av fjärrundervisning, dels i egen regi, dels på grund- och gymnasieskolenivå i samarbetsprojekt med olika Norrlandskommuner.¹⁷

Utifrån Umeå universitets erfarenhet finns den tekniska infrastrukturen för fjärrundervisning och den är redan tillgänglig på i stort sätt alla skolor. Den snabba teknikutvecklingen innebär att gratisalternativen är bra och att dyrare alternativ snarast medför en risk att köpa fast sig i system som snabbt blir omoderna.

Universitetet anser att fjärrundervisningen innebär stora fördelar. Tekniken möjliggör för elever att få tillgång till kvalificerade lärare på många platser. Det är viktigt att främst se fjärrundervisning som en fråga om pedagogisk utveckling där tekniken är sekundär och till för att stödja pedagogiken. Fjärrundervisning kräver ett annat pedagogiskt förhållningssätt och möjliggör, enligt universitetet, fördjupade diskussioner med eleverna. För att fjärrundervisningen ska vara framgångsrik krävs ett samarbete mellan den undervisande läraren och klasslärarna eller de pedagogiska handledarna i elevernas klassrum. Undervisningen bör planeras utifrån fjärrundervisningens specifika situation där man kan växla mellan undervisning i realtid och elevernas eget arbete med förinspelat material.

¹⁷ Representanter för Umeå universitet har i möte med utredningen 2016-04-19 redogjort för sina erfarenheter av fjärrundervisning.

9.2.2 Behov av teckenspråk

Språklagen slår fast att personer med dövhet, hörselnedsättning eller behov av teckenspråk av andra skäl ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda teckenspråket. Frågan är då vilka som kan anses ha behov av teckenspråk av andra skäl.

I betänkandet *Värna språken – förslag till språklag*¹⁸ identifierade Språklagsutredningen olika kategorier av behov.

En självklar kategori var de personer som har behov av teckenspråk på grund av funktionsnedsättning. Det kan röra sig om personer med dövhet, hörselnedsättning, dövblindhet, vuxendövhet eller talstörning. Denna kategori benämnde Språklagsutredningen som teckenspråkiga.

En annan kategori bestod av närmast anhöriga till teckenspråkiga personer. Språklagsutredningen ansåg att dessa personer har ett sådant behov av teckenspråk att även de bör ges tillgång till teckenspråk. Till de närmast anhöriga hörde, enligt Språklagsutredningen, föräldrar och syskon till teckenspråkiga barn. Till kategorin hörde även barn till teckenspråkiga föräldrar.

Utöver den ovan definierade behovskretsen kunde det, enligt Språklagsutredningen, finnas ytterligare personer som får anses ha ett sådant behov av teckenspråk att de ska ha tillgång till språket. Det bör vara fråga om personer som har en speciell personlig anknytning till en teckenspråkig och därmed är särskilt viktig för den teckenspråkigas kommunikation. Ett exempel kan vara ett teckenspråkigt barns mor- eller farförälder som har en särskild betydelse för barnet. Ett annat exempel kan vara en person som är gift, sammanboende eller annars lever varaktigt tillsammans med någon som i vuxen ålder drabbas av dövhet eller grav hörselnedsättning. Däremot föll den som för sin yrkesutövning är i behov av teckenspråk utanför den reglering som Språklagsutredningen föreslog.

Även i regeringens proposition *Språk för alla – förslag till språklag*¹⁹ diskuteras vilka som kan anses ha behov av teckenspråk. Där står det att ”gemensamt för de teckenspråkiga är att de i olika utsträckning är beroende av teckenspråk för att på ett fullgott sätt

¹⁸ SOU 2008:26.

¹⁹ Regeringens proposition 2008/09:153.

kunna kommunicera med andra. Utöver de teckenspråkiga finns personer som är beroende av teckenspråk av andra skäl än funktionsnedsättning, till exempel anhöriga till teckenspråkiga och yrkesverksamma som är beroende av teckenspråk för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.”

Utredningen Översyn av teckenspråkets ställning gav i sitt slutbetänkande²⁰ exempel på vilka som av annat skäl än funktionsnedsättning är beroende av teckenspråk för sin kommunikation. Det kan bland annat röra sig om barn eller föräldrar till teckenspråkiga och personer som i sin yrkesverksamhet är beroende av teckenspråk för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter med flera. I delbetänkandet²¹ betonas särskilt behovet för hörande som är gifta med personer med dövhet och barn till föräldrar med dövhet som känner sig delaktiga i dövvärlden.

Nuvarande utredning anser att en elev som på grund av en funktionsnedsättning har behov av teckenspråk ska erbjudas undervisning i teckenspråk som modersmålsundervisning och språkval på samma villkor som gäller för ett nationellt minoritetsspråk. Exempel på funktionsnedsättningar i detta sammanhang är dövhet, hörselnedsättning eller talstörning. Utredningen anser vidare att en elev som av andra skäl än funktionsnedsättning har behov av teckenspråk, ska erbjudas undervisning i teckenspråk på samma villkor. I författningskommentaren till språklagen anges vem som anses ha behov av teckenspråk. Detta bör vara vägledande även i förhållande till skolförfattningarna.

9.3 Kursplaner i teckenspråk

Utredningens förslag: Regeringen ska ge Statens skolverk i uppdrag att byta namn på kursplanen i *teckenspråk för hörande till teckenspråk* för att tydliggöra att alla elever oavsett hörselstatus kan läsa teckenspråk som språkval eller elevens val i grundskolan. Myndigheten ska också få i uppdrag att byta namn på ämnesplanen i *svenskt teckenspråk för hörande till teckenspråk* i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

²⁰ SOU 2006:54.

²¹ SOU 2006:29.

För de sökande till gymnasieskolan som får betyg i *teckenspråk* som språkval ska samma regler för att räkna meritvärde gälla som för elever med betyg i *moderna språk* som språkval, det vill säga att deras meritvärde får beräknas på summan av betygsvärdena av detta betyg och de 16 bästa betygen i övrigt.

Regeringen ska ge Statens skolverk i uppdrag att för grundskolan respektive grundsärskolan ta fram kursplaner i *modersmål – teckenspråk som likställt nationella minoritetsspråk*. Myndigheten ska också få i uppdrag att byta namn på ämnesplanerna i *svenskt teckenspråk* till *modersmål – teckenspråk som likställt nationella minoritetsspråk* i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

9.3.1 Kursplan i teckenspråk på samma villkor som moderna språk

Teckenspråk har en självklar ställning som språk och erbjuds sedan år 1995 som allmänt språkämne för hörande elever i grundskolan, gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning.²² Huvudmannen för en grundskola ska, med vissa begränsningar, erbjuda minst två av språken franska, spanska och tyska som språkval. Inom ramen för språkval kan eleverna också välja mellan andra moderna språk, teckenspråk för hörande och modersmål.²³ För att tydliggöra att alla elever i grundskolan oavsett hörselstatus kan läsa teckenspråk som språkval föreslår utredningen ett namnbyte på kursplanen i *teckenspråk för hörande* till *teckenspråk*.

Utredningen anser, trots att det inte ingår i utredningens uppdrag, att det är rimligt att ämnesplanen i *svenskt teckenspråk för hörande* på gymnasienivå av samma skäl byter namn till *teckenspråk*. Gymnasie- och gymnasiesärskolans nuvarande ämne *svenskt teckenspråk* är konstruerat som ett modersmålsämne och bör, bland annat för att undvika sammanblandning med *teckenspråk*, byta namn till *modersmål – teckenspråk som likställt nationella minoritetsspråk*, se ytterligare skäl nedan.

²² SOU 2006:54.

²³ 9 kap. 6 § skolförordningen (2011:185).

Utredningen har uppmärksammat att när elever från gymnasieskolan söker till högskolan ger ämnet svenskt teckenspråk för hörande samma möjlighet till meritpoäng som ämnet moderna språk. När elever från grundskolan söker till gymnasieskolan är villkoren däremot sämre för elever som har läst teckenspråk för hörande som språkval än för dem som har läst moderna språk som språkval. De sökande som fått betyg i moderna språk får beräkna sitt meritvärde på summan av betygsvärdena av detta betyg och de 16 bästa betygen i övrigt. Meritvärdet för övriga elever utgörs av summan av betygsvärdena för de 16 bästa betygen i deras slutbetyg.²⁴

För att jämställa grundskolans ämne *teckenspråk* (det vill säga nuvarande *teckenspråk för hörande*) med ämnet moderna språk föreslår utredningen att 7 kap. 4 § gymnasieförordningen ändras så att det framgår att för elever som läst moderna språk *eller teckenspråk* som språkval får meritvärdet beräknas på summan av betygsvärdena av detta betyg och de 16 bästa betygen i övrigt.

9.3.2 Kursplan i teckenspråk som modersmål

I och med förslaget att elever med teckenspråk som modersmål ska ha samma utökade rätt till modersmålsundervisning som de elever som tillhör någon av de nationella minoriteterna behövs nya kursplaner. Därför föreslår utredningen att Skolverket ska få i uppdrag att för grundskolan respektive grundsärskolan ta fram kursplaner för *modersmål – teckenspråk som likställt nationella minoritetsspråk*. Centralt innehåll och kunskapskrav behöver finnas inom ramen för teckenspråk som förstaspråk respektive andraspråk precis som i kursplanen i *modermål – finska som nationellt minoritetsspråk* och motsvarande för jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska i både grundskolan och grundsärskolan.

Det finns ämnesplaner för modersmålsundervisning i teckenspråk inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I de båda skolformerna heter ämnet *svenskt teckenspråk* och innehåller tre respektive två kurser. Utredningen anser att det behövs ett förtydligande av att ämnesplanerna i *svenskt teckenspråk* inom

²⁴ 7 kap. 4 § gymnasieförordningen (2010:2039).

gymnasieutbildningen har konstruerats efter samma modell som ämnet modersmål. Utredningen anser att ämnesplanerna i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska heta *modersmål – teckenspråk som likställt nationella minoritetsspråk* för att benämningarna ska bli tydligare och mer enhetliga.

9.4 Behov av lärarfortbildning i teckenspråk

Utredningens bedömning: Regeringen bör stimulera universitet och högskolor att i ökad grad tillhandahålla akademisk utbildning i teckenspråk.

Behovet av en satsning på teckenspråksutbildning lyftes fram av Utredningen om en flexibel specialskola,²⁵ som påpekade att utbudet av teckenspråksutbildning på akademisk nivå var mycket begränsad. Man konstaterade att det var möjligt att läsa teckenspråk på akademisk nivå vid Malmö högskola, Örebro universitet och Stockholms universitet. Örebro och Stockholms universitet hade kurser både för nybörjare och teckenspråkskunniga. Malmö högskola erbjöd enbart kurser i teckenspråk som främmande språk.

Vid en genomgång av högskolornas kursutbud hösten 2015 har nuvarande utredning funnit att möjligheten att läsa teckenspråk på akademisk nivå har försämrats. Malmö högskola erbjuder inte längre några kurser i teckenspråk eftersom man inte haft tillräckligt många sökande.²⁶ Inte heller Örebro universitet erbjuder några kurser i teckenspråk, men däremot speciallärarutbildning med specialisering mot dövhet eller hörselnedsättning²⁷. På grund av få sökande har den inte startat varje år, men en utbildningsomgång startade hösten 2015. Stockholms universitet upplever däremot ett ökat intresse för teckenspråk och har kurser på alla nivåer, från nybörjare upp till magister- och doktorandnivå. Hösten 2016 kommer universitetet också att återuppta en modifierad form av en

²⁵ SOU 2011:30.

²⁶ Samtal med Malmö högskola 2015-08-31.

²⁷ Speciallärarprogrammet, Specialisering mot dövhet eller hörselskada, 90 hp.

lärarutbildning som funnits tidigare och delvis bedrivs på teckenspråk.²⁸

Ett antal folkhögskolor²⁹ har kortare eller längre teckenspråkskurser. Utredningen har i kontakt med folkhögskolorna erfarit ett avtagande intresse för dessa kurser, med undantag för de kortare kurserna vid en av folkhögskolorna.

Utredningen om en flexibel specialskola ansåg att staten borde initiera och finansiera en fortbildningssatsning på akademisk nivå i teckenspråk. Man hänvisade till att en sådan satsning genomfördes i Norge år 1997 i samband med att det infördes en stärkt rättighet att läsa teckenspråk i grundskolan. Den norska staten finansierade då utbildning i teckenspråk motsvarande 15 högskolepoäng för cirka 100 lärare. Finansieringen täckte högskolans kostnader, kommunens merkostnader för vikarier och deltagarnas resa och uppehälle.³⁰

Ökade möjligheter för elever att läsa teckenspråk blir ett slag i luften om det inte finns tillgång till lärare som är behöriga i ämnet teckenspråk. Nuvarande utredning har erfarit att teckenspråkskompetensen behöver stärkas inom specialskolan för att upprätthålla den tvåspråkiga undervisningen i en teckenspråkig miljö. Det visade även Skolinspektionens tillsyn av specialskolan år 2011.³¹ Utredningens bedömning är därför att utbildningen av lärare i teckenspråk bör öka.

Regeringen bör därför ge i uppdrag åt universitet och högskolor att tillhandahålla akademisk utbildning i teckenspråk. Det skulle kunna ske på det sätt som Utredningen om en flexibel specialskola föreslagit. Förslaget gick ut på att genomföra teckenspråksfortbildning som en uppdragsutbildning i samarbete med de universitet och högskolor som erbjöd utbildning i teckenspråk. Vidare föreslog man att staten skulle stå för utbildningskostnader, deltagarnas eventuella resor och uppehälle samt halva kostnaden för vikarier. Genom att låta huvudmännen vara med och finansiera vikariekostnaden skulle deras delaktighet i insatsen stärkas.

²⁸ Samtal med Stockholms universitet 2015-09-01. Denna tidigare utbildning finns beskriven i SOU 1998:66 *Funkis – funktionshindrade elever i skolan*. s. 318 ff.

²⁹ Utredningen har funnit att sex folkhögskolor gav teckenspråkskurser hösten 2015. Dessutom gav ett par folkhögskolor en flerårig teckentolkutbildning. Uppgifter hämtade från folkhogskola.nu i september 2015.

³⁰ SOU 2011:30.

³¹ Skolinspektionen (2011).

9.4.1 Behörighet för att undervisa i teckenspråk

Behörighetsförordningen³² reglerar vilka examina som är behörighetsgivande för vilka skolformer, årskurser och ämnen. Behörighetsförordningen reglerar även i vilken omfattning en lärare måste komplettera sin examen för att få ytterligare behörigheter.

Teckenspråk finns som olika ämnen i olika skolformer. Behörighetskraven skiljer sig mellan ämnen, skolformer och årskurser. Nedan följer en kort översikt över vad som gäller.

Teckenspråk i grundskolan

Det går att få behörighet att undervisa i ämnet teckenspråk för hörande i grundskolan antingen genom en behörighetsgivande lärarexamen eller genom kompletterande högskolestudier.

För att få behörighet att undervisa i grundskolan i ett eller flera ämnen är huvudregeln att läraren ska ha en behörighetsgivande examen som är avsedd för undervisning i grundskolan. Om teckenspråk ingår som undervisningsämne i lärarens examen får läraren behörighet att undervisa i ämnet i de årskurser som följer av lärarens examen. Lärare som har en ämneslärarexamen med inriktning mot arbete i gymnasieskolan kan också få behörighet att undervisa i grundskolan. Om gymnasieämnet svenskt teckenspråk ingår i en sådan examen får läraren även behörighet att undervisa i teckenspråk för hörande i grundskolans årskurs 7–9.

Lärare som har en behörighetsgivande lärarexamen kan ges behörighet att undervisa i fler ämnen. Det krävs då att läraren har kompletterande studier i ämnet i viss omfattning. Kravet för ämnet teckenspråk för hörande i grundskolans årskurs 1–3 är 15 högskolepoäng i teckenspråk, för årskurs 4–6 är det 30 högskolepoäng och för årskurs 7–9 är det 45 högskolepoäng.

³² Förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.

Teckenspråk i specialskolan

För att få undervisa i specialskolan krävs för det första att läraren har en speciallärarexamen med specialisering mot dövhet eller hörselnedsättning, synnedsättning, grav språkstörning eller intellektuell funktionsnedsättning. Lärarens behörighet gäller endast elever med sådan funktionsnedsättning som speciallärarexamen avser. För det andra ska lärarens examen ge behörighet att undervisa i grundskolan. Läraren får undervisa i motsvarande årskurser och ämnen som utbildningen ger behörighet för i grundskolan. Årskursspannen för specialskolan är 1–4, 5–7 och 8–10. Grundskolans årskurs 1–3 motsvaras alltså av specialskolans årskurs 1–4, och så vidare. I praktiken innebär detta att lärare i legitimationshandlingen får samma ämnesbehörighet i specialskolan som i grundskolan. En teckenspråklärare som har speciallärarutbildning med specialisering mot dövhet eller hörselnedsättning får därmed behörighet att undervisa i ämnet teckenspråk för hörande i både grundskolan och specialskolan, men i specialskolan avser behörigheten även undervisning i ämnet teckenspråk för döva och hörselskadade.

Behörighetsreglerna för specialskolan överensstämmer på så vis i stort med dem för grundskolan med tillägget att det även krävs en viss speciallärarexamen.

Teckenspråk i gymnasieskolan

I gymnasieskolan finns teckenspråk som olika ämnen med olika behörighetskrav. I gymnasieskolan finns tre olika typer av ämnen, så kallade bilaga 4-ämnen,³³ yrkesämnen och vissa ämnen. Teckenspråk kan förekomma som både ett så kallat bilaga 4-ämne och som ett visst ämne.

Svenskt teckenspråk är ett bilaga 4-ämne och är avsett för elever med teckenspråk som modersmål. Behörighet att undervisa i ämnet kan ges på två sätt. Lärare som har en ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen³⁴ med inriktning mot arbete i gymnasieskolan får behörighet att undervisa i svenskt teckenspråk

³³ Ämnena anges i bilaga 4 till Högskoleförordningen (1993:100).

³⁴ Högskoleförordningen (1993:100).

om det ingår som undervisningsämne i examen. En lärare kan också få behörighet genom kompletterande studier. Då krävs ämnesstudier om 90 högskolepoäng i teckenspråk.

Svenskt teckenspråk för hörande är ett så kallat visst ämne, vilket innebär att det går att få behörighet i ämnet på fler sätt än enbart genom högskolestudier. Vad som krävs för att lärares kompetens ska vara relevant för ett visst ämne beskrivs i Skolverkets föreskrifter för vissa ämnen.³⁵ Enligt dessa föreskrifter har lärare relevant kompetens för ämnet om de har behörighet i ämnet svenskt teckenspråk, eller på annat sätt visar likvärdiga kunskaper och kompetenser. Det betyder att samtliga lärare som uppfyller behörighetskraven för ämnet svenskt teckenspråk även får behörighet att undervisa i svenskt teckenspråk för hörande. Lärare kan också få behörighet att undervisa i ämnet genom att ha likvärdiga kunskaper och kompetenser. Det skulle exempelvis kunna röra sig om utbildning till teckenspråkstolk vid folkhögskola.

Behörighet att undervisa i teckenspråk som modersmål

Ett grundläggande krav för att få undervisa i modersmål oavsett skolform är att språket är lärarens modersmål, vilket läraren intygar i samband med sin ansökan till Skolverket. Därutöver behöver läraren behörighet genom antingen examen eller kompletterande studier.

Lärare som har en ämneslärarexamen med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7–9 eller gymnasieskolan får behörighet att undervisa i modersmål (grundskolan) eller svenskt teckenspråk (gymnasieskolan) om examen omfattar teckenspråk som undervisningsämne. Det krävs alltså att lärarens examen omfattar språkstudier i teckenspråk och att teckenspråk är lärarens modersmål.

Samtliga lärare med en behörighetsgivande examen kan få behörighet i modersmål genom kompletterande studier. Poängkravet är då 30 högskolepoäng i teckenspråk. För ämnena modersmål och svenskt teckenspråk krävs alltså att läraren har 30 högskolepoäng i teckenspråk och att teckenspråk är lärarens modersmål.

³⁵ SKOLFS 2011:159.

10 En teckenspråkig specialskola och ett stärkt teckenspråk för ökad måluppfyllelse

Detta kapitel handlar om hur målgruppen till den regionala specialskolan ska avgränsas och hur teckenspråkets ställning i specialskolan kan stärkas. I samband med detta diskuteras även behovet av att se över lärarbehörigheten för specialskolan.

10.1 En teckenspråkig specialskola

Utredningens förslag: Barn ska tas emot i specialskolan om de har behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö.

Den regionala specialskolan finns för barn som på grund av dövhet eller hörselnedsättning "inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan".¹ Av bland annat propositionen *Elever med funktionshinder – ansvar för utbildning och stöd*² framgår att detta avser de barn som har behov av kommunikation och undervisning på teckenspråk. I propositionen understryks att varken individintegrering av enskilda elever som är beroende av kommunikation på teckenspråk eller lösningar med små undervisningsgrupper integrerade i vanliga grundskolor kan anses uppfylla tillräckliga förutsättningar för en teckenspråkig miljö. Propositionen menar alltså att specialskolan och grundskolan har olika målgrupper, men att gränsdragningen mellan målgrupperna med tiden blivit otydligare bland annat för att

¹ 7 kap. 6 § skollagen (2010:800).

² Regeringens proposition 1998/99:105.

barn med dövhet genom kokleaimplantat får tillgång till det talade språket.

Utredningen om en flexibel specialskola konstaterade i sitt delbetänkande *Med rätt att välja*³ att antagningen till den regionala specialskolan inte följer regelverket om att barnen inte ”kan gå i grundskolan eller grundsärskolan”. Det är snarare föräldrars och elevers önskan om en tvåspråkig miljö som avgör om de söker och antas till den regionala specialskolan. Utredningen hänvisade till att svensk språkforskning ger stöd för att elever som har behov av tvåspråkig miljö ska erbjudas sådan. Utifrån detta förordade utredningen att mottagandet till den regionala specialskolan skulle formuleras så att ”elever som är döva eller hörselskadade ska tas emot i specialskolan om de har behov av en anpassad undervisningsmiljö”. Inom begreppet ”anpassad undervisningsmiljö” skulle det enligt utredningen rymmas tvåspråkighet i en teckenspråkig miljö såväl som andra anpassningar som eleverna kan ha behov av. Det kan vara fråga om anpassningar i den fysiska miljön, i pedagogiken och i tekniken. Utredningen hänvisade till bland annat FN:s standardregler om personer med funktionsnedsättning och Salamancadeklarationen som stöd för att särskilja elever som har dövhet eller hörselnedsättning. Grunden för att särskilja eleverna är framför allt deras behov av teckenspråk.

Remissvaren på delbetänkandet var till övervägande del positiva, men flera remissinstanser pekade på det problematiska med formuleringen att ”elever som är döva eller hörselskadade ska tas emot i specialskolan om de har behov av en anpassad undervisningsmiljö”. En grupp intresseorganisationer⁴ framhöll att förslaget på många sätt var positivt men att målgruppen skulle få möjlighet att fullgöra sin skolplikt i en skola med språkprofil, där undervisningen skulle vara anpassad utifrån de *språkliga behov* gruppen har – svenska och svenskt teckenspråk. Då skulle utbildningen ges utifrån ett språkperspektiv snarare än en handikappsyn enligt intresseorganisationerna. Även Barnplantorna önskade att förslaget hade gått längre och förordade etablerandet av en teckenspråkig specialskola.

³ SOU 2011:30.

⁴ HRF, DHB, SDR och Förbundet Sveriges dövblinda.

Språkrådet var i sitt remissvar kritiskt till utredningens förslag till ny formulering för mottagandet till specialskolan. Rådet menade att formuleringen var oklar och lämnade utrymme för godtyckliga tolkningar eftersom en "anpassad undervisningsmiljö" enligt utredningen skulle avse fysisk miljö, pedagogik, teknik och tvåspråkighet i en teckenspråkig miljö. Men språkval och lokal-anpassningar är, enligt Språkrådet, vitt skilda saker som inte bör blandas ihop. Det svenska teckenspråket är ett språk – inte ett "kommunikativt behov". Språkrådet ansåg alltså att formuleringen "behov av en anpassad undervisningsmiljö" var problematisk då den lyfte fram elevernas funktionsnedsättning.

Skolväsendets överklagandenämnd ansåg i sitt remissvar att uttrycket "behov av anpassad undervisningsmiljö" krävde ett förtydligande.

Skolinspektionen menade i sitt remissvar att formuleringen "behov av anpassad undervisningsmiljö" var problematisk eftersom den skulle vara tillämplig på flertalet elever, även de som inte väljer att söka sig till specialskolan. Formuleringen skulle inte avgränsa elevgruppen till specialskolan eftersom de allra flesta elever med hörselproblematik är i behov av en anpassad undervisningsmiljö.

Den 28 februari 2013 fattade regeringen beslut om att tillsätta nuvarande utredning, Utredningen om kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar. I tilläggsdirektiv, daterat 21 januari 2016, fick utredningen bland annat i uppdrag att se över målgruppsbestämmelsen för specialskolan⁵. Utgångspunkten skulle vara att endast de elever som behöver gå i specialskolan ska göra det.

I direktivet framhålls att skollagens reglering av specialskolans målgrupp skiljer sig från hur mottagandet i praktiken går till, särskilt när det gäller antagningen till de regionala specialskolorna. I det sammanhanget nämns att den tekniska utvecklingen medfört att flera elever som traditionellt tillhört specialskolans målgrupp går integrerade i grundskolan eller grundsärskolan. Tilläggsdirektivet lyfter också fram regionskolornas olikheter när det gäller vilket språk eleverna undervisas på. På några av skolorna undervisas 90 procent av eleverna på teckenspråk eller en kombination av teckenspråk och talad svenska. På andra skolor undervisas endast

⁵ 7 kap. 6 § skollagen (2010:800).

55 procent på teckenspråk eller en kombination av teckenspråk och talad svenska. Dessa siffror är dock mycket övergripande och studerar man dem mer i detalj ser man att siffrorna varierar mellan åren för varje skola. Trots variationen kan man av siffrorna utläsa att skolorna har olika språklig profil, se avsnitt 5.4.2 De regionala specialskolornas elevsammansättning förändras.

Utredningen ska enligt direktivet se över specialskolans samtliga målgrupper. Detta kapitel berör endast målgrupperna för den regionala specialskolan. När det gäller målgruppsformuleringen anser utredningen, liksom flera remissinstanser, att den i delbetänkandet *Med rätt att välja* föreslagna målgruppsformuleringen inte på ett tydligt sätt skulle avgränsa den regionala specialskolans målgrupp. Utredningen anser i stället att det ska vara den regionala specialskolans unika teckenspråkiga miljö som ska lyftas fram och att det bör vara elevens behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö som ska utgöra grunden för om ett barn ska tas emot i specialskolan eller ej. För att tydliggöra att undervisningen i den regionala specialskolan sker på teckenspråk anser utredningen att skolan bör benämnas som den teckenspråkiga specialskolan.

10.1.1 Vilka kan anses ha behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö?

Utredningen ska enligt tilläggsdirektivet ta ställning till vilka elever som har behov av att gå i specialskolan. Utredningen föreslår bland annat målgruppsdefinitionen barn med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö, se avsnitt 22.3 Ny tydligare målgruppsdefinition. Med tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö avser utredningen att undervisningen sker på både teckenspråk och svenska. Alla elever garanteras därmed att undervisningen bedrivs på teckenspråk och på skriven svenska. Därtill kan det för en del elever vara möjligt att talad svenska kompletterar den skrivna svenskan. Frågan är då vilka som kan anses ha behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö.

Även om utredningen förordar att den regionala specialskolan ska benämnas som den teckenspråkiga specialskolan, anser utredningen att den teckenspråkiga specialskolan fortfarande ska ha ett specialpedagogiskt uppdrag.

När det gäller vilka som ska ha tillträde till den teckenspråkiga specialskolan har utredningen i uppdrag att tydliggöra målgruppen. Detta gör utredningen genom att betona den teckenspråkiga specialskolans språkuppdrag och att begränsa tillträdet till skolan till elever som på grund av sin funktionsnedsättning har behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Elever med dövhet, hörselnedsättning, dövblindhet och vissa elever med talstörning kan tillhöra denna kategori. Det är denna kategori som Språklagsutredningen⁶ benämner som teckenspråkiga, se avsnitt 9.2.2 Behov av teckenspråk.

Utredningens förslag innebär en skärpning av hur man ska se på målgruppen för den teckenspråkiga specialskolan jämfört med den som Skolväsendets överklagandenämnd och Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning gör. I ett beslut från 2015⁷ beviljade Skolväsendets överklagandenämnd ett CODA-barn⁸ tillträde till den regionala specialskolan, trots att eleven endast har en måttlig hörselnedsättning och ur detta perspektiv mycket väl kan gå i grundskolan. Eleven har teckenspråk som sitt förstaspråk men är åldersadekvat tvåspråkig med både talad och skriven svenska. Skolväsendets överklagandenämnd ansåg att eleven skulle tas emot i specialskolan med hänsyn till att eleven har teckenspråk som sitt förstaspråk och har en förmodad ”döv identitet”. Därefter har Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning i två fall tagit emot elever med hörselnedsättning på liknande grunder.⁹

Utredningen anser dock att behovet av teckenspråk för CODA-barn och syskon till teckenspråkiga barn kan tillgodoses inom grundskolans ram med de förslag utredningen lägger om att teckenspråket ska likställas med de nationella minoritetsspråken och i högre utsträckning kunna läsas lokalt eller genom fjärrundervisning, se avsnitt 9.2 Förstärkt rätt till teckenspråk. Sammantaget innebär utredningens förslag en förstärkning av teckenspråkets ställning.

⁶ SOU 2008:26.

⁷ Skolväsendets överklagandenämnd (2015a).

⁸ CODA står för Children Of Deaf Adults och innefattar de barn som vuxit upp med föräldrar som har dövhet eller hörselnedsättning. Det finns cirka 10 000 CODA-barn i Sverige. (Källa Skolverkets webbplats).

⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015d).

10.1.2 En teckenspråkig specialsärskola?

Utredningens bedömning: Om specialskolan framöver ska vara tioårig behöver grundsärskolans kursplaner ses över för att i relevanta fall anpassas till en tioårig specialskola.

Utredningen om en flexibel specialskola¹⁰ föreslog i sitt delbetänkande att specialskolan skulle vara nioårig. Om regeringen inte avser att införa en nioårig specialskola¹¹ anser utredningen att grundsärskolans kursplaner bör ses över för att i relevanta delar anpassas till en tioårig specialskola på samma sätt som grundskolans kursplaner i relevanta fall anpassats till en tioårig specialskola.

Elever tas emot i specialskolan efter prövning av Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. Som grund för beslutet för mottagande i den regionala specialskolan har nämnden audiogram eller intyg om CI samt en pedagogisk, en psykologisk, en medicinsk och en social bedömning. Rektor för specialskolan är föredragande inför nämnden. Nämnden beslutar om eleven tillhör specialskolans målgrupp eller ej, och vid ett positivt besked även skoltillhörighet.¹²

Inom specialskolan får grundsärskolans kursplaner användas för elever med intellektuell funktionsnedsättning.¹³ Beslut om detta fattas av rektor.

Skolinspektionen kritiserade år 2011¹⁴ Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, för otydlighet i frågan om vilka elever som följde grundsärskolans kursplaner och för att man inte redovisade resultaten för dessa elever, varken på skol- eller huvudmannanivå. Vidare kritiserade inspektionen SPSM för att inte alla de lärare som undervisade elever enligt grundsärskolans kursplaner hade kunskap om elevgruppen. Utredningen har erfarit att SPSM numera fattar beslut om vilka elever som ska följa grundsärskolans

¹⁰ SOU 2011:30.

¹¹ Förslaget bereds för närvarande inom Utbildningsdepartementet.

¹² Frågan om skoltillhörighet beslutas enligt SPSM:s arbetsordning för nämnden.

¹³ 12 kap. 8 § Skollagen (2010:800).

¹⁴ Skolinspektionen (2011).

kursplaner på ett underlag som motsvarar det som kommunerna har för sina beslut.¹⁵ Besluten fattas av rektor.

Utredningen vill inte föreslå en ny skolform "specialsärskolan", utan anser att inom specialskolans ram kan både de elever som läser enligt specialskolans kursplaner och de som läser enligt grundsärskolans kursplaner rymmas. Utredningen ställer sig dock frågande till myndighetens organisation kring de elever som följer grundsärskolans kursplaner. I kontakt med SPSM har utredningen erfarit att myndigheten i praktiken delar upp sina särskoleelever med hörselproblematik mellan olika skolor. Uppdelningen innebär att de elever som läser ämnen inom grundsärskolan går i de regionala specialskolorna medan de som läser ämnesområden inom grundsärskolan inriktning träningsskola går på Åsbackaskolan. Denna uppdelning tycks ha vuxit fram under senare år. Tidigare gick i stort sett alla elever som följde grundsärskolans kursplaner på Åsbackaskolan. Uppdelning är i linje med vad Utredningen om funktionshindrade elever i skolan, FUNKIS-utredningen,¹⁶ föreslog. Förslaget bestod i att de regionala skolorna på försök skulle få undervisa elever med lätt intellektuell funktionsnedsättning enligt särskolans kursplaner motsvarande grundsärskolenivå, medan Åsbackaskolans verksamhet skulle inriktas mot elever med dövhet eller hörselnedsättning med omfattande intellektuell funktionsnedsättning, främst på träningsskolenivå. Men SPSM har hårddragit FUNKIS-utredningens resonemang genom att Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning fattar beslut om att elever som behöver läsa inriktning träningsskola inte tillhör regionskolans elevgrupp. Dessa elever hänvisas i nämndens beslut till Åsbackaskolan.

Utredningen ställer sig frågande till denna på skolnivå organisatoriska åtskillnad och därmed skarpa gräns mellan grundsärskolans elever som läser ämnen respektive ämnesområden. En sådan åtskillnad måste försvåra för elever att röra sig över gränsen mellan de två typerna av kursplaner. Utredningen anser att det vore rimligare att specialskolan har en gemensam organisation för sina särskoleelever. Det skulle motsvara de flesta grundsärskolors sätt

¹⁵ Ett beslut om mottagande i grundsärskolan ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Samråd med barnets vårdnadshavare ska ske när utredningen genomförs. (7 kap. 5 § Skollagen).

¹⁶ SOU 1998:66.

att organisera verksamheten. Detta eftersom specialskolan i så stor utsträckning som möjligt ska motsvara utbildningen i grundskolan. En sådan organisation skulle innebära att särskoleeleverna i specialskolan hålls ihop organisatoriskt, med undantag för de elever som går integrerat i den teckenspråkiga specialskolan. Grunden för att hålla ihop gruppen organisatoriskt är enligt utredningen att det gynnar elevernas kunskapsutveckling och den språkliga undervisningsmiljön. Utredningen menar liksom FUNKIS-utredningen att det är en kvalitetsfråga där man även gör en bedömning av elevens förutsättning att använda teckenspråk, inte bara för vardagskommunikation utan också för kunskapsutveckling. Utredningen anser, efter sina besök på de regionala specialskolorna, att SPSM bör se över i vilken utsträckning elever som läser enligt grundskolans kursplaner ska gå integrerade med elever som läser enligt specialskolans kursplaner. Innan man fattar beslut om att integrera en elev behöver flera överväganden göras. Kurserna mellan skolformerna kan ha olika syfte och timplanerna kan behöva anpassas eftersom dessa skiljer sig åt mellan skolformerna, i vissa fall ganska mycket. Hur kommer en sådan anpassning att påverka planering och undervisning? Det kan till exempel gälla val av arbetssätt, arbetsformer och redovisningsformer så att varje elev ges förutsättningar att utveckla de förmågor som finns framskrivna i de kursplaner de följer. Läraren behöver också beakta att bedömningen ska göras utifrån de kunskapskrav som gäller i respektive skolform. Utredningen anser också att SPSM bör arbeta vidare med den påbörjade formaliseringen av utredningsprocessen kring om en elev ska läsa enligt grundskolans eller specialskolans kursplaner.

10.2 Lärarbehörighet i den teckenspråkiga specialskolan

Utredningens bedömning: Kravet på speciallärarbehörighet i specialskolan bör ses över, då det enligt utredningens bedömning inte är nödvändigt att varje lärare inom den teckenspråkiga specialskolan är behörig speciallärare.

Utredningens förslag om att förändra den regionala specialskolan i riktning mot en teckenspråkig specialskola innebär ett bejakande av

skolan som en språkskola utan att förlora perspektivet att eleverna har funktionsnedsättning. Med anledning av detta anser utredningen att man bör överväga om behörighetskraven för att få undervisa vid den teckenspråkiga specialskolan ska förändras. Det är kanske inte längre nödvändigt att kräva att varje lärare vid skolan ska vara speciallärare. En jämförelse kan göras med riksgymnasiet för döva och hörselskadade i Örebro, RGD/RGH. Örebro kommun begär att lärarna har ämnesbehörighet och i förekommande fall kompetens att undervisa på teckenspråk. Varje lärare behöver inte vara speciallärare, men det finns ett antal speciallärare och specialpedagoger som kan stötta ämneslärarna i deras arbete. På motsvarande sätt skulle man kunna se på behörigheten för att få undervisa vid den teckenspråkiga specialskolan.

Speciallärarutbildningen är inriktad på att specialläraren ska handleda sina kollegor i specialpedagogiska frågor snarare än att vara klasslärare. Rektor vid Birgittaskolan i Örebro vittnar om att man har svårt att behålla de lärare man skickat på speciallärarutbildning, eftersom de efter sin utbildning vill utnyttja sin kompetens för att handleda kollegor i specialpedagogiska frågor. Rektor ifrågasätter också det rimliga i att varje lärare som undervisar elever med hörselproblematik ska vara utbildad speciallärare. Varje lärare behöver självklart kunskap om hörselproblematik och dess pedagogiska konsekvenser, men man behöver inte en fullständig speciallärarutbildning.

Lärare med dövhet vid Birgittaskolan anser att hörande lärare behöver kunskaper inom hörselpedagogik. När det gäller språkutveckling har till exempel elever med dövhet en problematik som liknar andraspråksinläringen och det är alla lärares ansvar att utveckla elevernas språk, se avsnitt 6.1 Den pedagogiska miljön.

10.3 Stärk teckenspråket i specialskolan

Utredningens förslag: Den regionala specialskolans geografiska bindning upphävs och verksamheten koncentreras till högst tre enheter så att den teckenspråkiga miljön stärks.

Utredningen kan konstatera att synen på specialskolans tvåspråkighetsuppdrag delvis har förskjutits. Tidigare innebar tvåspråkigheten

att eleverna utöver teckenspråk skulle kunna läsa och skriva svenska. I propositionen *Elever med funktionshinder – ansvar för utbildning och stöd*¹⁷ uttryckte regeringen att specialskolan borde erbjuda undervisning på talad svenska till följd av att andelen elever med kokleaimplantat förväntades öka. Nu betonar även SPSM den talade svenskans betydelse och det finns elever som väljer att få sin utbildning på huvudsakligen talad svenska, se avsnitt 5.4.3 Specialskolan är tvåspråkig. Forskningen bekräftar bilden av att tvåspråkigheten i specialskolan i dag inbegriper även talad svenska.¹⁸

Vad utredningen kan förstå har denna förskjutning orsakats av att andelen elever med talad svenska som förstaspråk, bland annat elever med kokleaimplantat, ökat i specialskolan. Språkrådet¹⁹ anser att glidningen inom specialskolans tvåspråkighetsuppdrag inte har diskuterats ordentligt. Det är en svårighet för elever med dövhet utan hörselrester att kunna vara delaktiga i undervisningen när tal används. Att få en tolkad version av vad som sägs innebär att man får en kopia och att det finns risk för språkförvrängning. Det blir tolkat språk och inte idiomatiskt språk.²⁰

Det återstår mycket forskning innan tvåspråkig undervisning fungerar på ett tillfredsställande sätt.²¹ Det kan vara problematiskt att kombinera tal och tecken eftersom det uppstår en kollision mellan språkens olika struktur och grammatik. Det finns dock forskning som framhåller att kodväxling inte är ett problem för barn med hörselnedsättning eller kokleaimplantat. De väljer den kod som är tillgänglig eller erbjuds dem och anpassar kommunikationsättet till situationen och den de talar med.

I avsnitt 5.4.3 Specialskolan är tvåspråkig, pekar utredningen på SPSM:s arbete med specialskolans tvåspråkighet. Det är dock så att de barn som aldrig kan få hörsel på grund av fysiska förutsättningar eller som har en grav hörselnedsättning behöver en utbildningsmiljö med teckenspråk fullt ut. Lärare på specialskolan har också till utredningen uttryckt att den ökande "talkulturen" utarmar teckenspråket och drabbar eleverna med dövhet utan hörselrester.

¹⁷ Regeringens proposition 1998/99:105.

¹⁸ Svartholm, K. (2010).

¹⁹ Tommy Lyxell, Språkrådet, i samtal med utredningen 2015-06-10.

²⁰ Tommy Lyxell, Språkrådet, i samtal med utredningen 2015-06-10.

²¹ Svartholm, K. (2010).

En fullvärdig teckenspråkig miljö

Utredningen har i sina kontakter med lärare och elever på de regionala specialskolorna erfarit att den teckenspråkiga miljön på vissa håll varit bristfällig. Lärare har till utredningen bland annat uttryckt att de behärskar teckenspråk ”på den nivå som krävs för att undervisa på de lägre stadierna, däremot inte på högstadiet” eller att det är ”svårt när det inte finns tecken för alla begrepp”. Skolinspektionen²² har sett samma sak i sin tillsyn år 2011 och skriver att det på i vart fall hälften av regionskolorna fanns behov av ytterligare fortbildning i svenskt teckenspråk för att stärka teckenspråksmiljön. Representanter för högskolan har uttalat att lärare vid specialskolan har bristande kunskaper i teckenspråk på en akademisk nivå²³ och även Barnombudsmannen är kritisk²⁴.

Elever som har behov av teckenspråk har rätt till en fullvärdig teckenspråkig utbildningsmiljö. Miljön kännetecknas av att elever, lärare och andra vuxna behärskar och kommunicerar på teckenspråk. De ska kunna uttrycka tankar och känslor på vardagligt språk och använda ett adekvat skolspråk i undervisningen. Enligt FUNKIS-utredningen²⁵ måste den teckenspråkiga undervisningsmiljön också omfatta ett tillräckligt antal elever. Det är viktigt att eleverna har möjlighet att välja sina kontakter med andra, precis som hörande barn. FUNKIS-utredningen ansåg att det var svårt att ange exakt vilken omfattning en verksamhet skulle ha för att kunna anses vara en fullvärdig teckenspråkig miljö. Man menade dock att 60–70 elever ”krävs för att det skall vara möjligt att etablera tillräckligt stora undervisningsgrupper med elever i jämförbar ålder”. Dessutom menade utredningen att en förutsättning för att upprätthålla en teckenspråkig miljö vid de teckenspråkiga skolorna var att teckenspråkskompetensen vid skolorna inte splittrades. Detta skulle ”ses mot bakgrund av att det redan i dagens skolor finns problem att upprätthålla tillräckligt god teckenspråkig kompetens. Det är otillfredsställande när lärarna inte förstår elevernas teckenspråk.” Även Språkrådet²⁶ menar att om eleverna sprids på många

²² Skolinspektionen (2011).

²³ Lingvistiska institutionen, Stockholms universitet i samtal med utredningen 2013-11-08.

²⁴ Barnombudsmannen (2016).

²⁵ SOU 1998:66.

²⁶ Språkrådet (2014).

skolor utvecklas inte heller det svenska teckenspråket som skolspråk. Lärare vid specialskolorna har till utredningen uttryckt liknande tankar, se följande axplock:

”Skolan skulle bestå av 200 elever.” ”Skolan har egentligen för få elever, varje specialskola måste vara på minst 100 elever.” ”Bäst är att undervisa grupper med antingen teckenspråk eller med talad svenska, där man har tecken som stöd. Men det går inte eftersom grupperna är så små. Därför undervisar vi i blandade grupper.” ”Jag undervisar både på teckenspråk och talat språk. Det har blivit mer komplicerat nu med blandade grupper”. ”Om jag talar och tecknar samtidigt blir det ett svenskpåverkat teckenspråk, inte grammatiskt korrekt.”

Forskare från Stockholms universitet²⁷ intervjuade ett antal elever med dövhet på grundskolenivå för att få en bild av hur de samtalade om naturvetenskapliga fenomen. Resultaten pekade på variation i hur eleverna använde sig av en naturvetenskaplig begreppsapparat. Över lag förkastade eleverna naturvetenskapen. De hade inte tillägnat sig begreppen och beskrev snarare naturvetenskapliga fenomen med vardagliga termer. En orsak till detta kan vara teckenspråkets brist på naturvetenskapliga begrepp. Naturvetenskapligt språk ställer specifika krav på teckenspråket och användarna. Steget från ett vardagsspråk till ett naturvetenskapligt språk är som att passera en kulturgräns. Det kräver att läraren förutom kunskaper i naturvetenskap också måste ha goda kunskaper i att uttrycka sig naturvetenskapligt på teckenspråk.

Utredningen anser utifrån ovanstående att den teckenspråkiga miljön vid de regionala specialskolorna behöver stärkas. För att miljöerna ska kunna stärkas måste de bli mer robusta och koncentreras. Utredningen anser, precis som FUNKIS-utredningen på sin tid, att kompetensen måste koncentreras för att en fullgod teckenspråkig miljö ska kunna upprätthållas. Utifrån att den regionala specialskolans elevantal nästan halverats sedan FUNKIS-utredningen gjorde sin bedömning är frågan om att koncentrera kompetensen och verksamheten mer aktuell än någonsin. Det är den fullgoda teckenspråkiga miljön som motiverar de regionala specialskolornas existens och att elever inte går i en skola närmare hemmet i stället.

²⁷ Molander, B.-O. m.fl. (2001).

Utredningen föreslår således att den regionala specialskolans verksamhet koncentreras. För att göra det måste den regionala specialskolans geografiska bindning upphävas. Den geografiska bindningen regleras i SPSM:s instruktion²⁸ till Örebro, Härnösands, Stockholms, Vänersborgs och Lunds kommuner.

Utredningen är medveten om att förslaget om att koncentrera de fem regionala specialskolorna till exempelvis tre stycken innebär att fler elever än i dag kommer att behöva bo hemifrån fyra nätter i veckan. I vissa fall gäller detta redan från sju års ålder. Utredningen är dock övertygad om den teckenspråkiga miljöns betydelse och har därför valt att göra detta avsteg från de principer som annars genomsyrar den svenska skolpolitiken. Ställningstagandet innebär inte att utredningen förminskar betydelsen av elevernas kontakt med hemmet. Men det räcker inte att bara kunna kommunicera med sina föräldrar och syskon hemma, en lärare eller tolk i skolan och några få kamrater. Om eleverna skulle undervisas i mindre enheter nära hemmet skulle deras sociala kontaktyta bli mycket begränsad.

Elevernas val av skola

Vad som har störst betydelse för en elevs skolval samvarierar med hur grav elevens hörselnedsättning är. Av SPSM:s rapport *Måluppfyllelse för döva och hörselskadade i skolan*²⁹ framgår att för elever med dövhet väger tillgången till teckenspråk och en tvåspråkig miljö tyngst. För elever med grav hörselnedsättning är tillgången till hörteknik eller hörselresurser respektive kamrater de två faktorer som har störst betydelse för skolvalet. För elever med liten eller medelsvår hörselnedsättning väger närhet till hemmet tyngst. Om man i stället tittar på vad som har betydelse för skolvalet uppdelat på typ av skolgång ser man att för elever som valt individintegrerad skolgång är närhet till hemmet den enskilt viktigaste faktorn följt av tillgången till kamrater. Elever som valt hörselklass har i första hand gjort sitt val utifrån tillgången till hörteknik eller hörselresurser och i andra hand utifrån

²⁸ Förordning (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

²⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008a).

rekommendation från hörselvården. För specialskolans elever var tillgången till teckenspråk och tvåspråkig miljö den viktigaste faktorn följt av rekommendation från hörselvården. Detta stärker utredningens uppfattning att det är centralt att slå vakt om en fullvärdig teckenspråkig miljö för de elever som väljer den regionala specialskolan. Det talar också för att elever med behov av hörteknik eller andra stora miljöanpassningar i skolan ska kunna söka till särskilt anpassade miljöer nära hemmet.

Även svenskan måste stärkas

Den regionala specialskolan har mycket kvar att göra för att stärka elevernas måluppfyllelse, se avsnitt 5.5 Eleverna lyckas inte i skolan. Det gäller inte minst svenskämnet där endast drygt hälften av eleverna uppnår kraven för godkänt i ämnet. Av SPSM:s årsredovisning 2014³⁰ framgår att andelen elever som får godkänt i svenska ökat något de senaste åren. Skolinspektionen konstaterade vid sin tillsyn av specialskolan år 2011³¹ att SPSM i arbetet med att stärka den tvåspråkiga miljön vid de regionala specialskolorna bör analysera hur en tvåspråkig undervisning kan stärka teckenspråket och det svenska språket så att eleverna utvecklar ett skolspråk i båda sina språk. I rapporten påpekas att det är "angeläget att Specialpedagogiska skolmyndigheten följer upp måluppfyllelsen av elevers tvåspråkighet med ett mått som medger jämförelser över tid, både på individnivå och på skolnivå".

Skolinspektionen skriver också att man vid klassrumsbesök fann "att grupper på skolorna mycket ofta består av några få elever med en eller två pedagoger. Specialskolan är en jämförelsevis resursstark organisation. Det finns skäl att överväga om arbetsformerna tar tillvara resurserna på ett optimalt sätt för att gynna måluppfyllelsen. Viktigt för att tillägna sig språk är exempelvis kommunikation i större grupper och autentiska situationer, något som Skolinspektionen såg förhållandevis mindre av än fakta- och färdighetsträning i små grupper."

³⁰ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015g).

³¹ Skolinspektionen (2011).

Samarbete för att skapa livaktiga språkmiljöer

Det har i olika sammanhang diskuterats hur specialskolan genom ett samarbete med den kommunala skolan skulle kunna skapa mer livaktiga språkmiljöer. Ett sådant sammanhang var det så kallade Malvaprojektet, där en samlokalisering av Manillaskolan och Alviksskolan i Stockholm diskuterades. Avsikten med projektet var att skapa förutsättningar för en gemensam skola för elever med dövhet eller hörselnedsättning i förskoleklass och grundskolan i Stockholmsområdet. En gemensam skola ansågs underlätta skolvalet och eleverna skulle få lättare att byta mellan teckenspråk och talad svenska utifrån sina behov. Skolornas personal hade tillsammans utarbetat en gemensam vision som kallas för "Malva – en gemensam skola". Malvaskolan skulle vara en miljö med talad svenska och teckenspråk. Språken skulle ha samma dignitet och betraktas med samma respekt. Skolan skulle sträva efter att alla elever blev tvåspråkiga så att de kunde byta mellan språken utifrån situation och samtalspartner.

Av olika anledningar kom aldrig Malvaprojektet att realiseras. I dag håller dock motsvarande verksamhet på att utvecklas inom det så kallade Tvillingprojektet i Lund, där Östervångsskolan och den kommunala Tunaskolan samarbetar. Här har man, bland annat med stöd av det statsbidrag som utredningen förfogat över, samlokaliserat skolorna och startat samarbeten mellan lärargrupperna för att stödja skolutveckling. Syftet med projektet är att eleverna ska mötas, inte bara på raster utan även i vissa pedagogiska situationer såsom temadagar och fritidsverksamhet. En vision är att eleverna vid Östervångsskolan ska kunna läsa till exempel moderna språk ihop med Tunaskolans elever och att Tunaskolans elever ska få tillgång till undervisning i teckenspråk genom Östervångsskolans lärare. Våren 2016 är den första etableringsfasen klar och man kan skönja resultat av arbetet. Eleverna på Tunaskolan möter teckenspråk bland annat på raster och man kan notera en nyfikenhet på språket hos eleverna. Eleverna vid Östervångsskolan har även fått en utvidgad kamratkrets över språkgränserna.³²

Utredningen ser det så kallade Tvillingprojektet som ett exempel på en positiv utveckling av specialskolans verksamhet.

³² Specialpedagogiska skolmyndigheten (e-post våren 2016).

Utredningen menar att denna typ av samarbete stärker den tvåspråkiga miljön och ger elever från både specialskolan och grundskolan möjlighet att möta nya språkvärldar. Lärarna från de båda skolorna får också tillfälle att utveckla planering, undervisning och bedömning tillsammans. I Tvillingprojektet delar personal från båda skolorna arbetsrum för att främja samarbetet och skolledarna har möten varje vecka för att lösa gemensamma frågor. Utredningen menar att om Lunds kommun dessutom skulle vilja inrätta en lokal eller regional särskilt anpassad kommunikativ miljö, SAK-miljö (se avsnitt 20.2), på Tunaskolan så skulle en ännu starkare grund finnas för samarbete och erfarenhetsutbyte.

Tvillingprojektet i Lund följs med intresse av Birgittaskolan, där man i kontakter med Örebro kommun lyft frågan om ett eventuellt samarbete av likande art. Utredningen anser att SPSM bör sträva efter samarbeten av denna art och att även den regionala samordnaren kan uppmuntra till detta genom att verka för att SAK-miljöer samlokaliseras med specialskolan. På så sätt skulle mer flexibla språkmiljöer skapas.

11 Målgruppen elever med grav språkstörning

Grav språkstörning är en funktionsnedsättning i den språkliga förmågan. Begreppet används i 7 kap. 6 § skollagen (2010:800) för att peka ut specialskolans målgrupp men har inte haft någon entydig definition. I det här kapitlet presenteras utredningens förslag till definition. I kapitlet finns kommentarer till definitionen och en kort beskrivning av de screeningar och diagnosverktyg som utvecklas i takt med att kunskapen om språkstörningar växer.

Som en del i kapitlets beskrivning av målgruppen elever med grav språkstörning redovisas resultat från de två enkäter som utredningen genomfört i syfte att uppskatta gruppens storlek.

Inledningsvis ges en förenklad beskrivning av vad det kan innebära att ha grav språkstörning.

11.1 "Som att de andra kör sportbil och jag åker trehjuling"

Elever med grav språkstörning har svårt att förstå och minnas vad andra säger eller skriver. De har också svårt att få fram det de själva vill säga eller skriva. Funktionsnedsättningen har stor påverkan på skolarbetet, det sociala samspelet och vardagsaktiviteter för elever i både grundskolan och gymnasieskolan. Den försvinner inte men förändras över tid. När Sveriges television träffar 14-åriga Clara Johnsson Ahlén beskriver hon hur det är att ha grav språkstörning:

– Man kan ibland säga nåt dumt när man har en språkstörning. Och då kan kompisarna undra och säga ånej, vad säger hon nu.

- Du har sagt att det finns så mycket i ditt hjärta, säger mamma Marie, men att det känns som om någon klipper av det på väg till munnen.
- Då blir det en luftbubbla i stället för en pratbubbla, säger Clara.¹

På frågan om hur det är att ha språkstörning svarar en 19-åring: ”Det är som att de andra kör sportbil och jag åker trehjuling.”² Medan jämnåriga utvecklar sitt ordförråd och sin känsla för grammatiska mönster i rasande fart går utvecklingen långsamt för elever med grav språkstörning. Även vanliga ord och vanliga meningar kan vara svåra att förstå och uttrycka utan omgivningens stöd. Eleverna behöver dessutom förståelse och stöd för att kunna delta i språkligt samspel med de oskrivna regler för till exempel turtagning som är självklara för många jämnåriga.

Det är vanligt att eleverna också har stora bekymmer med läs- och skrivinläringen. I skolan gör själva språkstörningen kanske inte mycket väsen av sig, om det inte finns någon beteendeproblematik parallellt. Några lärare som arbetar med gruppintegrerade elever med grav språkstörning beskriver sina elever så här: ”De här eleverna är fina och tysta i klassrummet men hänger inte med i undervisningen på grund av sina svårigheter och sitter därför bara av tiden.”³

I sin medlemsenkät om språkstörning hos barn, ungdomar och vuxna ställde Riksförbundet Attention en fråga om vilka konsekvenserna av språkstörning är.⁴ Personer med språkstörning och deras anhöriga svarar att det är svårt med inläring, att läsa och skriva och att få vänner, se figur 11.1.

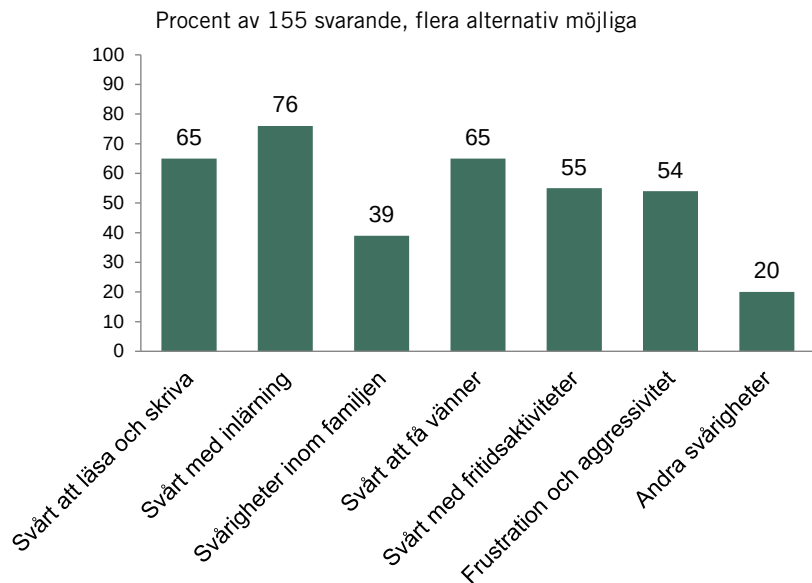
¹ Wollner, A. (2015). (En artikel på www.svt.se och ett inslag i *Rapport* 2015-06-21.)

² Brinton, B. m.fl. (2005).

³ Ur redovisning av utredningens statsbidrag 2014, Borås stad. Dnr U2013:02/2014/56.

⁴ Riksförbundet Attention (2014).

Figur 11.1 Vilka är de viktigaste konsekvenserna av funktionsnedsättningen?



Källa: Riksförbundet Attention, 2014.

Många har kommenterat sitt svar, bland annat så här:

- Svårt med kompisar. Blir ofta missförstånd med de andra barnen och ingen vuxen finns för att reda upp det.
- Att allt i vardagen blir en kamp och inget går lätt ger kraftig ångest och massor av tårar och bröstsmärta.
- Det kan vara svårt att förmedla med kroppsspråk och ordens betoning vad jag vill. Andra läser av mig fel och tror inte alltid på vad jag säger. Svårt att få jobb eftersom de inte tror på mig som person.

På Hällsboskolan i Umeå arbetade eleverna i de högre årskurserna med att beskriva vad grav språkstörning är, vad de själva hade lätt med, vad som var svårt och hur de ville att lärarna i gymnasieskolan skulle möta dem när de kom dit. Figur 11.2 visar hur eleverna beskriver vad grav språkstörning är.

Figur 11.2 Vad är grav språkstörning?



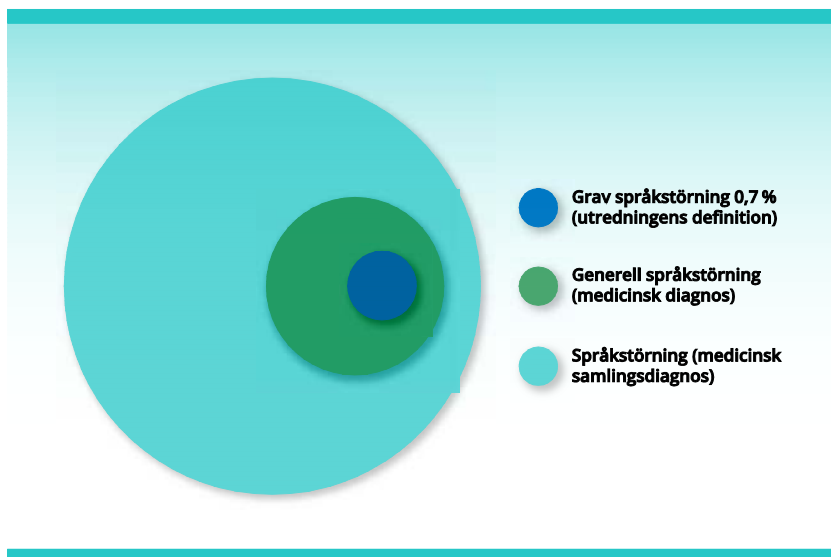
11.2 Definition av begreppet grav språkstörning

Utredningens förslag: Med grav språkstörning avses problem att både förstå språk och göra sig förstådd med språk. Problemen är av sådan omfattning att elevens skolarbete, sociala samspel och vardagsaktiviteter påverkas i hög grad. Funktionsnedsättningen kännetecknas av att elevens språkförmåga är påtagligt svagare än vad som förväntas för åldern och att den icke-verbala begåvningen ligger inom normalvariationen. Språkstörning utgör den primära problematiken, och kan inte bättre förklaras av andra funktionsnedsättningar. Tillståndet är inte av tillfällig natur.

I uppdraget med att definiera begreppet grav språkstörning för skolan har utredningen samarbetat med och inhämtat synpunkter från framför allt logopedier, psykologer, speciallärare, specialpedagoger och utredningens referensgrupper, däribland intresseorganisationer. Utredningen har kommit fram till ovanstående förslag till definition. Formuleringarna i definitionen är skrivna i syfte att användas i skolsammanhang, se figur 11.3.

Figur 11.3 Grav språkstörning

Utredningens definition avgränsar målgruppen elever med grav språkstörning i skolsammanhang



11.3 Kommentarer till definitionen av grav språkstörning

Definition av grav språkstörning

Med grav språkstörning avses problem att både förstå språk och göra sig förstådd med språk (1). Problemen är av sådan omfattning att elevens skolarbete, sociala samspel och vardagsaktiviteter påverkas i hög grad (2). Funktionsnedsättningen kännetecknas av att elevens språkförmåga är påtagligt svagare än vad som förväntas för åldern (3) och att den icke-verbala begåvningen ligger inom normalvariationen (4). Språkstörning utgör den primära problematiken (5), och kan inte bättre förklaras av andra funktionsnedsättningar (6). Tillståndet är inte av tillfällig natur (7).

Gruppen elever med grav språkstörning är en del inom den större grupp av elever som har den medicinska diagnosen generell språkstörning⁵. Med utgångspunkt i definitionen kan den generella språkstörningens grad utredas för att underlätta skolans arbete med att anpassa lärmiljön efter elevernas behov.

Skolans uppgift är att skapa förutsättningar för alla elever att utvecklas så långt som möjligt. Om en elev inte utvecklar sin språkförmåga som förväntat i jämförelse med jämnåriga beslutar rektorn om att utreda behovet av särskilt stöd eller andra åtgärder. Det är i denna utredning och i antagningen till Hållsboskolan och riksgymnasiet i Örebro som definitionen av grav språkstörning har sitt huvudsakliga användningsområde. I och med utredningens förslag om bland annat särskilt anpassade kommunikativa miljöer, SAK-miljöer, uppstår det nya sammanhang där definitionen behövs. Dessutom kan definitionen, oavsett vilka beslut som fattas kring elevgruppens skolgång, vara användbar på flera nivåer i skolans värld.

- På nationell och regional nivå för att säkra kompetensförsörjningen från lärosäten och samordna insatser och information från till exempel Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, och landstingen.
- På kommunal nivå när förvaltning, nämnder och skolledare planerar sin organisation och fördelningen av resurser.
- På skolnivå i diskussioner om den pedagogiska situationen och elevgruppens stödbehov, men också i samtal med elever och föräldrar. Definitionen kan bidra till att skapa identitet för målgruppen och föräldrarna.

I den sammanvägda bedömningen av om en elev har grav språkstörning samverkar flera yrkesgrupper, såsom speciallärare, specialpedagoger, logopedier, psykologer och barnpsykiatriker. Utifrån all tillgänglig information väger de samman de aspekter som tas upp i definitionen.

Definitionen är i första hand avsedd att användas inom skolan. Den tar fasta på hur en elevs språkstörning påverkar skolarbetet.

⁵ Generell språkstörning har diagnoskod F80.2B i ICD-10.

Med grav språkstörning avses problem att både förstå språk och göra sig förstådd med språk (1)

Vid bedömning av en elevs språkliga symtombild behöver man titta på alla elevens språk i olika situationer. För grav språkstörning hos till exempel en tvåspråkig elev gäller att störningen måste konstateras på båda språken.

Elever med grav språkstörning ingår som en delmängd i gruppen elever med generell språkstörning. Symtombilden för generell språkstörning handlar om svagheter inom både språkförståelse och språklig uttrycksförmåga. Dels har eleven svårt att förstå andra som uttrycker sig med språk, så kallad impressiv språkstörning. Dels har eleven svårt att själv göra sig förstådd med språk, så kallad expressiv språkstörning.

Språkförmågan fungerar som en helhet, men det kan vara praktiskt att beskriva den ur olika aspekter, till exempel uppdelat som ovan i språkförståelse och språklig uttrycksförmåga. Nedan beskrivs ytterligare en praktisk indelning som handlar om fyra språkliga domäner: fonologi, grammatik, semantik och pragmatik. Gemensamt för elever med grav språkstörning är att fler av dessa domäner är påverkade.

Fonologi

Det talade språkets minsta beståndsdelar är språkljuden. Problem med att uttala språkljud är den vanligaste typen av språkstörning. Då har eleven ofta svårt med reglerna för hur språkljuden kombineras och även språkets rytm och melodi. Denna språkliga domän kallas fonologi. Elever som endast har fonologiska problem ingår inte i gruppen med grav språkstörning.

Grammatik

Typiskt för elever med grav språkstörning är att de har svårigheter med hur man böjer ord och sätter ihop ord till meningar. Det kan vara särskilt svårt med ”småord”, till exempel en och ett, pronomen, prepositioner och konjunktioner. Man kan sammanfatta det med att elevernas grammatiska förmåga är nedsatt.

Semantik

Elever med grav språkstörning har ofta ett litet ordförråd och svårt att förstå vad abstrakta eller överordnade ord betyder. Problemen ligger inom den domän som handlar om betydelser som förmedlas med språket, så kallad semantik.

Pragmatik

Den fjärde språkliga domänen handlar om att använda språket i samspel med andra. En elev med svårigheter inom domänen kanske gör avbrott i samtalet, byter samtalsämne plötsligt eller hoppar över att svara. Detta kallas för pragmatiska problem.

Problemen är av sådan omfattning att elevens skolarbete, sociala samspel och vardagsaktiviteter påverkas i hög grad (2)

För att kunna dra slutsatsen att en elev har grav språkstörning krävs en bedömning av språkstörningens påverkan på elevens aktivitet och delaktighet i skolan och på fritiden. Då behövs det uppgifter och observationer från så många miljöer som möjligt. Eftersom definitionen är avsedd att användas i pedagogiska sammanhang har skolarbetet en framskjuten plats. Lärare, speciallärare, specialpedagoger, fritidspedagoger, elevhälsoteam och annan skolpersonal ser eleven i sin skolsituation och kan alla bidra till den samlade bilden av hur mycket eleven påverkas av sin språkstörning. En del av svaret kan komma från en speciallärares eller specialpedagogs samtal med eleven och sammanställningar av elevens måluppfyllelse, till exempel lärarnas dokumentation av i vilka ämnen eleven når eller förväntas nå de kunskapskrav som lägsta ska uppnås.

I en skolorganisation med siktet inställt på att lösa problem i lärmiljön finns många sätt att underlätta för eleven i skolan genom anpassad miljö och alternativa verktyg. Dock kommer eleven att bära med sig en språklig sårbarhet som visar sig i ogynnsamma situationer. En samtalspartner kan stärka och kompensera elevens språk genom sin anpassning och sitt tillmötesgående. Men det kan också finnas tillfällen när samtalspartnerns beteende eller om-

ständigheter i omgivningen blir påfrestande och påverkar elevens språk negativt.

Funktionsnedsättningen kännetecknas av att elevens språkförmåga är påtagligt svagare än vad som förväntas för åldern (3)

När det kommer till att bedöma den språkliga nedsättningens grad och art hos en elev behövs en logopedutredning. Där kan det ingå olika standardiserade språktester och logopeden jämför elevens resultat med vad som förväntas för åldern.

Metoder för att bedöma elevers språkförmåga utvecklas fort-löpande inom logopedin. Ofta används gränsvärden som en del i beskrivningen av språkliga svårigheter. Med dagens sätt att mäta skulle ett resultat som ligger två standardavvikelser eller mer under medelvärdet på standardiserade test av språkförståelse och språklig uttrycksförmåga vara tecken på att eleven har en *grav språkstörning*. Det behövs dock alltid en sammanvägd bedömning av samtliga aspekter som tas upp i definitionen.

Funktionsnedsättningen kännetecknas av att den icke-verbala begåvningen ligger inom normalvariationen (4)

Elever med grav språkstörning behöver en pedagogisk miljö som är särskilt anpassad efter deras svårigheter. Elever som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans eller gymnasieskolans kunskapskrav därför att de har en intellektuell funktionsnedsättning har rätt till särskolans pedagogik och rätt att läsa efter grundsärskolans och gymnasiesärskolans läroplaner. Det motiverar en avgränsning mellan särskolans målgrupp och gruppen elever med grav språkstörning. I bedömningen av om en elev har grav språkstörning ingår det därför att utesluta intellektuell funktionsnedsättning. För detta ändamål använder psykologerna psykometriska tester. Det är professionens uppgift att använda och utvärdera testerna och avgöra hur resultaten ska tolkas.

Språkstörning utgör den primära problematiken, och kan inte bättre förklaras av andra funktionsnedsättningar (5 och 6)

Det är inte ovanligt att elever med språkstörningar även har andra funktionsnedsättningar. Om en elevs språkstörning är en del av en annan funktionsnedsättning som i sig kan förklara språkstörningen anses språkstörningen vara sekundär. En grav språkstörning enligt definitionen ska utgöra den primära problematiken.

Ett led i bedömningen är att undersöka samförkomsten av andra funktionsnedsättningar hos eleven. Exempel på funktionsnedsättningar som ofta förekommer samtidigt med språkstörning är intellektuell funktionsnedsättning, hörselnedsättning och neuropsykiatriska diagnoser, till exempel ADHD och autismspektrumstörning.

Grav språkstörning är en komplex multifaktoriell funktionsnedsättning som har ärftliga komponenter. En språkstörning som bäst förklaras av miljöfaktorer faller inte inom definitionen för grav språkstörning. Miljöfaktorerna skulle exempelvis kunna handla om undervisningen, brister i stimulans eller en komplex språksituation med flera språk under utveckling (men vid språkstörning drabbas språkutvecklingen på samtliga språk). Varken föräldrar, skola eller andra faktorer som påverkar en elevs uppväxtförhållanden kan vara orsaken till en grav språkstörning.

Tillståndet är inte av tillfällig natur (7)

Den sista i raden av bedömningar som behövs för att avgöra om en elev har grav språkstörning handlar om den språkliga utvecklingsgången. Grav språkstörning kan ofta förutsägas i tidig ålder, men till skillnad från vissa andra typer av språkstörning växer den inte bort. *Grav språkstörning* är livslång, även om symtomen förändras över tid. Därför kan språkets utvecklingsgång och åldern då språkstörningen uppträder vara av intresse vid bedömningen.

Språkliga stödstrukturer och anpassad undervisning kan bidra till att effekten av en elevs *grava språkstörning* ändras med tiden. Grav språkstörning kan dock yttra sig som en sårbarhet i språkligt krävande situationer även i vuxen ålder. Det finns dock mycket att göra i form av anpassad miljö och kompensatoriska strategier.

11.4 Utredning av språkstörning

Sedan snart 50 år ingår screening av barns språkförmåga i barnhälsovårdens nationella program. Screeningen utförs med rutinkontroller på barnavårdscentralen. Det skiljer sig lite mellan olika landsting vad som görs och när. När barnet är ungefär 8 månader intresserar man sig för om barnet kan rikta uppmärksamhet mot olika ljud. Vid 2½–3 år screenar man vanligtvis språklig förståelse och produktion och vid 4 år fonologi och grammatik. Barn som visar så stora svårigheter att en språkstörning misstänks remitteras för utredning hos logoped.

Logopeden diagnostiserar

Språkstörningsdiagnoser ställs vanligen av logoped efter utredning av språklig symtombild, den språkliga utvecklingsgången, påverkan på barnets aktivitet och eventuell samförekomst med andra svårigheter. År 1997 beslutade Socialstyrelsen att WHO:s klassifikations-system ICD-10 skulle användas vid diagnostiseringen.⁶ ICD-10 uppdateras kontinuerligt. Dessutom anpassas och översätts systemet till svenska förhållanden av Socialstyrelsen.

I ICD-10 används begreppet språkstörning och det förekommer inga gradangivelser. Språkstörning definieras som ”störningar av den normala språkutvecklingen som uppträder i de tidigaste utvecklingsstadierna. Tillståndet kan inte direkt tillskrivas neurologisk sjukdom, abnormitet i talapparaten, sensoriska störningar, psykisk utvecklingsstörning eller miljöfaktorer”. I riktlinjerna står det att barnets språkliga förmåga på formella språktest ska vara minst två standardavvikelser under den genomsnittliga för åldergruppen. För att barnet ska få diagnosen språkstörning använder man två diskrepanskriterier:

1. Tydlig skillnad mellan den förväntade åldersnivån på barnets språkförmåga och barnets faktiska språkförmåga.
2. Tydlig skillnad mellan språklig förmåga och icke-verbal begåvning.

⁶ World Health Organisation (1992).

Språkstörningar delas in i följande kategorier:

- expressiv språkstörning (svårigheter att göra sig förstådd med språk)
- impressiv språkstörning (svårigheter att förstå språk)
- generell språkstörning (både expressiva och impressiva svårigheter).

Finns både expressiva och impressiva svårigheter sätter logopeden diagnos utifrån fördjupningskod F80.2B – generell språkförsening. Språkförsening är en äldre term och enligt nuvarande praxis används framför allt termen språkstörning.⁷

Gradering utifrån konsekvenser av språkstörningen

Logopeden kan komplettera de standardiserade testerna i utredningen med en bedömning av hur barnet klarar sig i vardagliga aktiviteter. Graden av språkstörning bedöms då även utifrån hur barnets tillvaro påverkas. För att bedöma olika förmågor hos barnet krävs ett samarbete mellan olika professionella, som sinsemellan har olika fokus vid bedömningen. Detta sätt att arbeta är självklart när ett barn remitteras för språklig utredning, inte minst då man bedömer barnets behov av åtgärder.

När logopeder på detta sätt vill bedöma funktionsnivåer hos barn och unga med språkstörning kan WHO:s diagnosmanual ICF-CY⁸ användas som komplement till ICD-10. I ICF-CY inkluderas omgivningsfaktorer och logopeden tar alltså i sin bedömning hänsyn till hur barnet fungerar i det dagliga livet. Detta perspektiv ingår också i kriterierna för språkstörning i DSM-5, som skiljer mellan diagnos och behov av insats.⁹

⁷ Nettelbladt, U. m.fl. (2008).

⁸ World Health Organisation (2007).

⁹ American Psychiatric Association (2013).

Strävan efter konsensus kring terminologin

Det är inte bara begreppet *grav språkstörning* i skollagen som har saknat entydig definition. Även de centrala begreppen generell och specifik språkstörning uppfattas och tolkas på olika sätt bland logopeder.

Utredningens kontakter med det nationella cheflogoped-nätverket och logopedmottagningar i fem landsting visar att logopeder som grupp inte är enhetliga i sin diagnosättning sett ur ett nationellt perspektiv. Det finns olika åsikter och kulturer kring de språkliga diagnoserna. Vissa logopeder ställer till exempel diagnosen generell språkstörning och andra ospecificerad språkstörning i väntan på psykologutredning när det finns misstankar om att elever har andra svårigheter än bara de språkliga.

Sommaren 2014 startade en internationell debatt inom logopedin om terminologin för att beskriva barns språkliga problem.¹⁰ Medicinska fakulteten på Lunds universitet åtog sig att samla logopeder från hela Sverige för en serie konsensuskonferenser. De första konferenserna ägde rum i maj och november 2015. Syftet är att inom ett par år enas om terminologi och insatser som rör språkstörning hos barn och unga.

Avsaknaden av samsyn försvårar diskussioner, utredningar, behandlingar och anpassningar som är viktiga för elever med generell och grav språkstörning. En gemensam terminologi är också central vid journalföring och annan dokumentation. Logopeder, lärare, speciallärare, specialpedagoger och annan personal inom skola och vård behöver ha en gemensam bild av de diagnoser och definitioner som används för att kunna samarbeta kring eleverna.

Internationella uppskattningar av gruppens storlek

Det finns ingen svensk kartläggning av elever i grundskoleåldern med grav språkstörning. Internationella och svenska studier inom logopedin visar att 1–2 procent av barn i förskoleåldern har en grav eller mycket grav språkstörning enligt den gradering av språkstörning som ofta förekommer i litteratur för logopedstudenter

¹⁰ Se till exempel ett temanummer om barnlogopedi: *International Journal of Language and Communication Disorders*. Juli-augusti 2014.

och logopeder.¹¹ Resultaten från olika kartläggningar av förskolebarn skiljer sig åt beroende på barnens ålder, metoden för undersökningen och var gränsen för språkstörning dras. En svensk studie fann att 1,7 procent av en kull 4-åringar hade grava språkliga problem utan samtidig intellektuell funktionsnedsättning.¹² Enligt den forskningsöversikt som Olof Sandgren har gjort åt utredningen, se bilaga 6, tenderar siffrorna att sjunka ganska tvärt efter 5 års ålder i de flesta studier som gäller förekomst. Barn som har en kvarstående språkstörning vid skolstart riskerar att ha problem även i vuxen ålder.

11.5 Storleken på gruppen elever med grav språkstörning

Utredningens bedömning: Andelen elever med grav språkstörning i Sverige ligger på cirka 0,7 procent enligt de undersökningar utredningen har genomfört.

Utredningen har genomfört två undersökningar för att bedöma storleken på gruppen elever med grav språkstörning, en enkät i fem landsting och en nationell skolenkät. Definitionen av grav språkstörning kräver egentligen en sammanvägd bedömning av olika perspektiv. Av praktiska skäl begränsar utredningen sina undersökningar till att omfatta varsitt perspektiv, det medicinska respektive det pedagogiska. Undersökningen som är gjord ur medicinskt perspektiv, med information från språktester och utvecklingsbedömningar, indikerar att andelen elever med grav språkstörning ligger i den övre halvan av intervallet 0,17–0,68 procent, se avsnitt 11.6 Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i fem landsting. Ur ett pedagogiskt perspektiv skulle andelen snarare ligga inom intervallet 0,8–1,1 procent, se avsnitt 11.7 Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i skolan.

För att närma sig den sammanvägda bedömning som definitionen av grav språkstörning kräver gör utredningen upp-

¹¹ Nettelbladt, U. & Salameh, E-K. (red.) (2007).

¹² Westerlund, M. (1994).

skattningen att andelen elever med grav språkstörning ligger mellan resultaten från de två undersökningarna, vilket blir ungefär 0,7 procent. Logopedmottagningarna anger att landstingsenkätens resultat ger en underskattning av andelen elever med grav språkstörning och utredningen har sett att skolor i flera län tycks göra tydliga överskattningar av andelen. Detta pekar mot att siffran 0,7 procent kan användas, om än med försiktighet. Det innebär att storleken på gruppen elever med grav språkstörning ligger på ungefär 7 000 elever i grundskolan.

11.6 Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i fem landsting

Under våren 2015 gav utredningen Statistiska centralbyrån, SCB, i uppdrag att genomföra en undersökning med hjälp av logopedmottagningar i fem landsting. Syftet med undersökningen var att uppskatta andelen elever med grav språkstörning i Sverige. Eftersom många logopedmottagningar har en stor arbetsbörda med elever som står i kö för att utredas begränsades antalet landsting till fem stycken.

11.6.1 Undersökningens upplägg

Undersökningen utgick från utredningens definition av grav språkstörning, se avsnitt 11.2. Ambitionen var att totalundersöka fem landsting med avseende på förekomst av grav språkstörning hos elever som gick i årskurs 1–3 läsåret 2014/15, det vill säga barn födda 2005–2007. Anledningen till att skolans yngsta årskullar valdes ut som undersökningsgrupp är att deras logopedutredningar ligger senast i tid. Det ökar chansen att logopederna som ställt språkstörningsdiagnoser skulle finnas kvar på mottagningarna och även minnas sina möten med eleverna.

Avgränsning till elever med diagnosen generell språkstörning

Elever med grav språkstörning är enligt definitionen en delmängd av de elever som har diagnosen generell språkstörning, F80.2B. Grav språkstörning innebär så stora språkliga svårigheter att det är rimligt att anta att dessa elever har utretts av logoped och fått diagnosen generell språkstörning kring skolstart. Barn som fått diagnosen före fem års ålder och som inte utretts efter det har troligen mindre problem än vad grav språkstörning innebär. Undersökningen bygger därför på antagandet att elever med grav språkstörning har träffat en logoped och fått diagnosen generell språkstörning konstaterad vid fem, sex eller sju års ålder. Logopedmottagningarna fick möjlighet att beskriva hur väl detta och andra antaganden stämde in på deras verksamhet.

Logopedmottagningarnas arbetsgång

Utredningen bad kontaktpersonerna i landstingen, ofta chef-logopeder eller verksamhetschefer, söka efter personnummer på elever födda år 2005, 2006 och 2007 med diagnosen generell språkstörning. Personnumren skulle sorteras utifrån vilken logoped som hade ställt diagnoserna. Logopederna skulle sedan granska elevernas journaler och så gott det gick göra bedömningar om de uppfyllde kriterierna för grav språkstörning enligt utredningens definition. Om en patient genomgått flera språkliga utredningar så var det den senaste som gällde. Bedömningar gjorda innan eleven fyllt fem år skulle inte beaktas. (Listorna över elevernas personnummer skulle inte skickas in till SCB. De var bara till för att logopederna skulle kunna ta fram de aktuella journalerna.)

Logopedmottagningarnas upptagningsområde

Genom att utgå från antalet elever med bedömningen grav språkstörning och jämföra det med antalet barn födda 2005–2007 i de aktuella landstingen skulle andelen elever med grav språkstörning uppskattas. I de fall där inte alla logopedmottagningar i ett landsting deltog i undersökningen blev logopedmottagningarnas geografiska upptagningsområde på kommunnivå en viktig

information i analysen. Populationstalen, se tabell 11.1, hämtades från Registret över totalbefolkningen (RTB) 2014-12-31. De sanna populationstalen har naturligtvis ändrats under de fyra år då logopedutredningarna har gjorts, 2011–2014. SCB ser dock påverkan på resultatet som försumbar.

Tabell 11.1 Populationstal i upptagningsområdet

Antal barn födda år 2005, 2006 och 2007¹³

Landsting	Antal barn i landstinget	Antal barn i upptagningsområdet
Östergötland	15 082	15 082
Dalarna	9 181	9 181
Västra Götaland	56 021	43 555
Norrbottnen	7 589	7 589
Skåne	44 884	21 098
Totalt	132 757	96 505

Icke-slumpmässigt urval av fem landsting

De fem landsting som valdes ut för undersökningen var följande:

- Dalarnas läns landsting
- Norrbottens läns landsting
- Region Skåne
- Region Östergötland
- Västra Götalandsregionen

Utredningen gjorde urvalet utifrån flera faktorer. Dessa var geografisk spridning i landet, spridning mellan landsbygds- och storstadsregioner samt avsaknad av privata aktörer. Att landstingen hade få privata aktörer var viktigt för att hålla nere antalet kontaktpersoner och för att minska risken att samma elev förekom flera gånger i undersökningen.

¹³ Populationstalen är hämtade från Registret över totalbefolkningen (RTB) 2014-12-31.

Logopedkulturer av olika slag

Diagnosen generell språkstörning används lite olika vid landets logopedmottagningar. En del av olikheterna ligger i hur man hanterar elever med flera funktionsnedsättningar. Av utredningens definition framgår att elever med intellektuell funktionsnedsättning inte faller inom kriterierna för grav språkstörning. Där framgår det också att grav språkstörning ska vara den primära funktionsnedsättningen. Om en elevs språkstörning är en del av en annan funktionsnedsättning som i sig kan förklara språkstörningen är språkstörningen sekundär och faller utanför definitionen.

Dessa kriterier sammanfaller med hur diagnosen generell språkstörning oftast används. Dock finns det viss variation mellan olika logopedkulturer.¹⁴ I definitionen kunde logopederna som deltog i undersökningen läsa om hur de skulle bedöma elever med flera funktionsnedsättningar. Det var en stor fördel att denna del av bedömningen i de flesta fall redan var gjord, i och med att logopederna tidigare hade ställt diagnosen generell språkstörning.

På grund av de olika logopedkulturerna bad utredningen logopedmottagningarna diskutera de antaganden som gjordes i undersökningen. Utredningens kontaktpersoner i landstingen har återkopplat till utredningen och SCB så att undersökningen har kunnat modifieras regionalt för att fånga in målgruppen på bästa sätt.

De antaganden som logopederna ombads diskutera var följande:

- Grav språkstörning upptäcks innan barnen börjar skolan. Barnen antas ha träffat en logoped vid fem, sex eller sju års ålder.
- De elever som har grav språkstörning har en F80.2B-diagnos.
- Diagnosen F80.2B ställs inte om logopeden misstänker att barnet har en intellektuell funktionsnedsättning (logopeden kan då ställa till exempel diagnosen F80.9 och kanske föreslå en psykologutredning).

¹⁴ Slutsats från en diskussion på Logopedchefsföreningens konferens i Stockholm den 28 april 2015.

- De elever vars logoped misstänker intellektuell funktionsnedsättning hinner få en utvecklingsbedömning innan de börjar skolan, så att en korrekt F80.2B-diagnos kan ställas.
- Diagnosen F80.2B ställs när språkstörningen är typisk och språkstörningen är den primära funktionsnedsättningen.
- I de fem länen finns logopedkulturer av olika slag representerade, så att undersökningen sammantaget kan bli så rättvisande som möjligt.
- Den absoluta merparten av logopederna ställer upp i undersökningen så att bedömningen av totala antalet elever med grav språkstörning blir så korrekt som möjligt.

När SCB senare sammanställt enkätdata återkom utredningen till kontaktpersonerna med uppföljande frågor kring resultaten. Logopedmottagningarnas diskussioner och deras reflektioner kring de egna resultaten redovisas nedan.

11.6.2 Frågeblankett och datainsamling

Den frågeblankett och de instruktioner som användes i undersökningen provades ut i en mindre pilotstudie. Studien visade att det i genomsnitt tog 5–10 minuter att fylla i frågeblanketten, från att en logoped tog upp journalen till att hon eller han la en ifyllt blankett ifrån sig.

Den slutgiltiga frågeblanketten bestod av sju numrerade frågor och en kommentarsruta, se bilaga 8. Undersökningen omfattade följande variabler:

- Kontrollfråga om diagnosen generell språkstörning
- Kön
- Flerspråkighet/annat modersmål än svenska
- Kontrollfråga om födelseår och senaste bedömningen
- Grav språkstörning ja/nej/oklart
- Anledning till svaret oklart

- Om deltagande logoped själv ställt diagnosen generell språkstörning

Insamlingen av undersökningen genomfördes från slutet av februari till början av maj 2015. Kontaktpersonerna på landstingen beställde lika många blanketter som det fanns elever med diagnosen generell språkstörning födda år 2005, 2006 och 2007. SCB distribuerade blanketter, informationsbrev och instruktioner, se bilaga 8. Logopederna på landstingen fyllde i en blankett per elev.

Tolkning av språktester

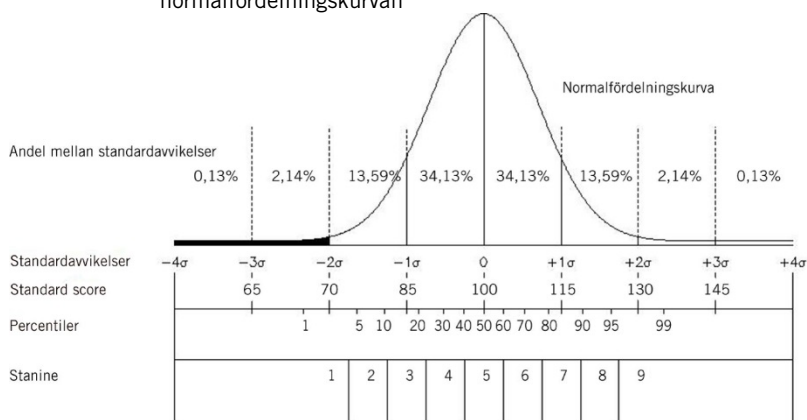
Deltagande logopeder fick utredningens förslag till definition av grav språkstörning tillsammans med en instruktion för hur de skulle göra sin återblick i journalerna.

Definitionen ställer egentligen krav på en sammanvägd bedömning där flera yrkesgrupper samverkar, till exempel speciallärare, specialpedagoger, logopeder, psykologer och barnpsykiatriker. För att logopederna skulle kunna genomföra bedömningen själva med en rimlig arbetsinsats förenklades bedömningen till att handla om vad som går att utläsa ur elevernas journaler.

Inom logopedin används standardiserade språktester som en del i utredningen av elever med språkstörning. Resultatet från dessa tester redovisas ofta som ett värde på normalfördelningskurvan, se figur 11.4. Ur testperspektiv innebär grav språkstörning att elevens resultat ligger 2 standardavvikelser (-2σ) eller mer under medelvärdet på både test av språkförståelse och språklig uttrycksförmåga. I figuren är området under 2 standardavvikelser markerat med svart.

Figur 11.4 Fördelning av resultat på standardiserade språktest

Resultat från standardiserade tester redovisas ofta som ett värde på normalfördelningskurvan



Grafik: Statistiska centralbyrån, 2015.

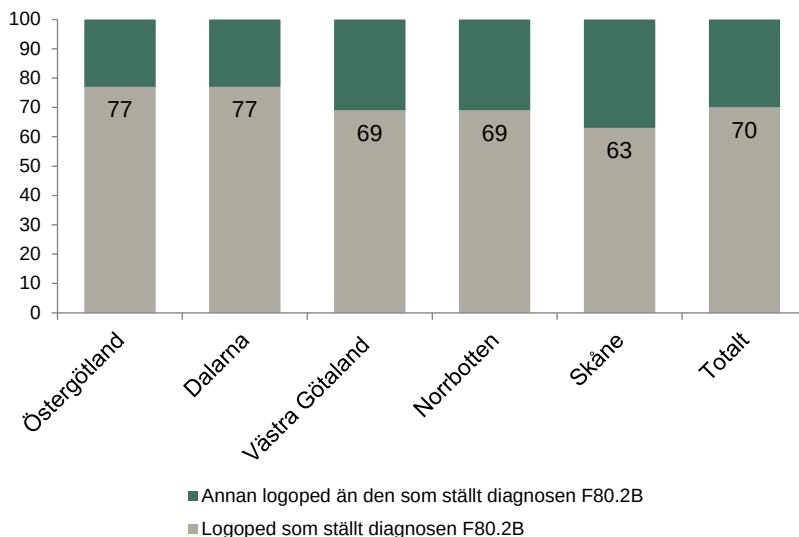
En stor arbetsinsats från deltagande logopeder

Utredningen och SCB bedömer det som positivt för undersökningens kvalitet att så många tillfrågade logopeder har bidragit till undersökningen vid sidan av sina ordinarie arbetsuppgifter. Detta trots en redan hög arbetsbelastning. Utredningen har i flera sammanhang sett ett stort intresse för undersökningen inom logopedkåren, och framför allt ett genuint engagemang för elever med grav språkstörning.

En viktig förutsättning för kvaliteten i undersökningen var att logopederna som gick in och läste journalanteckningarna och gjorde bedömningen om grav språkstörning så långt som möjligt var de som tidigare hade träffat eleven och ställt diagnosen generell språkstörning. Sammantaget stämmer det i 70 procent av fallen, se figur 11.5.

Figur 11.5 Vem har fyllt i enkäten?

Andel logopeders som fyllde i enkäten utifrån egna journalanteckningar, procent.



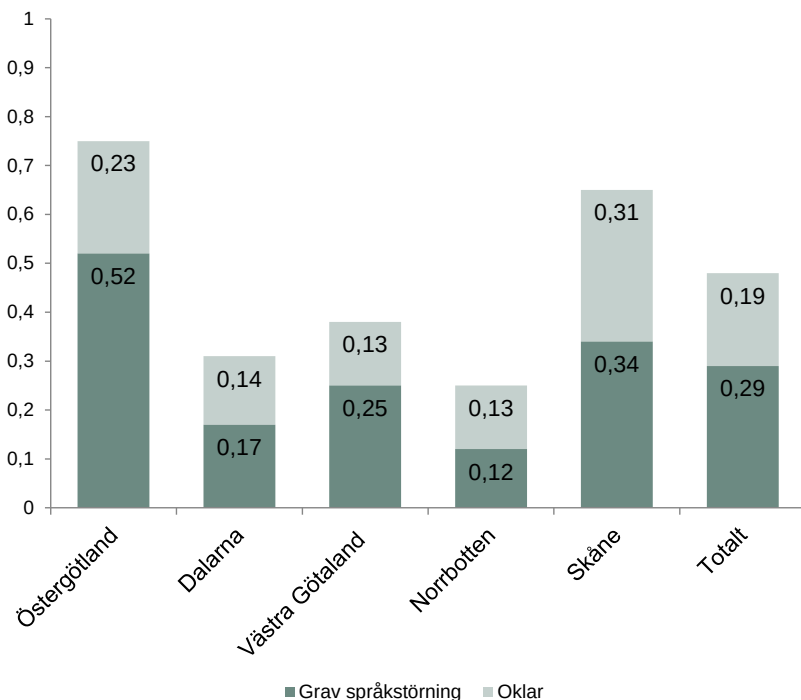
11.6.3 Resultat

Resultatet av undersökningen var att av det aktuella upptagningsområdets sammanlagt 96 505 elever födda 2005–2007 bedömdes 282 elever ha grav språkstörning. För ytterligare 180 elever angav logopederna att det var oklart om de uppfyllde kriterierna för grav språkstörning. Det innebär att andelen elever med grav språkstörning låg på 0,29 procent och andelen med oklar bedömning låg på 0,19 procent, sammanlagt 0,48 procent.

Andelen elever med grav språkstörning skiljer sig åt mellan de fem landstingen. Norrbottens läns landsting ligger lägst med 0,12 procent elever med grav språkstörning och 0,13 procent med oklar bedömning. Region Östergötland ligger högst med 0,52 procent elever med grav språkstörning och 0,23 procent med oklar bedömning (sammanlagt 0,76 procent på grund av avrundning till två värdesiffror), se figur 11.6. Att resultaten skiljer sig en del mellan landstingen tyder på att det är svårt att generalisera till elever i Sverige. Men resultaten kan ge en indikation om inom vilket intervall det ”sanna värdet” ligger.

Figur 11.6 Grav språkstörning och oklar bedömning

Andel elever, procent

*Ett intervall för andelen elever med grav språkstörning*

Man kan välja att titta på ytterligheterna i undersökningen. Om Norrbotten med 0,12 procent elever med grav språkstörning skulle vara representativt för Sverige handlar det om ungefär 1 150 elever med grav språkstörning i svensk grundskola.¹⁵

Den andra ytterligheten ligger i antagandet att andelen elever med grav språkstörning och oklar bedömning i Region Östergötland skulle vara representativt för Sverige. Regionens elever med grav språkstörning och oklar bedömning är sammanlagt 0,76 procent, vilket skulle motsvara ungefär 7 300 elever med grav språkstörning i svensk grundskola.

¹⁵ Beräkningen utgår från Skolverkets uppgift om att det finns 959 671 elever inom grundskoleutbildningen.

Vill man göra ett försök att minska detta intervall något kan man resonera på följande sätt: Även om utredningen har haft otur med urvalet av landsting, och alla icke undersökta landsting ligger på samma nivå som Region Östergötland, kommer totalskattningen för riket, rent matematiskt, att bli 0,68 procent i stället för 0,76 procent eftersom det finns landsting i undersökningen som har ett lägre värde än 0,76. Motsvarande resonemang gäller givetvis även för det motsatta fallet, så att den lägsta uppmätta andelen på 0,12 procent skulle bli 0,17 procent. Intervallet för antalet elever med grav språkstörning ligger alltså på 0,17–0,68 procent.

Den högre andelen kan rimligen minskas ytterligare utifrån antagandet att samtliga elever med oklar bedömning sannolikt inte har grav språkstörning. På samma grund kan den lägre andelen höjas ytterligare eftersom det är troligt att en del eleverna med oklar bedömning har grav språkstörning.

Det finns flera faktorer som kan bidra till resonemang om i vilken del av intervallet det är troligast att finna det ”sanna värdet”. Nedan redovisas några av utredningens bedömningar av sådana faktorer.

Större risk för undertäckning än övertäckning

Metoden i undersökningen är sådan att det är större risk att elever med grav språkstörning har missats i urvalet, så kallad undertäckning, än att för många har räknats in, så kallad övertäckning.

Undertäckning som kan förekomma är att elever med grav språkstörning inte alls har besökt logoped. Det skulle till exempel kunna bero på att närmaste logopedmottagning ligger långt bort och att föräldrar med negativa erfarenheter som rör språkstörning kan vilja undvika att få diagnos på sina barn. Undertäckning kan också uppkomma genom att elever har fått sin diagnos någon annanstans än vid logopedmottagningarna som deltog i undersökningen. En fördel är att undersökningen går tillbaka till logopedbedömningar gjorda under perioden 2011–2014, det vill säga innan 1 januari 2015 då patienter fick rätt att välja öppen vård i hela landet.

Beroende på logopedkulturen vid olika mottagningar kan undertäckning uppstå för att elever med grav språkstörning har fått en annan diagnos än generell språkstörning, till exempel ospecificerad

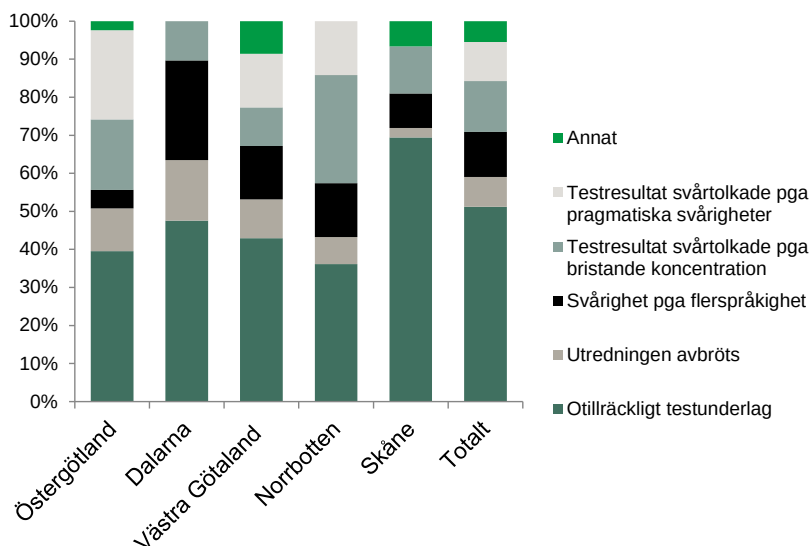
språkstörning, diagnoskod F80.9 i IDC-10. Då faller de ur undersökningen.

Övertäckning kan ha uppkommit om en elev med grav språkstörning har blivit utredd av två deltagande landsting eller logopedmottagningar som har olika journalsystem. Inget sådant fall har dock upptäckts.

Stor andel oklara bedömningar

I undersökningen finns det 180 fall där logopederna har kryssat i att det är oklart om patienten uppfyller kriteriet för grav språkstörning. Andelen elever med oklar bedömning i de deltagande logopedmottagningarnas upptagningsområden ligger på totalt 0,19 procent. Andelen varierar mellan landstingen, från 0,13 till 0,31 procent.

Orsakerna till de oklara bedömningarna är oftast otillräckligt testunderlag i journalerna, se figur 11.7. Till exempel har språkligt impressivt test, SIT, använts. SIT är inte normerat, vilket gör att logopederna inte kan veta om testade elever uppfyller kriteriet för grav språkstörning utifrån bedömningsvärdet 2 standardavvikelser eller mer under medelvärdet på standardiserade och validerade tester.

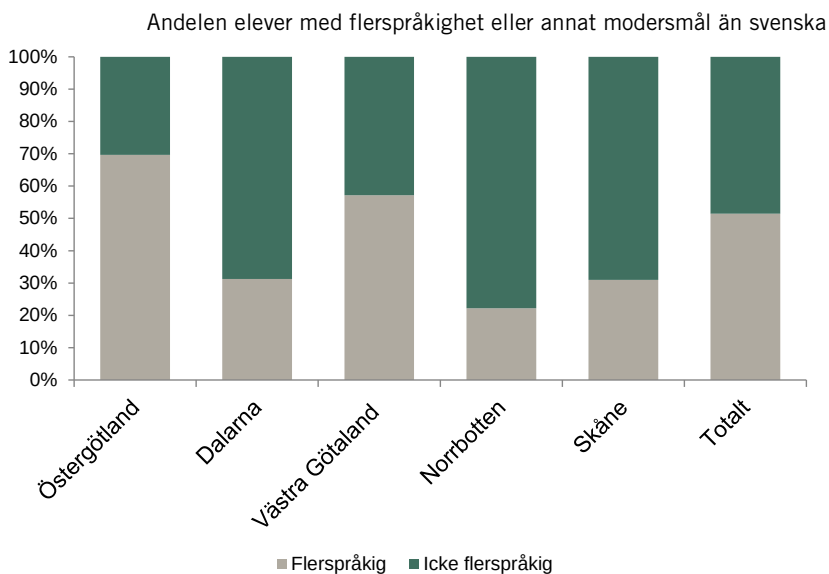
Figur 11.7 Anledning till oklar bedömning

Andra orsaker till oklara bedömningar är att elevernas utredningar har avbrutits eller att testresultaten var svårtolkade på grund av pragmatiska svårigheter eller bristande koncentration hos patienten. I alla landsting finns det också fall där det varit svårt att göra bedömningen på grund av flerspråkighet eller annat modersmål än svenska.

De flesta av logopedmottagningarna kan inte svara på om merparten av de oklara bedömningarna skulle väga över till grav språkstörning eller inte.

Flerspråkighet eller annat modersmål än svenska

Bland eleverna som bedömdes ha grav språkstörning visade det sig att ungefär hälften, 51 procent, var flerspråkiga eller hade annat modersmål än svenska. Andelen skiljer sig en del mellan landstingen, se figur 11.8.

Figur 11.8 Flerspråkighet bland eleverna med grav språkstörning

Även bland eleverna med oklar bedömning var ungefär hälften flerspråkiga eller hade annat modersmål än svenska. Det rörde sig om 88 elever av de 180 som hade oklar bedömning. I 26 av fallen med oklar bedömning angav logopederna dessutom att svårigheten att bedöma berodde just på flerspråkigheten. Särskilt tydligt syns svårigheten i Dalarnas läns landsting, där den näst största orsaken till de oklara bedömningarna var flerspråkighet eller annat modersmål än svenska, se figur 11.7 ovan.

Det finns ingen statistik över hur många elever som är flerspråkiga eller har annat modersmål än svenska på landstings- eller kommunnivå. Det finns däremot uppgifter om att ungefär en femtedel av Sveriges grundskoleelever, 183 700 elever, har annat modersmål än svenska, med arabiska som det största språket efter svenskan.¹⁶ Detta betyder att elever som är flerspråkiga eller har annat modersmål är tydligt överrepresenterade bland elever med grav språkstörning eller oklar bedömning i undersökningen.

¹⁶ Statistiska centralbyrån (2013).

Enligt forskningen är förekomsten av språkstörning hos flerspråkiga elever densamma som hos enspråkiga, och svårigheterna varken orsakas eller försvåras av flerspråkigheten.¹⁷ Gruppen löper risk för både under- och överdiagnostisering av problemen. Överdiagnostisering, som i det här fallet, kan bli en följd i de fall en språklig utredning enbart görs på ett av elevens språk. Om svensk-arabiska elever bara bedöms på svenska finns risken att en stor del av deras språkliga kunskande osynliggörs. Elevernas språkliga profil påminner därmed om den hos en enspråkig elev med språkstörning.¹⁸

I Region Östergötland är ungefär 70 procent av eleverna med bedömningen grav språkstörning flerspråkiga eller har annat modersmål än svenska. I en av länsdelarna har det historiskt sett varit ett stort mottagande av nyanlända under lång tid. Det är en hög andel flerspråkiga elever på logopedmottagningen i den länsdelen totalt sett, inte bara bland eleverna med grav språkstörning. Logopedmottagningen har sett att det finns bristande integration i vissa stadsdelar. Det får till följd att många barn går i förskolegrupper där ingen har svenska som modersmål, och kanske inte heller barnets modersmål. På så sätt blir det svårt för barnen med språkstörning att få stimulans på något av sina språk under sin tid på förskolan.

Eftersom det finns få normerade test för flerspråkiga elever handlar det ofta om att göra mer kvalitativa bedömningar. Några logopedmottagningar i Västra Götalandsregionen beskriver sina rutiner kring flerspråkiga elever så här: Logopederna träffar eleverna och familjerna och gör bedömningar med hjälp av tolk. Logopederna har också kontakt med förskolor och skolor som får göra observationer i vardagen. Testerna blir som viskleken eftersom en tolk förmedlar budskapen mellan logoped och elev. Det finns skillnader mellan olika tolkar, och ibland är risken större för missförstånd som påverkar testresultaten. Logopederna på mottagningarna för en diskussion om att metoden att bedöma varje språk för sig kanske inte är relevant. Kanske borde man bedöma språken tillsammans i stället för att till exempel lita på separata

¹⁷ Kohnert, K. (2013).

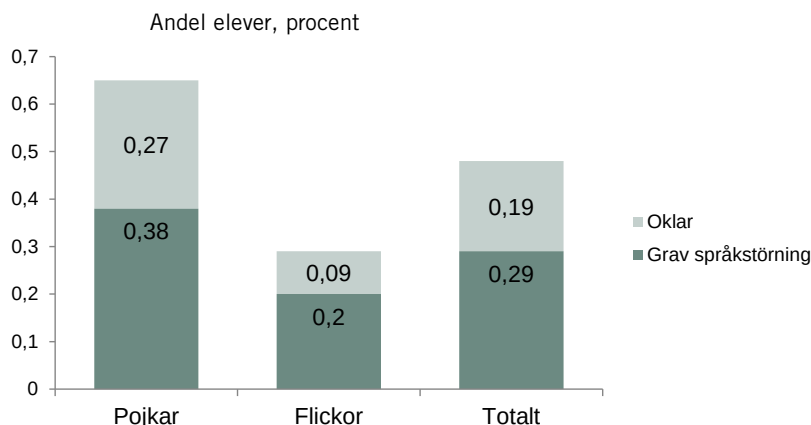
¹⁸ Paradis, J. (2010).

resultat från exempelvis språktestet TROG¹⁹ på svenska och TROG 2 på arabiska. Dessutom skiljer sig språken mycket åt och logopedmottagningarna skulle helst ha en särskild normering för varje språk. De diskussioner som man för om engelsk normering i tester översatta till svenska behöver man enligt logopederna föra kring testmaterial för flerspråkiga barn också. Testmaterialen är kulturellt belastade, till exempel vad gäller ordförråd.

Överrepresentation av pojkar

Pojkar är en annan grupp som är överrepresenterad bland elever med grav språkstörning i undersökningen. I de fem landstingen är det totalt sett 0,20 procent av flickorna som har grav språkstörning, medan motsvarande siffra är 0,38 procent för pojkarna. Läger man till de elever som har en oklar bedömning rör det sig om 0,29 procent av flickorna och 0,66 procent av pojkarna, se figur 11.9. Det är med andra ord ungefär dubbelt så många pojkar som flickor som bedöms ha en grav språkstörning. Mönstret är tydligt i alla landsting som ingår i undersökningen.

Figur 11.9 Könsuppdelat resultat



Kommentar: Siffrorna är avrundade och vid summering blir andelen egentligen 0,66 procent för pojkarna.

¹⁹ Test for Reception of Grammar.

Mönstret att grav språkstörning förekommer i högre utsträckning hos pojkar än flickor sammanfaller med resultatet från många tidigare studier. Det finns dock en studie som ifrågasätter denna utbredda uppfattning. Forskarna föreslår att det som kan tolkas som en könsskillnad kan vara en skillnad i utvecklingstakt särskilt märkbar i förskoleåldern och de tidiga skolåren.²⁰

Undersökningens tillförlitlighet

Ovan beskrivs undersökningens felkällor i form av under- och övertäckning samt begränsad möjlighet att generalisera resultatet från upptagningsområdena till hela Sverige. Utöver dessa felkällor kan mätfel ha uppstått, till exempel på grund av att logopederna som fyllt i frågeblanketterna har missförstått journalanteckningar eller att det har saknats information i journalerna. I sin analys av frågeblanketterna har SCB gjort så kallade upprättningar av uppenbara fel. Upprättningarna redovisas i den tekniska rapporten, se bilaga 8. Där beskrivs också hur bortfall har hanterats. Det finns också en risk för fel i bearbetningen av datamaterialet. SCB har gjort kontroller mellan frågeblanketter och datamaterial som en del i kvalitetssäkringen. SCB bedömer att risken för registreringsfel är liten eftersom frågeblanketten bara hade fasta svarsalternativ.

11.6.4 Skillnader i resultat mellan och inom landstingen

Det finns en del skillnader i resultat mellan olika landsting och mellan olika logopedmottagningar inom samma landsting. Det blir särskilt synligt i tre av landstingen där logopedmottagningarna har haft varsin kontaktperson som samlat in enkäter till SCB. Det gäller Region Östergötland, Västra Götalandsregionen och Region Skåne. Utredningen gör inga anspråk på att kunna förklara skillnaderna, men har bitt logopedmottagningarna kommentera sina resultat. Kontaktpersonerna pekar på skillnader i hur språk-screeningarna på barnavårdscentralerna fungerar, hur vårdprocess-programmen ser ut i olika landsting och vilken diagnos logopedmottagningarna sätter i väntan på psykologutredning (ospecificerad

²⁰ Law, J. m.fl. (2012).

språkstörning, F80.9, eller generell språkstörning, F80.2B). Andra aspekter som logopedmottagningarna tar upp för att ge möjliga förklaringar är socioekonomi, flyktingmottagande, befolkningstäthet, tillgång till psykologutredningar och användning av det icke normerade testet SIT.

Av de fem länen är det länslogopedin i Norrbottens läns landsting som har störst andel oklara bedömningar i sina enkätsvar, 0,13 procent. Antalet oklara bedömningar ligger till och med lite högre än antalet elever som har bedömts ha grav språkstörning, 0,12 procent. Logopederna som har fyllt i enkäten har i många av de oklara fallen menat att eleverna behöver psykologutredningar på grund av misstänkt intellektuell funktionsnedsättning eller neuropsykiatrisk huvuddiagnos. Anledningen till att bedömningarna förblir oklara är landstingets vårdprocessprogram. Det tillåter inte länslogopedin att remittera till vidare utredningar. Om eleverna ändå får psykologutredning finns det ingen automatik i att de återkommer till logopedin för uppföljande språkliga bedömningar.

Andelen elever med bedömningen grav språkstörning i Region Östergötland ligger på 0,52 procent, vilket är betydligt mer än andelen i undersökningen totalt, 0,29 procent. Logopedmottagningarna i regionen gör tolkningen att de har en vidare syn på diagnosen generell språkstörning än logopeder i en del andra landsting. Oavsett om en elev kommer att utredas vidare ställer logopederna diagnosen generell språkstörning. Diagnosen revideras om efterföljande psykologutredning visar att det blir någon annan huvuddiagnos. Många andra logopedmottagningar gör tvärt om och ställer diagnosen ospecificerad språkstörning i väntan på psykologutredningar. På en av logopedmottagningarna i Region Östergötland har många logopeder en bakgrund som skollogopeder. De har valt att använda utredningens definition för grav språkstörning utan att begränsa sig till de delar som rör standardiserade tester. Det innebär att en del elever som inte ligger 2 standardavvikelser under medelvärdet på de standardiserade testerna ändå har bedömts ha grav språkstörning eftersom deras skolarbete, sociala samspel och vardagsaktiviteter påverkas i hög grad. Mottagningen sticker på det här sättet ut ur undersökningen. Mottagningens resultat på 0,73 procent elever med grav språkstörning och 0,03 procent med oklar bedömning är alltså redan viktat mot de aspekter som rör elevernas funktionsnivå i skolan – något som

utredningen annars väger in i efterhand genom jämförelser med en nationell skolenkät, se avsnitt 11.7 Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i skolan.

11.6.5 Slutsats

Utredningens undersökning av andelen elever med grav språkstörning i fem landsting ger ett begränsat svar på frågan om andel elever med grav språkstörning enligt utredningens definition. Begränsningen ligger i att svaret endast utgår från ett medicinskt perspektiv, med information från språktester och utvecklingsbedömningar. Andelen elever med grav språkstörning ligger enligt undersökningen inom intervallet 0,17–0,68 procent. Den större risken för undertäckning än övertäckning och logopedmottagningarnas beskrivning av den egna logopedkulturen och verksamheten får utredningen att göra bedömningen att det ”sanna värdet” ligger i den övre halvan av intervallet.

På grund av att undersökningen är gjord som ett icke-slumpmässigt urval och det är stora skillnader i resultatet från de fem undersökta landstingen kan det vara farligt att rakt av generalisera till elever i Sverige. Det skulle vara svårt att generalisera från fem landsting till elever i alla Sveriges 21 landsting även med ett slumpmässigt urval. Utredningen anser dock att underlaget på 96 505 elever av de i riket totalt 336 757 eleverna i årskurs 1–3 utgör ett stort stickprov.²¹ Utifrån undersökningens resultat kan utredningen uttala sig om storleken på gruppen elever med grav språkstörning, om än inte i vetenskapliga sammanhang. Resultatet är framför allt ett användbart underlag i planeringen av elevgruppens utbildning.

Intressant att notera är den sammanvägning av elevernas testresultat och deras funktionsnivå i skolan som logopederna på en logopedmottagning i Region Östergötland har gjort med utgångspunkt i utredningens definition. Resultatet för mottagningen ligger på 0,73 procent elever med grav språkstörning och 0,03 procent med oklar bedömning. (Resultatet i undersökningen

²¹ Skolverkets siffror på barn i årskurs 1–3 i riket totalt: grundskola, grundsärskola och specialskola.

som helhet förändras inte om mottagningens enkätsvar skulle plockas bort eftersom de ligger på samma nivå som andelen elever med grav språkstörning och oklar bedömning i Region Östergötland totalt.)

För att utredningen ska kunna uttala sig om andelen elever med grav språkstörning i Sverige ur fler perspektiv än vad normerade tester och utvecklingsbedömning kan visa behöver resultatet från denna undersökning jämföras med resultaten från utredningens skolenkät, se avsnitt 11.7 Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i skolan. Utredningen har gjort denna jämförelse och uppskattar andelen elever med grav språkstörning till ungefär 0,7 procent, se avsnitt 11.5 Storleken på gruppen elever med grav språkstörning.

11.7 Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i skolan

Utredningen gav under hösten 2014 utrednings- och undersökningsföretaget Markör i uppdrag att genomföra en totalundersökning av skolor som anordnar grundskole- och gymnasieutbildning. Undersökningen hade flera syften. Syftet med den del som redovisas här var att uppskatta andelen elever med grav språkstörning i Sverige.

11.7.1 Undersökningens upplägg

Undersökningen utgick från utredningens definition av grav språkstörning, se avsnitt 11.2. Eleverna med grav språkstörning är enligt definitionen en delmängd av gruppen elever med diagnosen generell språkstörning, F80.2B. I enkäten ställdes en fråga om antalet elever på skolan med generell språkstörning för att kunna fånga in den elevgrupp som var intressant att gå vidare med för bedömning utifrån definitionen av grav språkstörning. Ambitionen var att totalundersöka svensk skola med avseende på förekomst av grav språkstörning hos elever med generell språkstörning. Utredningen är medveten om att elevhälsan knappast kan ha uppdaterad information om vilka elever som i skolåldern verkligen bedöms ha generell språkstörning eftersom logopedmottag-

ningarna sällan följer upp och plockar bort inaktuella diagnoser hos elever med språkdiagnoser från förskoleåldern. Detta borde dock inte påverka skolornas bedömning av vilka som har grav språkstörning.

Undersökningen bestod av en kvantitativ studie. Målgruppen var rektorer på svenska skolor som anordnar undervisning för elever från grundskolan och gymnasieskolan. Urvalet till totalundersökningen drogs av adressleverantören DataDIA AB och bestod av personliga e-postadresser till rektorer på 6 767 skolenheter. Även grundsärskolor och gymnasiesärskolor inkluderades i urvalet eftersom vissa delar av undersökningen berörde målgruppen elever med intellektuell funktionsnedsättning. Specialskolorna och deras 502 elever ingick inte i urvalet.

Avsikten med undersökningen var att få data på nationell nivå. Dessutom särredovisades data för landstingen i Dalarna, Norrbotten, Skåne, Östergötland och Västra Götaland för att möjliggöra en jämförelse med svaren på utredningens enkät riktad till logopedmottagningar i dessa län, se avsnitt 11.6 Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i fem landsting.

11.7.2 Webbenkät och datainsamling

Undersökningen genomfördes via e-post. Markör distribuerade informationsbrev, länk till enkäten, definition av grav språkstörning och korta kommentar till definitionen. Till de skolor som inte besvarat enkäten skickades upp till fyra påminnelser.

Enkäten uppdaterades formmässigt, utan påverkan på enskilda frågor, under undersökningens gång. Detta för att underlätta för skolorna att besvara enkäten. Undersökningen genomfördes under perioden november 2014 till januari 2015.

De tre formulär i webbenkäten som syftade till att uppskatta storleken på gruppen elever med grav språkstörning var följande:

1. Vilka utbildningar finns på din skola?
2. Hur många elever i skolan har diagnosen generell språkstörning? (Generell språkstörning är en diagnos som sätts av logoped, ofta innan skolstart. Den innebär att eleven har problem att förstå och göra sig förstådd med språk.)

3. Av eleverna med diagnosen generell språkstörning, hur många bedömer du har en grav språkstörning enligt bifogad definition?

Svaren på var och en av de tre frågorna gavs med antal elever i vardera av följande alternativ:

- Grundskola årskurs 1–3
- Grundskola årskurs 4–6
- Grundskola årskurs 7–9
- Yrkesprogram
- Högskoleförberedande program
- Introduktionsprogram

11.7.3 Bortfall

Totalt ingick 6 767 skolenheter i det ursprungliga urvalet. I flera fall har samma rektor varit representant för flera skolenheter. Ibland har dessa rektorer fyllt i enkäten en gång och då svarat för alla sina enheter. Detta kom till utredningens kännedom när rektorerna hörde av sig om att de fått påminnelser fastän de besvarat enkäten.

I urvalet ingick också skolor som hade upphört efter tiden för urvalsdragningen. Det innebär att det fanns en viss övertäckning. Cirka 50 skolor meddelade själva under undersökningsperioden att de hade upphört. Ytterligare cirka 150 e-postadresser fungerade inte vid utskicket. Det innebär att övertäckningen kan uppskattas till cirka 200 skolor.

Totalt besvarades undersökningen av 3 800 rektorer, vilket ger en svarsfrekvens på 58 procent. Eftersom rektorer som skulle svara för flera skolenheter ofta använde en enkät för alla enheter är svarsfrekvensen högre. Sannolikt är de skolor som inte har elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning underrepresenterade bland de svarande skolorna. Denna bedömning görs utifrån att dessa skolor i många fall hört av sig och ifrågasatt sin medverkan. Detta har betydelse för uppskattningen av storleken på gruppen elever med grav språkstörning.

677 389 elever inom grundskoleutbildningen är representerade i undersökningen. Skolverkets statistik uppger att det läsåret 2014/15 gick 949 460 elever i grundskolan och 9 709 elever i grundsärskolan. Tillsammans med uppgifter från SPSM om de 502 eleverna i specialskolan har utredningen information om 677 891 elever inom grundskoleutbildningen. Det motsvarar 71 procent av de totalt 959 671 eleverna inom den obligatoriska skolan.

Det finns risk för både undertäckning och övertäckning beroende på att två rektorer är involverade när en elev är placerad i en kommungemensam särskild undervisningsgrupp. I de kommuner som Skolverket besökte i sin studie av särskilda undervisningsgrupper i grundskolan²² innebar placering i en kommungemensam grupp att rektor på mottagande skola tog över ansvaret för eleven, antingen tillfälligt eller permanent. Här kan det finnas risk att både rektorn för hemskolan och rektorn för skolan där den kommungemensamma gruppen är belägen räknar in eleven när enkäten fylls i. Eller tvärt om, att ingen av dem räknar in eleven.

Undertäckning kan också bero på att elever med grav språkstörning inte har fått diagnosen generell språkstörning, till exempel på grund av hur logopederna i olika delar av landet använder diagnoserna generell och ospecificerad språkstörning. Skolor har hört av sig till utredningen och berättat att de bedömer att elever med ospecificerad språkstörning har grav språkstörning. Det har ofta rört sig om elever som har ett eller flera andra modersmål än svenska, vilket kan medföra att de är svårare att diagnosticera.

11.7.4 Resultat

Skolornas bedömningar av vilka elever som passar in på utredningens definition av grav språkstörning har gjorts av till exempel rektor och elevhälsa efter bästa förmåga. Enligt resonemanget ovan är det sannolikt att skolor utan elever med generell eller grav språkstörning är underrepresenterade bland skolorna som har svarat. En hög representation för elever i årskurs 4–6 i enkäten tillsammans med en relativt sett låg andel med grav språkstörning talar också för det.

²² Statens skolverk (2014).

För att ringa in hur många elever med grav språkstörning som går i grundskolan respektive gymnasieskolan är det rimligt att ange någon typ av spann. Nedre gränsen kan till exempel sättas utifrån antagandet att alla skolor som alls har elever med grav språkstörning har besvarat enkäten. Skolornas totala antal elever med grav språkstörning delas då med antalet elever totalt i riket. Övre gränsen kan sättas utifrån antagandet att de skolor som har svarat är representativa även för de skolor som inte har svarat. Antalet elever med grav språkstörning delas då med antalet elever i skolorna som ingår i undersökningen. Räknat på grundskoleutbildningen, som fångar upp alla barn i åldrarna, skulle storleken på gruppen elever med grav språkstörning vara 0,8–1,1 procent utifrån skolornas egen bedömning, se tabell 11.2.

Tabell 11.2 Elever med grav språkstörning läsåret 2014/15, enligt grundskolornas uppskattning

Utbildningsnivå	Skolornas elever	Grav språkstörning	Elever i riket	Andel grav språkstörning
Grundskola årskurs 1–3	218 540	3 102	334 162	0,9–1,4 %
Grundskola årskurs 4–6	263 159	2 158	317 980	0,7–0,8 %
Grundskola årskurs 7–9	188 735	2 157	297 318	0,7–1,1 %
Specialskolan årskurs 1–10	502	108	502	20 %
Grundsärskolan	6 955	– ²³	9 709	-
Totalt	677 891	7 525	959 671	0,8–1,1 %

Av Sveriges nästan 960 000 elever i grundskoleutbildningen har skolorna rapporterat in att det finns 7 525 elever med grav språkstörning.

Eftersom gymnasieskolan är en frivillig skolform fångar utredningens skolenkät inte in de ungdomar som inte går i gymnasieskolan. Rektorerna i gymnasiet har rapporterat in sammanlagt 3 228 elever med grav språkstörning, se tabell 11.3. Det visar sig att individuella programmet har störst andel elever med grav språkstörning. Skolornas bedömning av eleverna på

²³ Enligt definitionen av grav språkstörning är den inte aktuell för grundsärskolans målgrupp. I enkäten rapporterade skolorna ändå att det fanns 615 elever med gravspråkstörning i grundsärskolan. En förklaring är att några rektorer kan ha missuppfattat definitionen.

yrkesprogram visar på en betydligt lägre andel med grav språkstörning än på både introduktionsprogram och högskoleförberedande program.

Tabell 11.3 Elever med grav språkstörning läsåret 2014/15, enligt gymnasieskolornas uppskattning

Program	Skolornas elever	Grav språk-störning	Elever i gymnasie-utbildning ²⁴	Andel grav språkstörning
Yrkesprogram	70 063	537	99 800	0,5–0,8 %
Högskoleförberedande program	137 470	2 153	186 900	1,2–1,6 %
Introduktionsprogram	16 212	538	36 900	1,4–3,3 %
Gymnasiesärskolans program	6 601	-	7 000	-
Totalt	230 346	3 228	330 600	1,0–1,4 %

När man slår samman enkätsvaren från obligatoriska skolan och gymnasieskolan får man resultatet att det finns drygt 10 000 elever med grav språkstörning i den svenska skolan.

Undersökningens tillförlitlighet

Eftersom utredningens definition av grav språkstörning är ny för skolorna, och kunskapen om diagnosen generell språkstörning också kan antas vara ganska begränsad, finns det anledning att använda undersökningens resultat med försiktighet. Mätfel kan ha uppstått, till exempel på grund av att rektorer och elevhälsa som har fyllt i webbenkäten kan ha missförstått frågorna i enkäten, journalanteckningarna eller utredningens definition. Det finns också en risk för fel i den manuella och maskinella bearbetningen av datamaterialet. Exempel på bearbetningsfel är registreringsfel och kodningsfel. I den här undersökningen bedöms registreringsfelet vara litet eftersom svaren matades in av rektorerna själva.

Vid närmare granskning av svaren från fem län, samma som i utredningens landstingsenkät, visade det sig finnas stora skillnader mellan länen. Det skulle kunna vara så att skolornas bedömning av vilka elever som har grav språkstörning påverkas av skolornas

²⁴ Enligt Skolverkets statistik över elever på program läsåret 2014/15.

pedagogiska kultur. I länen Norrbotten och Västra Götaland ligger skolornas andel elever med grav språkstörning lågt, under 0,5 procent. I Östergötland och Dalarna har skolorna bedömt att de till och med har fler elever med grav språkstörning än antalet som har diagnosen generell språkstörning, vilket kan tyda på en missuppfattning av definitionen. Av den anledningen har utredningen inte haft någon användning av antalet elever med grav språkstörning nedbrutet på länsnivå. Vid en jämförelse mellan enkätsvar från skolorna och logopedmottagningarna i de fem länen visar det sig inte heller finnas någon tydlig koppling mellan logopedernas och skolornas bedömningar. I Västra Götaland sammanfaller bedömningarna på en låg nivå kring 0,3 procent, men i Dalarna ligger logopederna lågt och skolorna högt, se tabell 11.4. I Norrbotten ligger båda bedömningarna i nedre delen av skalan och i Östergötland ligger båda bedömningarna högst av medverkande län.

Tabell 11.4 Jämförelse mellan logopedmottagningarnas och skolornas bedömning av elever med grav språkstörning i fem län

Elever födda 2005–2007, motsvarande årskurs 1–3

Andel med grav språkst. enligt ...	logopedmottagningarna (%)	skolorna (%)
Östergötland	0,52–0,76	3,0–4,5
Dalarna	0,17–0,32	2,6–4,0
Västra Götaland	0,25–0,37	0,26–0,38
Norrbotten	0,12–0,25	0,46–0,56
Skåne	0,34–0,65	1,5–2,3
Totalt	0,29–0,48	1,2–1,5

11.7.5 Slutsats

Utredningens undersökning av andelen elever med grav språkstörning i skolan ger ett begränsat svar på frågan om andel elever med grav språkstörning enligt utredningens definition. Begränsningen ligger i att svaret endast utgår från ett pedagogiskt perspektiv, med information från rektorer och elevhälsa. Andelen elever med grav språkstörning ligger enligt undersökningen inom intervallet 0,8–1,1 procent. För att utredningen ska kunna uttala sig om andelen elever med grav språkstörning i Sverige ur fler perspektiv än det pedagogiska behöver resultatet från denna

undersökning jämföras med resultaten i avsnitt 11.6 Undersökning av andelen elever med grav språkstörning i fem landsting. Utredningen har gjort denna jämförelse och uppskattar andelen elever med grav språkstörning till ungefär 0,7 procent, se avsnitt 11.5 Storleken på gruppen elever med grav språkstörning.

12 Skolgång för elever med grav språkstörning

Av de uppskattningsvis 7 000 elever i grundskolan som har grav språkstörning får en bråkdel sin utbildning i specialskolan. På gymnasienivå går knappt ett hundratal på Riksgymnasiet för döva och hörselskadade i Örebro. Resten av eleverna går i grundskolan och i den vanliga gymnasieskolan. De får oftast sin undervisning i reguljär klass, men även i viss utsträckning i kommunikationsspår eller kommunikationsklasser. Kommunikationsspår innebär att ett par eller fler elever med grav språkstörning går i en klass där övriga elever har typisk språkutveckling. Kommunikationsklasser består däremot uteslutande av elever med grav språkstörning. I kapitlet beskrivs kortfattat skolgången för elever i alla undervisningstyper, från reguljär klass via kommunikationsspår och kommunikationsklasser till Hällsboskolan och riksgymnasiet i Örebro. Kapitlet inleds med ett avsnitt om vad skollagen säger om elever med grav språkstörning och avslutas med en översikt över elevgruppens måluppfyllelse.

12.1 Särskild reglering för elever med grav språkstörning

Elever med grav språkstörning kan i likhet med elever utan funktionsnedsättning fullgöra skolplikten i en grundskola med kommunal eller enskild huvudman. I så fall gäller bestämmelserna om grundskolan i skollagen och skolförordningen. Det finns även en särskild reglering i 7 kap. 6 § skollagen som medger att eleverna tas emot i den statliga specialskolan om de på grund av sin funktionsnedsättning inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan. Till skillnad från den vanliga

grundskolan är specialskolan tioårig och har därmed en förlängd undervisningstid jämfört med grundskolan.

Mottagandet i specialskolan prövas inte av elevernas hemkommuner eller de fristående skolorna utan av en särskild nämnd, Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. Vidare är det Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, som är huvudman för specialskolan och beslutar om vid vilken av skolenheterna som eleverna ska tas emot. Även ersättningsfrågan är reglerad genom föreskrifter från regeringen.

Elever med grav språkstörning som är mottagna i specialskolan får undervisning i samma ämnen som elever i grundskolan. Skillnaderna är att kursplanerna sträcker sig över 10 år och betyg sätts första gången i årskurs 7 och inte i årskurs 6 som i grundskolan. För elever med dövhet eller hörselnedsättning skiljer sig däremot vissa ämnen från grundskolan.

Även i gymnasieskolan finns särskilda regler för elever med språkstörning. Terminologin skiljer sig mot den som används inom grundskolan så tillvida att begreppet *grav språkstörning* används i grundskolan medan det i 10 kap. 1 § gymnasieförordningen anges att elever med *språkstörning och behov av insatser av samma slag som döva* får tas emot vid riksgymnasiet i Örebro. Även för denna verksamhet är ersättningsfrågan reglerad, dels genom ett avtal mellan staten och Örebro kommun¹, dels genom föreskrift från regeringen².

12.2 Utredningens inventering av målgruppens skolgång

Under perioden november 2014 till januari 2015 genomförde utredningen en kvantitativ skolenkät där ett av syftena var att ge utredningen en uppfattning om hur skolgången ser ut för elever med grav språkstörning. Undersökningen genomfördes i form av en webbenkät riktad till bland annat rektorer på alla grundskolor och gymnasieskolor. Specialskolorna ingick inte i enkäten. Undersökningens svarsfrekvens var 58 procent. Sannolikt är de skolor

¹ Regeringsbeslut U2001/277/G.

² SKOLFS 1992:44.

som inte har elever med språkstörning underrepresenterade bland de svarande skolorna. Denna bedömning görs utifrån att dessa skolor i många fall hört av sig och ifrågasatt sin medverkan.

Antalet elever inom grundskolan som är representerade i undersökningen ligger på 670 434. Skolverkets statistik uppger att det läsåret 2014/15 gick 949 460 elever i grundskolan. Enkätsvaren rör alltså skolgången för 71 procent av eleverna i grundskolan. Av eleverna i gymnasieskolan täcker enkätsvaren 239 957 elever. Dessa utgör 74 procent av hela elevgruppen.

Det förekommer partiella bortfall i en del av frågorna i undersökningen. Detta beror på att skolorna tilläts lämna vissa frågor obesvarade om de inte fann dem relevanta att besvara.

I skolenkäten är det 1 768 grundskolor och 371 gymnasieskolor som anger att de har elever med generell eller grav språkstörning. Diagnosen generell språkstörning kan elevhälsan hitta i elevernas journaler. Det bör dock noteras att en del av eleverna kan ha fått diagnosen i förskoleåldern och egentligen inte har den längre. Till sin hjälp för att svara på frågan om grav språkstörning hade skolorna tillgång till utredningens förslag till definition och korta kommentarer till den. Sammanlagt bedömer skolorna att de har 7 417 elever med grav språkstörning i grundskolan och 3 228 i gymnasieskolan. Av tabell 12.1 och 12.2 framgår hur eleverna som finns representerade i enkätsvaren fördelar sig över grundskolans årskurser och gymnasieskolans program.

Tabell 12.1 Antal elever med grav språkstörning i grundskolan

Utbildningsnivå	Skolornas elever	Grav språkstörning	Jfr elever i riket
Grundskola årskurs 1–3	218 540	3 102	334 162
Grundskola årskurs 4–6	263 159	2 158	317 980
Grundskola årskurs 7–9	188 735	2 157	297 318
Totalt	670 434	7 417	949 460

Tabell 12.2 Antal elever med grav språkstörning i gymnasieskolan

Typ av program	Skolornas elever	Grav språkstörning	Jfr elever i riket
Yrkesprogram	70 063	537	99 800 ³
Högskoleförberedande program	137 470	2 153	186 900
Introduktionsprogram	16 212	538	36 900
Totalt	239 957	3 228	323 600

I enkäten svarar skolorna bland annat på följande frågor med färdiga svarsalternativ:

- Hur är undervisningen av eleven/eleverna med språkstörning organiserad?
- Har ni under de senaste tio åren haft kommunikations- eller språkklass på skolan?
- Har eleven/eleverna med generell språkstörning som går på skolan nu hittills nått kraven för godtagbara kunskaper eller de kunskapskrav som minst ska uppnås?
- Har eleven/eleverna med grav språkstörning som går på skolan nu hittills nått kraven för godtagbara kunskaper eller de kunskapskrav som minst ska uppnås?
- Har skolan genom huvudmannens försorg tillgång till logoped?
- Har skolan genom huvudmannens försorg tillgång till talpedagog?
- Har eleven/eleverna tillgång till specialpedagog eller speciallärare med inriktning mot tal och språk?
- Hur mycket kompetensutveckling har de flesta av berörda klass- eller ämneslärare fått kring språkstörning?
- Att fyllas i av rektorer på högstadiet: Enligt din erfarenhet av tidigare elever med grav språkstörning, hur många elever uppnår gymnasiebehörighet?

³ Enligt Skolverkets statistik för elever på program läsåret 2014/15.

- Att fyllas i av rektorer på gymnasieskolor med yrkesprogram: Enligt din erfarenhet av tidigare elever med grav språkstörning, hur många elever klarar sin gymnasieexamen (eller motsvarande) på yrkesprogram?
- Att fyllas i av rektorer på gymnasieskolor med högskoleförberedande program: Enligt din erfarenhet av tidigare elever med grav språkstörning, hur många klarar sin gymnasieexamen (eller motsvarande) på högskoleförberedande program?

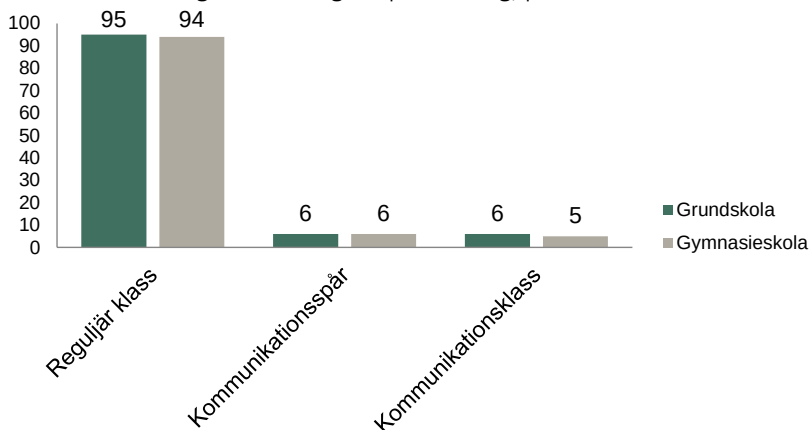
Skolornas svar på frågorna som rör elevernas måluppfyllelse redovisas i avsnitt 12.6 Eleverna lyckas inte i skolan. Resultatredovisningen nedan bygger på enkätsvaren kring undervisningens organisation, tillgången till specifik kompetens i elevhälsan och lärarnas kompetensutveckling.

12.2.1 De flesta går i reguljär klass

Av de skolor som anger att de har elever med generell eller grav språkstörning är det ungefär 95 procent som svarar att de organiserar undervisningen så att eleverna går i reguljär klass. 6 procent svarar att deras elever går i kommunikationsspår och ungefär lika många att deras elever går i kommunikationsklass, se figur 12.1. Att summan ligger över 100 procent beror på att samma skola kan erbjuda olika alternativ utifrån elevernas behov. Hur många elever som går i reguljär klass, i kommunikationsspår respektive i kommunikationsklass har utredningen inga säkra uppgifter om. Vad man med säkerhet kan säga är att det finns en stor rörlighet i antalet elever i kommunikationsklasserna eftersom flera kommuner på senare år har gått i riktning mot att lägga ned dem för att i stället satsa på att alla elever ska få stöd i reguljär klass.

Figur 12.1 Skolornas sätt att organisera undervisningen för elever med språkstörning

Svar från 1 768 grundskolor och 371 gymnasieskolor som har elever med generell eller grav språkstörning, procent



12.2.2 Stödet till elevgruppen är inte likvärdigt i landet

Det finns enligt utredningens skolenkät elever med generell eller grav språkstörning i reguljär klass på åtminstone 1 686 grundskolor och 350 gymnasieskolor. Kommunikationsspår finns på åtminstone 99 grundskolor och 22 gymnasieskolor. Skolornas svar på frågor om berörda lärares kompetensutveckling, skolans tillgång till talpedagog och logoped och elevernas tillgång till specialpedagog eller speciallärare med inriktning mot språkstörning talar för att det stöd eleverna får skiljer sig en hel del mellan skolorna.

Skillnader i lärarnas kompetens om grav språkstörning

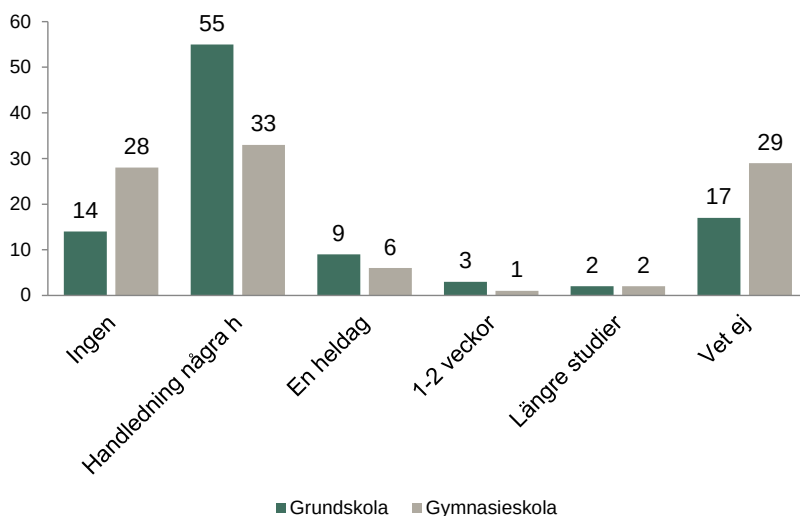
Den kompetensutveckling som klass- eller ämneslärare som har elever med generell eller grav språkstörning fått domineras enligt skolenkäten av några timmars handledning, se figur 12.2. Forskning visar dessbättre att även fortbildning eller handledning på några timmar gör skillnad i lärares förmåga att möta elever med grav språkstörning.⁴

⁴ Cunningham, M. m.fl. (2010). Ferm, L. & Gunterberg-Klase, L. (2015).

På vissa skolor hade de flesta berörda lärare inte fått någon kompetensutveckling alls. Det gällde på 14 procent av grundskolorna och 28 procent av gymnasieskolorna. Ungefär lika många skolor svarade "vet ej" på frågan om kompetensutveckling.

Figur 12.2 Hur mycket kompetensutveckling har de flesta av berörda klass- och ämneslärare fått kring språkstörning?

Svar från 1 768 grundskolor och 372 gymnasieskolor som har elever med generell eller grav språkstörning, procent

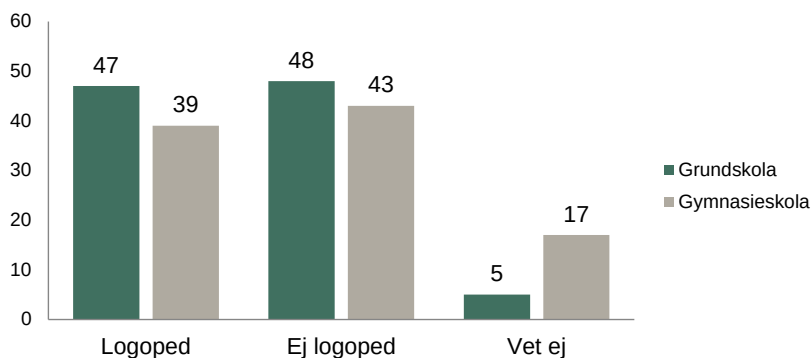


Skillnader i tillgång till logoped, talpedagog och specialpedagog eller speciallärare

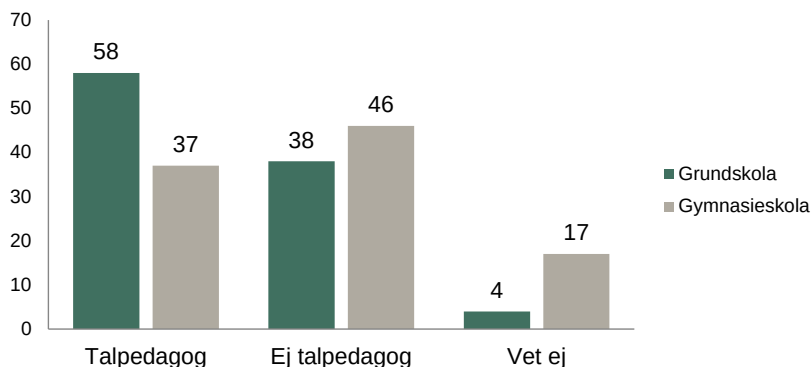
I de grundskolor och gymnasieskolor som anger att de har elever med generell eller grav språkstörning ser tillgången till logoped och talpedagog olika ut. På grundskolan ligger andelen med tillgång till logoped på 47 procent och talpedagog på 58 procent. Vid en jämförelse av tillgången till de två yrkesgrupperna i grundskolan respektive gymnasieskolan ligger gymnasieskolan lägre, se figur 12.3 och 12.4.

Figur 12.3 Andel skolor med tillgång till logoped via huvudmannens försorg

Svar från 1 768 grundskolor och 373 gymnasieskolor som har elever med generell eller grav språkstörning, procent

**Figur 12.4 Andel skolor med tillgång till talpedagog via huvudmannens försorg**

Svar från 1 768 grundskolor och 373 gymnasieskolor som har elever med generell eller grav språkstörning, procent



En fördjupad analys av data från skolenkäten visar att ungefär 34 procent av skolorna som har elever med generell eller grav språkstörning har tillgång till både logoped och talpedagog. Lika många har svarat "nej" eller "vet ej" angående båda yrkesgrupperna. Utredningen drar slutsatsen att elevernas möjlighet att få stöd från logoped eller talpedagog ser mycket olika ut på olika skolor. Slutsatsen bekräftas av en undersökning från Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, som visar att större kommuner, med över 20 000

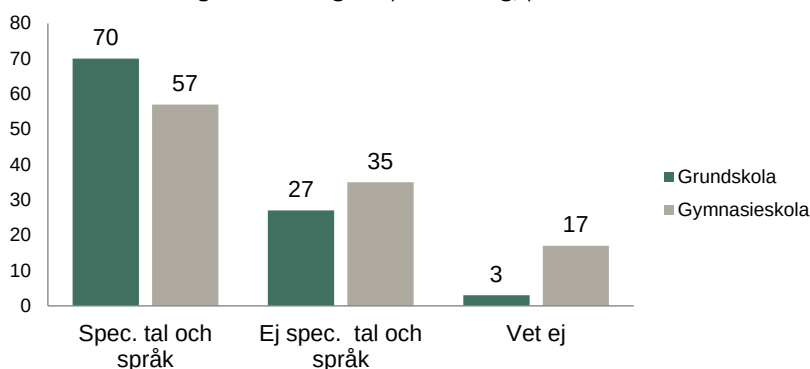
invånare, nästan dubbelt så ofta som mindre kommuner anställer ytterligare yrkesgrupper inom elevhälsan utöver de som skollagen kräver. Det handlar om 64 procent av de större kommunerna och 36 procent av de mindre kommunerna. De två yrkesgrupper som oftast anställs utöver vad skollagen kräver är just talpedagoger (50 procent) och logopedier (41 procent).⁵

Sammantaget har runt 25 procent av landets kommuner anställt talpedagog och knappt 20 procent logoped inom elevhälsan. Vid en jämförelse med utredningens enkätsvar blir det tydligt att av skolorna som har elever med generell eller grav språkstörning är det en större andel som anger att de har tillgång till talpedagog eller logoped än andelen kommuner som har yrkesgrupperna anställda i elevhälsan. Detta beror sannolikt på att större kommuner, som oftare har talpedagoger eller logopedier anställda, också har många fler skolor som får tillgång till dem.

Av de grundskolor som har elever med generell eller grav språkstörning är det ungefär 70 procent som har tillgång till speciallärare eller specialpedagog med inriktning mot tal och språk. Andelen är lägre på gymnasieskolorna, se figur 12.5.

Figur 12.5 Andel skolor med tillgång till speciallärare eller specialpedagog med inriktning mot tal och språk via huvudmannens försorg

Svar från 1 768 grundskolor och 373 gymnasieskolor som har elever med generell eller grav språkstörning, procent



⁵ Sveriges Kommuner och Landsting (2015b).

Enkäten visar att 80 procent av de skolor som svarar att de har tillgång till både logoped och talpedagog även har tillgång till speciallärare eller specialpedagog med inriktning mot tal och språk. Av skolorna som inte har tillgång till eller inte vet om de har tillgång till vare sig logoped och talpedagog ligger motsvarande siffror lägre. Ungefär 57 procent av dessa skolor säger sig ha tillgång till speciallärare eller specialpedagog med inriktning mot tal och språk. Utredningen drar slutsatsen att de olika yrkesgrupperna snarare kompletterar än ersätter varandra på skolorna. Vissa skolor kan erbjuda elever med grav språkstörning och deras lärare stöd från tre olika yrkesgrupper med specifik kompetens, andra kan inte erbjuda stöd från någon.

Skolor som har tillgång till logoped, talpedagog och specialpedagog eller speciallärare med inriktning mot tal och språk, eller åtminstone någon av yrkesgrupperna, har troligen större möjlighet att fortbilda och handleda berörda lärare. Resultatet från skolenkäten stöder delvis detta antagande med tanke på att de skolor som saknade tillgång till logoped något oftare än andra svarade att berörda lärare i huvudsak inte hade fått någon kompetensutveckling alls kring språkstörning.

Vilket stöd får lärare och elever?

En viktig aspekt att ta med i tolkningen av resultaten från skolenkäten är vad skolans tillgång till den specifika kompetensen betyder för de enskilda eleverna med grav språkstörning. Kommer den specifika kompetensen eleverna till del? Är tillgången dimensionerad för att kunna ge alla elever med grav språkstörning och deras lärare det stöd de behöver? Utredningen har kommit i kontakt med flera kommuner som säger att de inte kan erbjuda individintegrerade elever och deras lärare så tät kontakt med talpedagog, logoped, specialpedagog eller speciallärare som de skulle önska.

När utredningen i samband med skolbesök har träffat representanter från olika kommuners resursenheter poängterar de att samarbetet mellan logoped och specialpedagog är viktigt i den centrala elevhälsan. De kan tillsammans utbilda skolornas arbetslag så att elever med grav språkstörning i högre utsträckning kan gå kvar i sina klasser. Stödet från centrala elevhälsan tycks vara störst

till skolans tidigare årskurser och mindre till årskurs 7–9 och gymnasieskolan.

12.2.3 Skolgången ur elevernas perspektiv

På förfrågan från utredningen kartlade riksgymnasiet i Örebro gruppen elever med grav språkstörning och deras erfarenheter från grundskoletiden, gymnasietiden och tiden därefter.⁶ Av 18 tillfrågade elever deltog sex elever i intervjuer. Trots att det är en liten undersökning utan vetenskapliga ambitioner ger svaren från eleverna en inblick i hur grundskoletiden kan se ut för elever med grav språkstörning. Eleverna startade sin skolgång i reguljär klass och gick senare över till kommunikationsspår eller kommunikationsklasser innan de kom till riksgymnasiet.

Grundskola och grundsärskola

Fem av de sex eleverna i undersökningen började sin skolgång i vanliga grundskoleklasser med ungefär 20–25 elever i varje klass. Den sjätte eleven började i grundsärskolan men flyttade över till grundskolan i årskurs 4 eller 5 och började då i en kommunikationsklass.

Att en av eleverna var mottagen i grundsärskolan säger möjligen något om hur mottagandet till grundsärskolan kunde se ut i slutet av 1990-talet och hur svårt det kan vara att utreda eleverna. De vanligaste testerna för utredning av misstänkt intellektuell funktionsnedsättning är verbala. Elever med språkstörning presterar naturligtvis sämre på dessa tester än andra elever på samma icke-verbala begåvningsnivå. Om språkstörningen inte är känd kan eleverna alltså felaktigt bedömas ha intellektuell funktionsnedsättning. När elever som har språkstörning ska utredas måste psykologen även testa elevernas icke-verbala begåvning. Annars blir resultaten missvisande.

⁶ Örebro kommun (2014).

Enskilt stöd och särbehandling

Majoriteten av eleverna i kartläggningen upplevde att de fick bra stöd i grundskolan. Alla fick enskild undervisning med speciallärare, specialpedagog eller talpedagog utanför klassen minst en gång i veckan. En hade en egen assistent och fyra fick enskilt stöd av en extra resurs i klassen. Eleverna var eniga om att det är viktigt att stödet är individanpassat och att lärarna verkligen tar reda på vad som fungerar bäst för var och en.

Fem av eleverna upplevde att det var jobbigt att lämna klassen för att sitta och jobba enskilt med en pedagog. De sa bland annat följande: ”att behöva gå ifrån klassen så mycket gjorde att jag aldrig kom in i gemenskapen”, ”man hade kunnat få särskilda uppgifter att jobba med i klassrummet i stället för att sitta ensam med en tant” och ”det var jobbigt att hela tiden behöva förklara varför man skulle gå iväg från klassen – i början så hittade man ju på olika saker men i åttan ungefär började jag kunna förklara vad jag hade problem med”. Hälften av eleverna ville inte använda dator eftersom de var ensamma om det och de ville inte avvika från de andra i klassen.

Alla eleverna har i olika grad känt utanförskap och att de inte varit fullt delaktiga i skolans sociala samvaro. Alla utom en beskrev att de har haft svårt att få kompisar i skolan och blivit mobbade eller retade av sina klasskamrater under en längre period. De har allihop blivit arga och besvikna på vuxna som de har mött i skolan. En elev sa så här: ”Vuxna skulle ha stoppat mobbningen och inte särbehandlat mig så att jag blev ännu mer utanför.”

Att många elever med grav språkstörning blir mobbade bekräftas av forskning. Risken att bli utsatt för mobbning är förhöjd för elever med grav språkstörning, oavsett om de går i kommunikationsklass eller reguljär klass.⁷

Föräldrarnas roll i skolarbetet

Föräldrarna spelade enligt alla sex elever en mycket stor roll i skolarbetet. De kämpade för att eleverna skulle få stöd i grundskolan. En elev sa att ”pappa skrev om texterna så att jag kunde läsa dem,

⁷ Conti-Ramsden, G. & Botting, N. (2004); Knox, E. & Conti-Ramsden, G. (2003).

alltså lite mer kortfattat och enklare ... mamma var mer den som satt med på alla möten och kämpade med skolans personal". En annan elev sa att "mina föräldrar stred länge – de vuxna såg ju, men de gjorde inget ... tänk om jag hade fått hjälp från början istället, då hade jag kanske inte behövt gå om ett år".

En rad utredningar

Alla elever i kartläggningen upplevde att deras språksvårigheter uppmärksammades av vuxna redan i tidig ålder. Det varierade från förskoleålder till årskurs 4. Eleverna fick genomgå många tester och utredningar där många olika personer var involverade. Så här sa en elev om testerna: "Och så gör man en massa olika tester hos olika folk hela tiden. Jag kommer inte ihåg så mycket. Man har träffat så många olika och jag vet inte vad det var för några egentligen."

Alla fick diagnos sent, två inför och under årskurs 6 och fyra efter årskurs 6. Alla utom en elev bytte från reguljär klass till kommunikationsklass eller till att läsa matematik, svenska och engelska inom ett särskilt kommunikationsspår.

Majoriteten av eleverna gick om en årskurs i grundskolan. En elev beskrev det så här: "När jag fick veta att jag var tvungen att läsa om årskurs 5 så var det riktigt jobbigt. Jag hade ju kämpat som en idiot för att klara det. Det var verkligen som att ha en kniv mot strupen. Mamma försökte att peppa mig, men alla mina kompisar fortsatte ju och jag ville inte vara med dem som var mindre än mig ... det var jobbigt att bli ensam kvar när de bytte skola."

12.2.4 Skolgången ur skolpersonalens perspektiv

Det finns skolor som lägger ned mycket arbete för att hitta kreativa lösningar för sina elever med grav språkstörning i reguljär klass. Utredningen har stött på exempel där arbetet har gett resultat och eleverna har kunnat gå kvar i sina klasser. Det finns också exempel där eleverna trots stora resurser aldrig fått någon tillfredsställande kunskapsutveckling i reguljär klass och därför väljer att byta till kommunikationsklass eller specialskolan.

För att få en bild av hur det kan se ut när skolor anpassar lärmiljön för elever i reguljär klass har utredningen gjort intervjuer

och lektionsbesök. Här beskrivs utredningens erfarenhet från tre skolor.

Vid en liten F-6-skola med ungefär 135 elever på landsbygden i en stor kommun hade rektor en vision om tidiga och förebyggande insatser. Resurserna fördelades så att eleverna i lägre åldrar fick ett stort antal timmar med undervisning i liten grupp medan elever i högre åldrar fick sin undervisning i större klasser. På så sätt kunde skolans specialpedagog ge extra mycket stöd åt en pojke med språkstörning under perioden när han gick i årskurs 1 till 3. Pojken med språkstörning och två klasskamrater med andra svårigheter fick aldrig enskild undervisning. I stället delade specialpedagogen och klassläraren in klassen i olika mindre grupper som ändrades kontinuerligt. På så sätt märktes det inte så väl att det var vissa elever som hade svårigheter och fick mer stöd än andra. Olika klasskamrater var alltså med i undervisningen i den lilla gruppen med specialpedagogen, och de hade också nytta av att få stöd i exempelvis sin läsning. Klassläraren var väl insatt i pojken behov och underlättade specialpedagogens arbete så att det verkligen blev av att dela in klassen i mindre grupper.

Pojken med språkstörning fick någon gång per termin träffa en kommunlogoped som också gav specialpedagogen fortbildning, handledning och konkreta uppgifter att arbeta med för att pojken skulle utveckla sitt talade språk och sin läs- och skrivförmåga. Allt dokumenterades i åtgärdsprogram för att skapa långsiktighet i stödet och tydlighet för föräldrarna.

Trots specialpedagogens och klasslärarens uppmuntran att använda alternativa verktyg var det svårt att få pojken, och andra elever som behövde det, att använda till exempel dator bland de andra i klassen. Anpassningarna som var riktade till en elev fick oftast göras för hela klassen. Till exempel fick klassläraren planera för muntliga uppgifter lite oftare eftersom pojken med språkstörning lättare kunde visa vad han kunde då. Pojken lärde sig till slut läsa skriven text och uttala alla språkljud. Han nådde med det periodvis intensiva stödet kraven för godtagbara kunskaper i årskurs 3.

Vid utredningens lektionsbesök i årskurs 1 i en annan skola hade en pojke med grav språkstörning och misstänkt neuropsykiatrisk diagnos stöd från en elevassistent. Elevassistenten satt intill pojken längst fram i klassrummet och hade en lärplatta för att

kunna visa bilder när klassläraren sade ord som pojken inte förstod. Även klassläraren använde mycket bilder i sina genomgångar. Klassläraren och elevassistenten hade gemensam planeringstid och fick handledning från skolans specialpedagog och fortbildning från kommunens centrala elevhälsa.

På en tredje skola arbetade två lärare i svenska/SO respektive NO/matematik/engelska med tydliga instruktioner, språk i alla ämnen, autentiska uppgifter och bildstöd för att möta sin elev med grav språkstörning i årskurs 5. Tack vare arbetssätten kunde pojken med grav språkstörning vara som vilken elev som helst i klassrummet. Skolans specialpedagog hade specifik kompetens kring grav språkstörning och gav lärarna gemensam handledning varje vecka. Handledningen handlade om allt ifrån att hitta nya arbetssätt till att påminna om att använda bildstöd. Lärarna var övertygade om att deras stora ansträngningar för eleven med grav språkstörning var till nytta för alla elever i klassen. Deras ökade tydlighet gjorde att de fick färre frågor om vad det var eleverna skulle göra, och det gav mer tid till att ge eleverna stöd i lärandet.

12.3 Kommunikationsklasser

I utredningens skolenkät anger 64 grundskolor och 10 gymnasieskolor att de under de senaste tio åren har haft kommunikationsklasser på skolan. Några av dessa kan vara ganska tillfälliga medan andra har funnits i många år. Kommunikationsklasserna på grundskolan är enligt enkäten ganska jämnt fördelade över landet och står i proportion till det totala antalet skolor som finns i länen.

Vid tillfället för enkäten fanns det fyra gymnasieskolor som tog emot elever med språkstörning inom ramen för riksgymnasiet i Örebro. Dessutom har det periodvis funnits enstaka så kallade dyslexiklasser där en del av eleverna kan tänkas ha generell eller grav språkstörning. Utredningen har även kommit i kontakt med gymnasieskolor där elever med grav språkstörning får sin undervisning i mindre grupper tillsammans med andra elever som har behov av hög lärartäthet och olika former av specialpedagogisk kompetens.

Kunskapen om kvaliteten i utbildningen för gymnasieelever med grav språkstörning som går i olika typer av mindre grupper är

mycket begränsad. De elever som går på riksgymnasiet i Örebro finns det mer kunskap om, och deras skolgång beskrivs närmare i avsnitt 12.5 Riksgymnasiet. Denna översikt över skolgången i kommunikationsklasser fokuserar på grundskolan. Översikten bygger på utredningens erfarenheter från besök i ett flertal kommunikationsklasser från årskurs 1 till årskurs 9 i verksamheter som har 30–50 elever med grav språkstörning.

Kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper och separata skolenheter

De grundskolor som anger att de har elever i kommunikationsklasser är fler än de 64 stycken som anger att de har eller har haft kommunikationsklasser på skolan. Det rör sig om drygt ett hundratal skolor. Skillnaden kan förklaras av att ett vanligt sätt att organisera kommunikationsklasser är att göra dem till kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper. Då tillhör eleverna hemskolan även om de får sin undervisning i kommunikationsklasser på en annan skola. Så ser det ut på till exempel Rosenhillsskolan i Huddinge, Vallen i Vallentuna och Pilskolan i Uppsala. Kommunikationsskolan i Malmö och Kannebäcksskolan i Göteborg är däremot egna skolenheter som tar in elever efter ansökningar från vårdnadshavare i samband med skolvalet.

Av de kommunikationsklasser som utredningen har besökt är det de på Västkusten som har ett mer regionalt upptagningsområde. Kannebäcksskolan i Göteborg har som mål att elever från alla Göteborgs stadsdelar och även närliggande kommuner ska tas emot. Kommunikationsklasserna på Bodaskolan i Borås har Västra Götaland som upptagningsområde i de fall det finns platser över på skolan. De andra kommunikationsklasserna hör tydligt till den egna kommunen, men i mån av plats kan angränsande kommuner eller samarbetskommuner köpa enstaka platser till sina elever med grav språkstörning.

Placeringen omprövas varje termin

De kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna hör vanligtvis till kommunernas resursenheter. Kommunerna sköter

ofta antagningen centralt och det är hemskolornas rektorer som ansöker om platser för sina elever. Varje kommun beslutar om vad som ska ligga till grund för placeringen. Ofta rör det sig om en logopedutredning, en pedagogisk bedömning och ett psykolog-utlåtande med en utvecklingsbedömning.

Enligt skolledarna som utredningen har träffat under sina skolbesök är målet för de särskilda undervisningsgrupperna att öka elevernas måluppfyllelse och ge dem strategier så att de kan gå tillbaka till hemskolorna och klara sig med ett utvecklat stöd där. Placeringarna omprövas vanligtvis varje termin i samband med att hemskolornas rektorer kommer på besök och får en uppdatering kring elevernas kunskapsutveckling. Omprövningen handlar oftast inte om att elever ska lämna kommunikationsklasserna inom kort utan är snarast en planering för utslussning inom de närmaste åren. Utredningen erfar att elever som har kommit till kommunikationsklasserna tidigt har goda möjligheter till utslussning, medan de som kommer sent ofta går kvar skoltiden ut.

Den skolpersonal som utredningen har talat med ser både fördelar och nackdelar med att deras elever inte får permanenta placeringar. Omprövningen förhindrar att elever som skulle klara av att gå i sin hemskola hålls kvar. Samtidigt skapar detta en otrygghet för eleverna och deras vårdnadshavare.

Kommunikationsklasserna vill ibland utnyttja möjligheten att erbjuda eleverna ett tionde år. Beslutet om ett extra år fattas i regel av hemskolans rektor i dialog med elever, vårdnadshavare och kommunikationsklasserna.

Lokalintegrering i vanliga skolor

Kommunikationsklasserna är ofta lokalintegrerade i större grundskolor. Det ger goda förutsättningar för att de lite äldre eleverna ska kunna läsa några ämnen i reguljär klass. Eleverna går i så fall i reguljär klass och kommunikationsklass utifrån sina förutsättningar. De flesta får större delen av sin undervisning i kommunikationsklasserna. En elev som utredningen mötte deltog dock i all undervisning i skolans vanliga årskurs 9. Han gick till sin kommunikationsklass om han under skoldagen behövde en lugnare miljö och mer stöd i skolarbetet än han kunde få i sin stora klass.

Anpassningar i den kommunikativa miljön

Kommunikationsklasserna har en kommunikativ miljö som är anpassad med avseende på den pedagogiska miljöns fysiska utformning, interaktionen mellan lärare och elever och undervisningens språkliga utformning. De har hög personaltäthet och 4–8 elever i varje grupp. Undervisningen är anpassad med korta instruktioner och mycket repetition. Det är få lärare som kan tecken som stöd, men vissa elever med grav språkstörning har behov av det.

Tillgången till logoped är ett vanligt kännetecken för kommunikationsklasserna. Det rör sig ofta om en till två logopedtjänster för ett 30-tal elever. En av logopederna som utredningen träffade har 30 minuter i veckan avsatt för varje elev. Logopeden har också utredningsuppdrag och är med i undervisningen i den mån hon hinner. Personalen i kommunikationsklasserna är överens om att den samlade kompetensen när olika professioner samarbetar kring målgruppen ger långt mer än vad en ensam, duktig lärare, speciallärare, specialpedagog eller logoped kan ge.

Ett annat kännetecken för kommunikationsklasserna är tillgången till elevassistenter. Elevassistenterna är ofta med både i skolan och i fritidsverksamheten. I en av de besökta kommunikationsklasserna var det elevassistenterna som anpassade elevernas lärvärtyg så att var och en hade tillgång till sådana funktioner de behövde.

Kommunikationsklasserna har sällan någon egen elevhälsa eller studie- och yrkesvägledare, utan eleverna får vända sig till hemskolornas personal. Utredningen erfar att lärarna har en stor arbetsbörda när det gäller kontakter med vårdnadshavare. Kontakterna går på vissa skolor långt utöver vad som rör det pedagogiska arbetet och elevernas kunskapsutveckling. Utredningen gör bedömningen att detta delvis beror på att det är otydligt vilket ansvar som ligger på elevhälsan. Även studie- och yrkesvägledarens uppgifter hamnar ofta på lärarna.

Kompetensutveckling och kunskapsspridning

Lärarna som utredningen har träffat vid sina besök i kommunikationsklasserna har ofta fått utbildning via SPSM. På en av de besökta skolorna har alla lärare gått myndighetens utbildning i grav

språkstörning och på en annan har en pedagog auskulterat tre dagar på Hällsboskolan. När det gäller lärare som vill eller uppmanas att utbilda sig till speciallärare eller specialpedagog ger vissa kommuner nedsättning i undervisningstid och andra inte.

Personalen i kommunikationsklasserna beskriver för utredningen att de ofta ombeds vara ett stöd för lärare från andra skolor. I några kommunikationsklasser får personalen ingen tid för att sprida sina kunskaper, det får ske utöver ordinarie arbetsuppgifter på egen tid. Andra kommunikationsklasser erbjuder tillsammans med kommunens centrala elevhälsa mer ordnad kompetensutveckling för alla kommunens lärare som undervisar elever med grav språkstörning och även de lärare som ska få tillbaka elever som har gått i kommunikationsklasserna. En av de besökta skolorna utvecklar bland annat ett modellklassrum för att lättare kunna ta emot lärare på studiebesök.

12.4 Hällsboskolan

Hällsboskolan är statens tioåriga specialskola för elever med grav språkstörning. Precis som i kommunala kommunikationsklasser anpassas skolans kommunikativa miljö med avseende på den pedagogiska miljöns fysiska utformning, interaktionen mellan lärare och elever samt undervisningens språkliga utformning. Anpassningarna sker utifrån elevernas individuella behov inom ramen för ordinarie undervisning eller genom att vid behov utarbeta åtgärdsprogram.

Allt fler väljer Hällsboskolan

Hällsboskolan återetablerades som statlig specialskola efter att Utredningen om statliga specialskolor presenterade sitt slutbetänkande år 2007.⁸ Skolan inrättades från början för elever med grav talskada efter ett beslut från 1965. Den avvecklades sedan i enlighet med ett förslag i slutbetänkandet *FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan*, från 1998.⁹

⁸ SOU 2007:87.

⁹ SOU 1998:66.

Hällsboskolan har idag två skolenheter, en på skolområdet Campus Konradsberg i Stockholm och en vid kommunala Västangårds skola i Umeå. Skolenheterna ska ta emot elever från hela landet men har i realiteten ett ganska lokalt upptag från Storstockholmsområdet respektive Umeå kommun och angränsande kommuner i Västerbotten. Många elever åker skolskjuts till skolan, eller kommunalt när de blivit lite äldre. De som inte kan pendla bor på skolans elevhem i veckorna. Under läsåret 2015/16 bodde en elev av 33 på elevhemmet vid Hällsboskolan i Umeå och 13 elever av 114 på elevhemmen vid Hällsboskolan i Stockholm.

På Hällsboskolan gick under läsåret 2015/16 alltså sammanlagt 154 elever med grav språkstörning. Det var 46 fler elever än året innan, se tabell 12.3. Antalet ansökningar till Hällsboskolan har ökat kraftigt och antalet elever väntas öka under de närmaste åren. Enligt SPSM:s prognos kommer antalet elever vid Hällsboskolan att ha ökat till omkring 275 år 2018, se avsnitt 20.3 Elever med grav språkstörning ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd nära hemmet.

Tabell 12.3 Antal elever inskrivna i Hällsboskolan

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Hällsbo (Sigtuna/Sthlm)	22	37	42	55	77	114
Hällsbo Umeå	6	8	14	24	31	40
Totalt	28	45	56	79	108	154

Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten, Skolverket.

En skola med lagstadgad specifik kompetens

Eleverna på Hällsboskolan får undervisning i samma ämnen som elever i grundskolan med skillnaden att kunskapskraven gäller för betygsättning i årskurs 7 och 10. Undervisningsgrupperna är små, personaltätheten är hög och det finns logopedier i elevhälsan, allt för att kunna möta eleverna utifrån deras möjligheter och behov. Lagstiftningen ställer krav på att lärarna ska ha speciallärar- eller specialpedagogutbildning med inriktning mot grav språkstörning. Kravet ska vara uppfyllt senast år 2018, varför flera lärare läser in behörigheten på halvtid som del av sin tjänst. På exempelvis Hällsboskolan i Umeå är sex lärare behöriga eller igång med sina

studier. Två startar sina studier höstterminen 2016. Ur detta perspektiv skiljer sig Hällsboskolan från de kommunala kommunikationsklasserna. För att undervisa i en kommunal kommunikationsklass finns inga krav på specifik kompetens i lagstiftningen och kommunerna står sällan för kostnaderna ifall lärare behöver skaffa sig utbildningen.

Utvärdering av Hällsboskolan i Umeå

Elever, vårdnadshavare och personal på Hällsboskolan i Umeå fyllde under vårterminen 2014 i en enkät och deltog i intervjuer i samband med att SPSM beställt en granskning i form av Qualis Kvalitetssäkring.¹⁰ Granskningen ger en positiv bild av skolan och visar att 94 procent av personalen är nöjd med sin arbetsplats. Den totala sjukfrånvaron för personalen är 3,3 procent per år, vilket kan jämföras 6,3 procent som är SKL:s genomsnitt för skolor.

Av granskningen framgår att alla elever från förskoleklass till årskurs 2 var nöjda med skolan och tyckte att lärarna var bra och att de lärde sig mycket. De tyckte också att det var arbetsro och att de fick ”vara med och bestämma hur vi ska ha det i skolan”.

Av eleverna i årskurs 4–9 var 63 procent nöjda med skolan och de övriga 37 var nöjda till viss del. 89 procent tyckte att de nådde bra resultat och 74 procent instämde i påståendet att ”mina lärare förväntar sig att jag ska nå målen i alla ämnen”. 65 procent av de äldre eleverna upplevde arbetsro och 85 procent att de får vara med och bestämma.

Alla vårdnadshavare var nöjda med skolan och svarade positivt på enkätfrågan om att skolan ger deras barn goda kunskaper och färdigheter. 76 procent instämde i att det rådde arbetsro och 88 procent i att deras barn trivdes i skolan.

Ständig beredskap att utveckla arbetsformerna

Vid utredningens besök på Hällsboskolans båda skolenheter vittnade lärarna om en ständig beredskap att utveckla arbetsformerna för att möta elevernas behov. Ett av utvecklingsområdena

¹⁰ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015f).

handlade om modern teknik, som är en viktig del i undervisningen. Smarta tavlor, lärplattor och datorer användes som en naturlig del vid genomgångar, enskilt arbete och elevernas redovisningar.

Utredningen fick under sina besök på Hällsboskolan se exempel på hur estetiska uttrycksformer, såsom drama, bild, musik och dans, användes i olika ämnen. Däremot gavs inga exempel på ämnesövergripande arbetsätt.

12.5 Riksgymnasiet

Efter grundskoleutbildningen finns det möjlighet för elever med grav språkstörning att läsa på riksgymnasiet i Örebro. Gymnasieförordningen från 1992¹¹ och 2010¹² anger att Örebro kommun får anordna utbildning för elever med språkstörning som behöver insatser av samma slag som döva. I praktiken rör det sig om elever med diagnosen generell språkstörning som har behov av liten undervisningsgrupp, hög lärartäthet, specifik kompetens hos elevhälsan, alternativa lärverktyg och tecken som stöd för sin kommunikation. Riksgymnasiet tar varje år emot mellan 20 och 30 nya elever med språkstörning. Sedan läsåret 2009/10 utgör eleverna med språkstörning omkring en fjärdedel av eleverna på riksgymnasiet. Andelen varierar något mellan åren.

De senaste årens snabba ökning av antalet ansökningar till Hällsboskolan har ingen motsvarighet på riksgymnasiet. På riksgymnasiet ökade antalet elever med språkstörning från 29 elever läsåret 2007/08 till 77 läsåret 2009/10, för att sedan ligga ganska stabilt. Utbildningen är tre år, men för den stora andel elever som behöver det fattar Örebro kommun beslut om att förlänga utbildningstiden med ett år.

Till riksgymnasiet kommer elever från hela Sverige. Det totala elevantalet var under läsåret 2014/15 knappt 350 elever. De som inte kommer från Örebro eller närbelägna kommuner behöver flytta hemifrån. De kan antingen bli inneboende hos en familj i ett så kallat veckohem eller bo i ett av sex elevkollektiv med boendepersonal tillgänglig under fritiden och på natten.

¹¹ 9 kap. gymnasieförordningen (1992:394).

¹² 10 kap. gymnasieförordningen (2010:2039).

17 nationella program och 5 introduktionsprogram

Riksgymnasiet erbjuder 17 nationella gymnasieprogram. Dessutom finns alla introduktionsprogram. För att ett program ska starta måste minst fyra elever ha valt det. Programmen är fördelade på tre kommunala gymnasieskolor: Risbergska gymnasiet, Tullängsgymnasiet och Virginska gymnasiet/Kvinnerstagymnasiet. Det krävs stora resurser för att skolorna ska kunna erbjuda en anpassad lärmiljö inom nästan alla nationella program med lärare i ett stort antal ämnen och många typer av undervisningslokaler.

Enligt uppgifter från Örebro kommun är knappt en av tio elever med språkstörning behörig till nationellt program när de börjar på riksgymnasiet. Av de sammanlagt elva elever som var behöriga till nationellt program under läsåren från 2009/10 till 2014/15 valde en elev högskoleförberedande program medan resterande tio valde yrkesprogram. De nästan 130 som var obehöriga till nationellt program under samma period började på introduktionsprogram. Eftersom utbildningen på riksgymnasiet omfattar många program och inriktningar hålls eleverna med språkstörning inte ihop i stabila grupper på samma sätt som i kommunikationsklasser på grundskolan. Eleverna med språkstörning får sin undervisning i särskilda språkgrupper eller tillsammans med elever med hörselnedsättning. Grupperna är oftast av storleken 4–8 elever.

Individuella lösningar

Syftet med utbildningen på introduktionsprogrammen är att förbereda eleverna för nationellt program eller arbetsmarknaden. Eleverna på introduktionsprogrammen gör, tillsammans med mentor och studie- och yrkesvägledaren, individuella studieplaner med grundskoleämnena och gymnasiekurser utifrån sina förutsättningar och mål. Studieplanerna innehåller till att börja med ofta grundskoleämnena svenska, matematik och engelska. Om eleverna läser yrkesintroduktion ingår även gymnasiekurser från de yrkesinriktningar som eleverna antagits till.

Många elever når enligt studie- och yrkesvägledaren på Virginska gymnasiet ganska snabbt målen i grundskoleämnena och övergår då till nationellt program för att följa det fullt ut. De avslutar sin utbildning med en gymnasieexamen. Andra elever når

målen i något av grundskoleämnena och övergår då till gymnasiekursen i det ämnet. Samtidigt fortsätter eleverna med de övriga grundskoleämnena och läser utifrån egna förutsättningar yrkeskurser parallellt. De avslutar gymnasieskolan med yrkeskunskaper från ett introduktionsprogram.

Elever beskriver sin tid på riksgymnasiet i Örebro

I riksgymnasiets kartläggning av gruppen elever med språkstörning beskrev sex före detta elever sina erfarenheter från gymnasietiden och tiden därefter.¹³ Eleverna kom från olika delar av Sverige. En av dem kunde pendla till riksgymnasiet medan de andra fem fick flytta till Örebro. Alla slutförde sina gymnasiestudier, hälften med fullständiga betyg på det program som de studerade på.

Alla tyckte att de blivit mer självständiga under tiden på riksgymnasiet. Att tvingas bli självständig ansåg eleverna vara både en positiv och negativ konsekvens av att gå på riksgymnasiet.

Fem av eleverna tyckte att de fick ett bättre stöd, mer tid, mer förståelse, bättre bemötande och fler vänner på riksgymnasiet än i grundskolan. En elev upplevde motsatsen. Fyra tyckte också att de lärt sig mycket om sig själva och sina svårigheter och hur de kan hantera dem.

12.6 Eleverna lyckas inte i skolan

Det finns inga studier som har undersökt måluppfyllelsen för elever med grav språkstörning i grundskolan och gymnasieskolan. Utredningen har skapat sig en bild genom att ställa frågor om måluppfyllelse i den nationella skolenkäten och vid skolbesök i kommunikationsklasser, Hållsboskolan och riksgymnasiet. Svaren kan inte tolkas på annat sätt än att det går betydligt sämre i skolan för elever med grav språkstörning än genomsnittet.

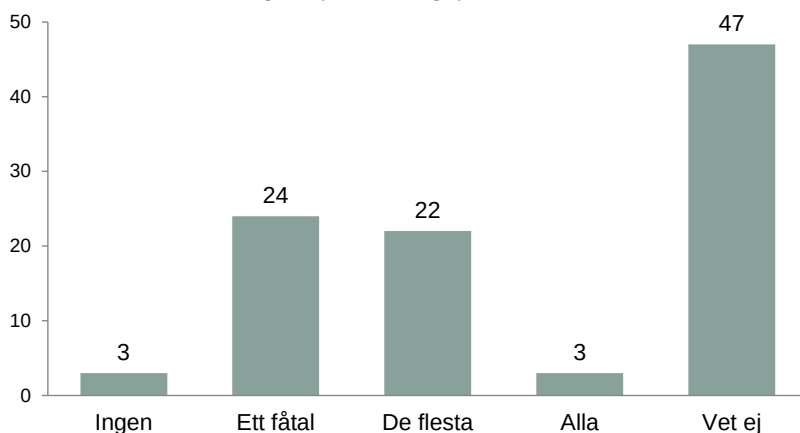
¹³ Örebro kommun (2014).

Måluppfyllelse för individintegrerade elever i grundskolan

Nästan hälften av högstadieskolorna svarade "vet ej" på utredningens enkätfråga om hur vanligt det är att elever med grav språkstörning uppnår gymnasiebehörighet. 25 procent svarar att de flesta eller alla blir behöriga och 27 procent att det snarare är ett fåtal eller ingen. Av dem som kunde svara på frågan var det alltså ungefär lika många med positiva som negativa erfarenheter av elevgruppens behörighet till gymnasieskolan, se figur 12.6. Siffrorna kan jämföras med att vårterminen 2015 var det 85,6 procent av Sveriges elever i årskurs 9 som blev behöriga till yrkesprogram eller högskoleförberedande program i gymnasieskolan.¹⁴

Figur 12.6 Hur många elever med grav språkstörning uppnår gymnasiebehörighet?

Svar från 681 rektorer på grundskolor med årskurs 7–9 som har elever med grav språkstörning, procent

*Måluppfyllelse i kommunikationsklasserna*

När elever i kommunikationsklasserna bedöms ha möjlighet att nå målen i reguljär klass återvänder de vanligtvis till hemskolan. Därför ligger kommunikationsklassernas betygsstatistik ofta lågt. Utredningen har sett att betydligt färre än hälften av eleverna som slutar årskurs 9 i kommunikationsklasserna är behöriga till

¹⁴ Statens skolverk (2015c).

gymnasieskolan. Grupperna med avgångselever är dock små och andelen behöriga varierar mycket mellan årskullarna. Ett exempel på hur det kan se ut finns i kvalitetsplanen från en kommunikationsklass våren 2014: Av de sju elever som gick ut årskurs 9 var en behörig till högskoleförberedande program och två till yrkesprogram medan fyra var obehöriga.¹⁵

Enligt skolledarna i kommunikationsklasserna väljer de behöriga avgångseleverna oftast yrkesprogram. Resten av eleverna börjar i regel på ett introduktionsprogram. En del söker till riksgymnasiet i Örebro medan andra hamnar i liten grupp i en gymnasieskola i hemkommunen. Hemkommunerna har sällan någon större kompetens kring grav språkstörning men försöker ofta hitta skraddarsydda lösningar för eleverna. Några av kommunikationsklasserna har möten med kommunens gymnasieskola om vilka elever som är på väg. Överlämningen är viktig för gymnasieskolan eftersom det inte framgår av elevernas betyg i vilka delar av kunskapskraven kommunikationsklassernas lärare har använt den så kallade pyparagrafen¹⁶.

Måluppfyllelse på Hällsboskolan

I betygsstatistik från SPSM framgår att eleverna vid Hällsboskolan i låg grad uppnår behörighet till gymnasieskolan. Eftersom få elever har hunnit gå ut tionde årskursen på Hällsboskolan sedan skolan återetablerades måste siffrorna tolkas med försiktighet. Sedan år 2010 har mellan tre och sju elever slutat sista årskursen varje år. Flera av åren har ingen elev varit behörig till gymnasieskolan, och när någon elev når behörighet blir andelen påfallande hög det året.

Måluppfyllelse för individintegrerade elever i gymnasieskolan

Bland gymnasieskolorna i utredningens skolenkät var osäkerheten kring hur eleverna klarade sin gymnasieexamen stor. Över hälften av skolorna som hade elever med grav språkstörning svarade ”vet

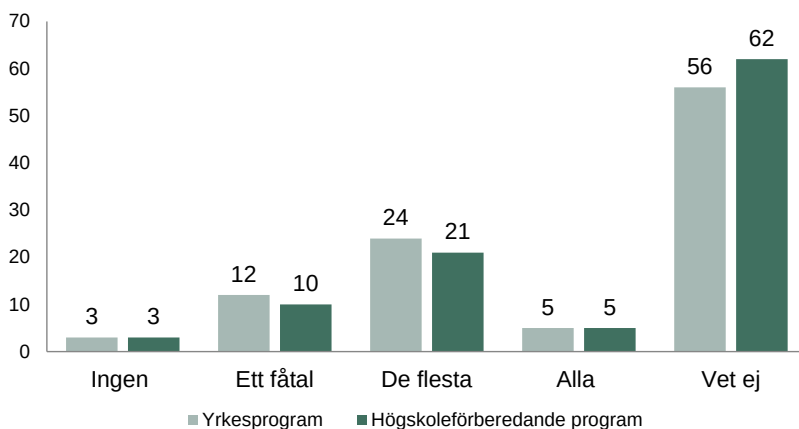
¹⁵ Fördjupningsuppgift vid speciallärarprogrammet på Malmö högskola, Cecilia Petersson 2014: *Att leda specialpedagogisk verksamhet*.

¹⁶ 10 kap. 21 § skollagen (2010:800).

ej”. Det var 29 procent som svarade att de flesta eller alla deras elever med grav språkstörning klarade sin gymnasieexamen på yrkesprogram, jämfört med 15 procent som svarade att ett fåtal eller ingen gjorde det. Siffrorna för högskoleförberedande program låg inte långt ifrån, se figur 12.7 nedan.

Figur 12.7 Hur många elever med grav språkstörning klarar sin gymnasieexamen?

Svar från 285 rektorer för yrkesprogram och 273 rektorer för högskoleförberedande program som har elever med grav språkstörning, procent



Måluppfyllelse på riksgymnasiet

Eleverna med språkstörning på riksgymnasiet har ofta blivit antagna till skolan utan godkända betyg i grundskolans engelska, matematik och svenska. Under sin gymnasietid, ofta fyra år, blir de flesta godkända i dessa ämnen. När det gäller kurser på gymnasienivå är det stor spridning i elevernas resultat. Enligt uppgifter från Virginska gymnasiet finns det resultat längs hela skalan från godkända betyg i hälften till samtliga kurser på aktuella program.

Även om elevernas resultat är tydligt sämre än för gymnasieskolan generellt gör utredningen bedömningen att riksgymnasiets insatser är viktiga för elevernas kunskapsutveckling. Det har också visat sig vara framgångsrikt att riksgymnasiet tidigt påbörjar samarbetet med Arbetsförmedlingen. På Arbetsförmedlingen i Örebro finns en samordnare för unga med funktionsnedsättning. Samordnaren har

specialkunskaper för att kunna möta riksgymnasiets elever och bedöma deras behov av stöd. Enligt studie- och yrkesvägledaren på Virginska gymnasiet visar de uppföljningar som gjorts att så gott som alla elever med språkstörning redan de första månaderna efter avslutad gymnasieutbildning har någon form av anställning, även om det sällan rör sig om en fast tjänst.

Av de sex eleverna i riksgymnasiets kartläggning har hälften bosatt sig i Örebro efter studierna och hälften bor i sina tidigare hemkommuner.¹⁷ På frågan om elevernas sysselsättning vid tillfället för intervjun är svaren dessa:

- en arbetar som timanställd
- en söker jobb efter folkhögskoleutbildning
- en läser på Komvux
- en har praktik genom Activa som är ett samarbete mellan Örebro kommun och Region Örebro
- en har praktik genom Arbetsförmedlingen
- en söker jobb efter flera kortare tillfälliga anställningar.

Skillnad i måluppfyllelse på grundskolan och gymnasieskolan

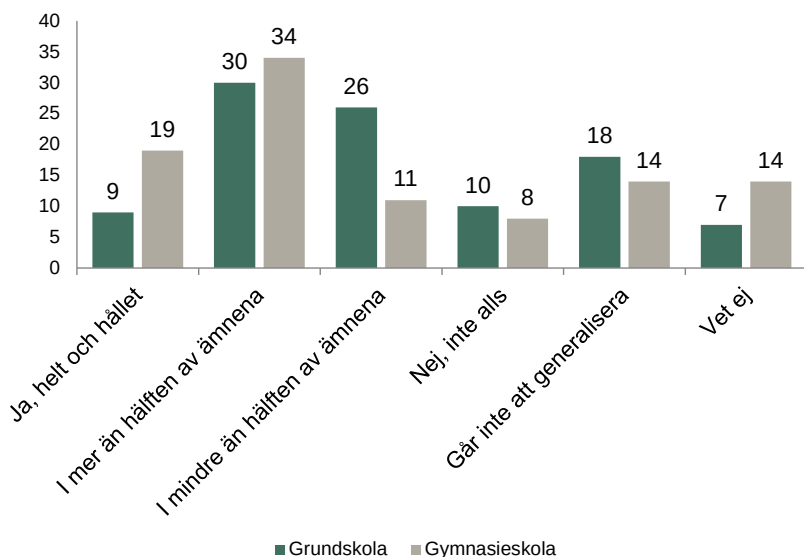
För att få möjlighet att jämföra grundskolans och gymnasieskolans syn på elevernas måluppfyllelse ställde utredningen en fråga i skolenkäten om huruvida eleverna med generell respektive grav språkstörning hittills har nått godtagbara kunskaper och de kunskapskrav som minst ska uppnås. De skolor som besvarade frågan för elever med generell språkstörning förmedlar en ljusare bild av elevernas måluppfyllelse än de som svarar för elever med grav språkstörning. När det gäller elever med grav språkstörning svarar 19 procent av gymnasieskolorna och 9 procent av grundskolorna ”ja, helt och hållet” på frågan om eleverna nu hittills nått de krav som minst ska uppnås. 19 procent av gymnasieskolorna och 36 procent av grundskolorna svarar ”i mindre än hälften av de ämnen eleverna läser” eller ”nej, inte alls”, se figur 12.8. Gymnasieskolorna ser genomgående en högre

¹⁷ Örebro kommun (2014).

måluppfyllelse än grundskolorna. En anledning till det kan vara att eleverna med störst svårigheter inte fortsätter till gymnasieskolan. En annan anledning kan vara att eleverna väljer sådana program som är inriktade mot något de är intresserade av och har särskilt lätt för. De kanske har tagit chansen att fokusera på de ämnen och sätt att lära som passar dem bäst.

Figur 12.8 Uppnår eleverna de kunskapskrav som lägst ska uppnås?

Svar från 1 061 grundskolor och 146 gymnasieskolor som har elever med grav språkstörning, procent



13 Vilket stöd behöver elever med grav språkstörning i skolan?

För elever med grav språkstörning kräver kommunikationen i skolan stor ansträngning. Det gör lärandet svårare och påverkar förståelsen av undervisningens innehåll. Utredningen kan konstatera att det är av största vikt att lärare, elevhälsa och annan skolpersonal har kunskap om grav språkstörning och planerar för en kommunikativt tillgänglig undervisning. Elever med grav språkstörning är dock ingen homogen grupp. De har skiftande behov av anpassningar. Av den anledningen är allmänt hållna råd som gäller språkstimulans, kommunikation och inlärnin g ofta svåra att översätta och tillämpa i det enskilda fallet.¹ Utredningen har sett många olika exempel på hur man kan arbeta med elevernas språkutveckling i skolan. Det här kapitlet begränsas till några nedslag i vad utredningen fått kunskap om från ett flertal skolbesök, seminarier, föreläsningar, redovisningar av utredningens statsbidrag, Olof Sandgrens forskningsöversikt, texter författade av verksamma speciallärare och elevhälsoteam och annan litteratur.

Kapitlet inleds med en översikt över elevernas behov av anpassningar i skolans kommunikativa miljö och deras behov av stöd från elevhälsa, studie- och yrkesvägledare och logoped. Därefter diskuteras elevgruppens heterogenitet och hur olika elever tillfälligt eller permanent kan få sitt behov av stöd tillgodosett i individintegrerad undervisning, kommunikationsspår eller kommunikationsklasser. Avslutningsvis ges en överblick över stödets betydelse för livet efter skolan.

¹ Bruce, B. (2010).

13.1 Anpassningar i den kommunikativa miljön

Utredningen gör bedömningen att elever med grav språkstörning har så komplexa problem att det alltid behövs logopediska utredningar och uppföljningar. Logopeder testar och undersöker elevernas språkliga profiler, kartlägger möjligheter och hinder i deras språk och formulerar utlåtanden om hur man kan gå vidare. Logopeder i utredningens referensgrupper säger att det är nödvändigt att som en del av en språklig utredning och behandling även möta eleverna i de språkliga och sociala sammanhang där de är och inkludera lärare och närstående. Målet är att skola och vårdnadshavare ska kunna förstå och handskas med resultaten från kartläggningarna så att de leder till pedagogiska åtgärder. Då behöver logopeder och pedagoger förstå varandra, definiera vem som gör vad och hitta arbetsformer som för över den medicinska informationen till det pedagogiska arbetet.

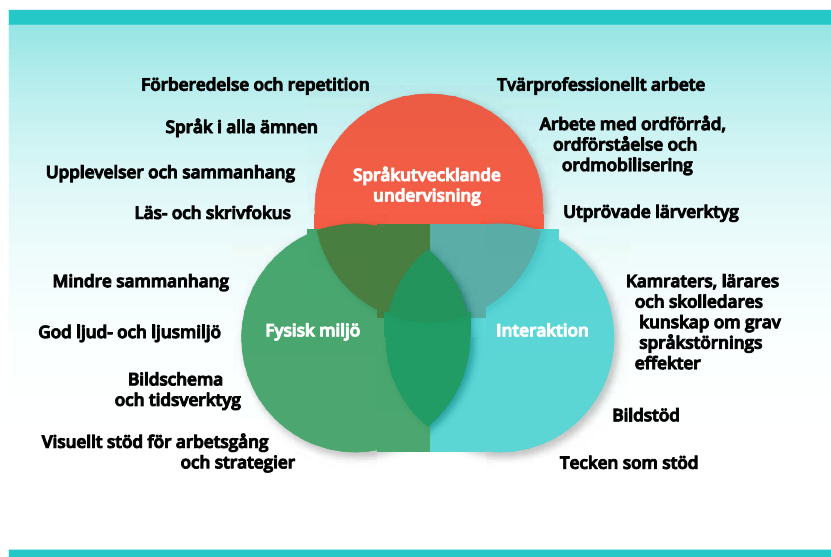
Även forskningen visar att stora vinster kan göras om lärare och logopeder samarbetar kring eleverna efter kartläggningen. Samarbetet bör enligt forskningen inte stanna vid planeringen av insatserna i klassrummet utan utökas till att omfatta även genomförande och utvärdering av insatserna.² Precis som elevernas språkförmåga testas behöver man testa pedagogiken: Hur ser den pedagogiska miljöns fysiska utformning ut? Hur ser interaktionen mellan lärare och elever ut? Hur anpassas undervisningen? Hur svarar eleverna på lärarnas insatser? Utredningen har på många håll mött en strävan att rikta blicken från eleverna till omgivningen och arbets-sätten. På så sätt kan skolan utvecklas för att möta elevernas språkliga behov.

Nedanstående beskrivning av anpassningar i den kommunikativa miljön utgår från vanligt förekommande stödbehov hos elever med grav språkstörning, se figur 13.1. Stödbehoven har kopplingar till problem med språk såväl som exekutiva funktioner, det vill säga förmågan att planera och organisera sin tillvaro. Anpassningarna beskrivs ur tre aspekter:

² Tollerfield, I. (2003).

- den pedagogiska miljöns fysiska utformning
- interaktionen mellan lärare och elever
- undervisningens språkliga utformning³

Figur 13.1 Tre aspekter av anpassningar för elever med grav språkstörning



13.1.1 Den pedagogiska miljöns fysiska utformning

Elevernas behov av stöd kan till viss del tillgodoses av anpassningar i den fysiska miljön. Det kan till exempel handla om lämpliga lokaler för att vid behov skapa ett mindre sammanhang för eleverna. Ett sådant mindre sammanhang där elever arbetar i små grupper kräver hög personaltäthet. Det mindre sammanhanget bidrar ofta till att elever med grav språkstörning kan koncentrera sig, känna sig trygga och ta den tid de behöver för att förstå och göra sig förstådda. Därmed inte sagt att det mindre sammanhanget ska samla elever med grav språkstörning. Lärarna behöver utifrån situationen avgöra om eleverna har störst möjlighet till utveckling och lärande genom att arbeta tillsammans med elever som har

³ Aspekterna är hämtade från Dockrell, J.E. m.fl. (2010).

typisk språkutveckling eller med andra som har liknande svårigheter som dem själva.

Eleverna är ofta ljudkänsliga. Utredningen har sett exempel på klassrum som har anpassats med hjälp av skärmar och genom minimering av ovidkommande ljud- och synintryck. Den fysiska miljön bör vara strukturerad och avskalad eftersom många intryck som konkurrerar om uppmärksamheten kan ge negativa konsekvenser för elevernas koncentration, minne och motivation.

De anpassade klassrummen som utredningen har besökt har ofta varit flexibla med elevarbetsplatser som vid behov kan skärmas av, öppna ytor och klassrumsmöblering där alla eleverna kan se varandra vid samtal i grupp eller helklass. I klassrummen har det funnits tillgång till olika typer av laborativa material som anknyter till undervisningen. Materialet ger strukturstöd och bidrar till att eleverna lättare kan plocka fram kunskaperna.

Stöd för problem med exekutiva funktioner

Grav språkstörning kan yttra sig i problem med att organisera och planera tillvaron. Det handlar ofta om brister i till exempel tidsuppfattning, arbetsminne och rumsuppfattning.

När elever inte kan beräkna tid och tidsåtgång eller förstå klockan och tidsangivelser blir det svårt att följa ett schema, passa tider och genomföra uppgifter på utsatt tid. I alla de anpassade klassrum som utredningen besökt har det funnits ett bildschema över dagen framme vid tavlan och eleverna har haft tillgång till tidsverktyg med visuell nedräkning inför byte av aktivitet eller tid som ska passas.

Det är vanligt att elever med grav språkstörning också har begränsningar i korttids- och arbetsminnet. Instruktionerna i skolarbetet behöver vara korta och upprepas, och gärna finnas på ett papper bredvid eleverna som stöd för minnet. På väggarna i klassrummen har utredningen sett många exempel på lathundar för sådant som eleverna ännu inte har automatiserat. Det har handlat om visuellt stöd för enkla skrivregler, illustrationer av olika lässtrategier eller enkla numrerade arbetsgångar för arbete individuellt och i grupp.

Elever med grav språkstörning kan ha problem med sin rums- och lägesuppfattning. Det innebär att förflyttningar och förberedelse inför förflyttningar mellan olika fysiska miljöer kan bli ett problem. Då behövs stöd i form av mycket tydliga visuella instruktioner och hjälpmedel. Några skolor har beskrivit att elever kan behöva personlig assistans vid förflyttning.

13.1.2 Interaktionen mellan lärare och elever

För att elever med grav språkstörning ska få bra stöd att utveckla sitt språk och visa sina kunskaper är det av stor betydelse hur interaktionen i klassrummet ser ut. Utredningen erfar att mycket hänger på att lärarna följer, bekräftar och utmanar eleverna. Det språkliga stödet från lärarna kan bestå i att de förstärker elevernas berättelser, sporrar dem att använda nya ord, synliggör begrepp, undanröjer hinder, uppmuntrar turtagning och berömmar dem när de är goda lyssnare.

Elevernas svårigheter med arbetsminne och auditiv perception gör att de har svårt att processa och tolka en mängd snabba språkljud. På besök i klasser med yngre elever såg utredningen hur lärarna gav elever med grav språkstörning stöd att sortera ut det viktigaste. Lärarna underlättade interaktionen genom att tala långsamt, använda bilder på klassrummets smarta tavla och i vissa fall förstärka ord med tecken som stöd.

När lärare beskriver interaktionen mellan sig och eleverna betonar de att man som lärare är ansvarig för att kontakten fungerar. En lärare uttrycker det som att man prestigelöst behöver ta ansvar för att göra sig förstådd. Nedanstående modell, figur 13.2, använder läraren för att reflektera kring sitt språkliga förhållningssätt i klassrummet.

Figur 13.2 Frågor för reflektion kring språkligt förhållningssätt



Källa: Speciallärare Ulrika Ivarsson 2015.

13.1.3 Undervisningens språkliga utformning

Utredningen kan konstatera att det krävs tvärprofessionellt samarbete för att skapa goda möjligheter för elever med grav språkstörning att utvecklas. Logopedens utlåtande efter kartläggning av en elev med grav språkstörning blir ett teoretiskt underlag att utgå ifrån när lärare och elevhälsa planerar det praktiska arbetet i skolan. Undervisningens språkliga utformning handlar om hur lärare, speciallärare, specialpedagoger och logopeder förebygger språkliga problem, låter eleverna arbeta med det som är svårt och visar på sätt att kompensera för svårigheterna. Undervisning som gynnar elevernas språkutveckling kan utformas på många sätt. Det här avsnittet begränsas till följande exempel som utredningen har kommit i kontakt med:

- tid för förberedelse och repetition
- språk i alla ämnen
- upplevelsebaserad undervisning
- intensivt arbete med att läsa och skriva
- medvetet arbete med ordförråd, ordförståelse och ordmobilisering
- utprovade lärverktyg
- tecken som stöd

Tid för förberedelse och repetition

Något som har lyfts fram vid alla utredningens skolbesök är att elever med grav språkstörning behöver mycket tid på sig i lärandet. De behöver ofta repetera ett nytt ord eller begrepp flera hundra gånger innan de behärskar det. För elever med typisk språkutveckling räcker det kanske med tre till fyra repetitioner innan de har lärt sig ordet och de ökar sitt ordförråd med ett tiotal ord om dagen under skoltiden. Den här skillnaden i förutsättningar förklarar varför det är svårt för elever med grav språkstörning att följa med i samma arbetstakt som andra elever. De behöver långsammare arbetstakt med tid för förberedelse och tillfällen till repetition. Annars är risken stor att de blir stressade och misslyckas. Förberedelsen inför nya arbetsområden ger eleverna förförståelse och aktiverar deras bakgrundskunskap. Genom repetition får de stöd att bearbeta och summera det som hänt och kontrollera att de har förstått genomgångar och instruktioner.

Språk i alla ämnen

Språkutvecklingen hos elever med grav språkstörning liknar utvecklingen hos elever som lär sig svenska som andraspråk.⁴ De skulle kunna beskrivas som "andraspråkselever" i sitt modersmål. En viktig skillnad är dock att andraspråkselever utan språkstörning utvecklar sitt språk snabbt, medan elever med grav språkstörning behöver mycket mer tid och repetition.

Det statsbidrag utredningen har haft att fördela har i flera fall gått till projekt som innefattat kompetensutveckling kring genrepedagogik och språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt. I redovisningarna konstaterar projektledarna att språkstödjande undervisning är bra för alla elever, men för elever med grav språkstörning är stödet nödvändigt om de ska utveckla ämnesspråk. Det innebär att undervisningen i varje ämne behöver inriktas på både ämnets innehåll och språk. Precis som i andraspråksundervisningen är det viktigt att eleverna får möta engagerande uppgifter som samtidigt stödjer det språkliga behovet.⁵ Särskilt viktigt är det att under-

⁴ Salameh, E-K. (2003).

⁵ Läs mer om detta i till exempel Gibbons, P. (2013).

visningen stimulerar till samtal kamrater emellan. Som samtalspartners behövs stöttande vuxna, kamrater med typisk språkutveckling och kamrater på samma språkliga nivå som eleverna själva. De olika samtalssituationerna bidrar nämligen till språkutvecklingen på olika sätt.⁶

Upplevelsebaserad och kontextrik undervisning

För att ge orden och samtalen betydelse planerar de lärare som utredningen har träffat ofta sin undervisning så att den blir upplevelsebaserad och kontextrik. Det innebär att aktiviteter, laborationer, studiebesök, teater, utflykter och händelser kopplas samman med kommunikation där ord och begrepp introduceras och används. Upplevelsebaserad och kontextrik undervisning är ett sätt att integrera olika sinnen och uttryckssätt i lärandet. Det ger fler kanaler till kunskap än när lärandet främst handlar om att förstå, processa och lagra språkburen undervisning.

Intensivt arbete med att läsa och skriva

Många elever med grav språkstörning har svårt att läsa och skriva. Eftersom förmågan att läsa och skriva är kopplad till skolframgång i alla ämnen föreslår flera forskargrupper intensiv undervisning och träning kring läs- och skrivrelaterade uppgifter för elever med grav språkstörning.⁷ Några elever blir snabbt läsare men flera får arbeta hårt under många skolår. Utredningen gör bedömningen att utgångspunkten i läs- och skrivundervisningen behöver vara att snabbt sätta in stödjande åtgärder i stället för att "vänta och se" hur det kommer att fungera. Åtgärder som utredningen har kommit i kontakt med är bland annat att erbjuda eleverna texter med bildstöd och en dator eller lärplatta med till exempel ljudande tangentbord, talsyntes och program som gör det möjligt att kombinera text, bild och uppläsning.

Att förstå det lästa kan också vara en utmaning för elever med grav språkstörning. Språkutveckling i tal och skrift hör samman

⁶ Bruce, B. (2007).

⁷ Snowling, M.J. m.fl. (2001).

och tidigt arbete med hörförståelse kan motverka problem med läsförståelse.⁸ En modell för arbetet med hör- och läsförståelse som utredningen har sett i många klassrum utgår från ett antal huvudstrategier. Strategierna kan till exempel vara att förutspå handling, ställa frågor, klargöra otydligheter och sammanfatta texten. När eleverna dessutom för samtal om texterna får de fler infallsvinklar och möjlighet att befästa det lästa.

Det finns många olika typer av hjälpmedel för att läsa och skriva, och eleverna behöver stöd för att kunna välja och använda dem. Skrivsvårigheter kan till viss del kompenseras med program för rättstavning, synonymer, röstigenkänning och talsyntes. I figur 13.3 och 13.4 beskriver elever i årskurs 8–10 på Hällsboskolan i Umeå hur de handskas med sina svårigheter att läsa och skriva.

Figur 13.3 Svårt att läsa

Av elever på Hällsboskolan i Umeå



Källa: Martin Svedberg, lärare.

⁸ Barbro Bruce, föreläsning på konferensen Grav språkstörning i Uppsala september 2015.

Figur 13.4 Svårt att skriva

Av elever på Hällsboskolan i Umeå



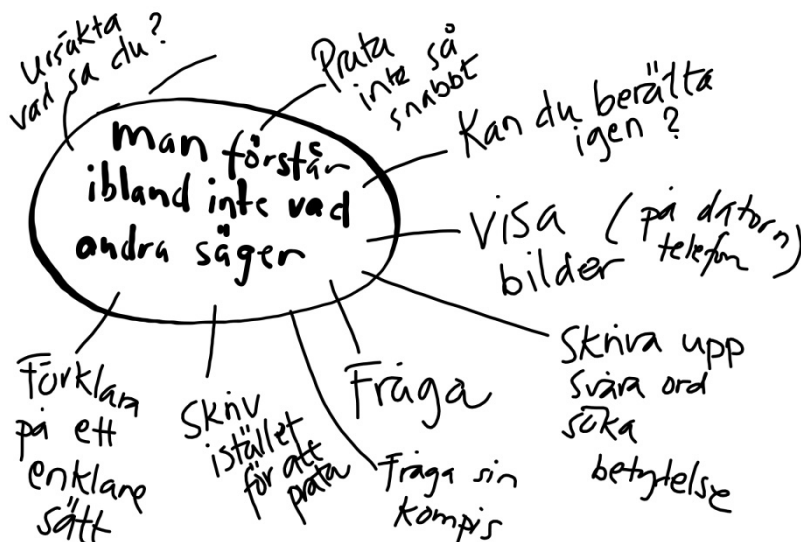
Källa: Martin Svedberg, lärare.

Medvetet arbete med ordförråd, ordförståelse och ordmobilisering

Som en följd av att det tar lång tid för elever med grav språkstörning att lära sig nya ord får de ett litet ordförråd och brister i ordförståelsen. Omgivningen kan därför inte förutsätta att eleverna förstår alla ord i en mening, vare sig i tal eller i skrift. I figur 13.5 beskriver elever på Hällsboskolan vad de säger och hur de gör när de inte förstår vad andra säger.

Figur 13.5 Svårt att förstå vad andra säger

Av elever på Hällsboskolan i Umeå



Källa: Martin Svedberg, lärare.

Elevernas knappa ordförråd och problem med ordmobilisering gör att det ofta tar tid för eleverna att besvara och ställa frågor eller berätta något. I de klasser som utredningen besökt har lärarna poängterat att eleverna behöver ett litet sammanhang och kamrater som väntar in dem, annars är risken stor att de slutar räcka upp handen. Det kan gå lättare om en lärare driver samtalen i klassrummet med frågor och ger eleverna "starthjälp" i form av ett nyckelord eller en inledning på meningen.

Eleverna behöver arbeta medvetet med nya ord, till exempel i samband med läsning och samtal om det som lästs. I en systematisk genomgång av olika behandlingsformer för elever med litet ordförråd och bristande ordförståelse fann forskarna ingen anledning att rekommendera någon specifik behandlingsmodell.⁹ Elever som hade fått individuell ordförrådsträning uppvisade dock bättre läsförmåga och minskad frustration. Bäst resultat av träningen fick

⁹ Steele, S.C. & Mills, M.T. (2011).

man när logoped och lärare samarbetade. Enligt en annan studie gav ordförrådsträning lika goda effekter oavsett om den gavs individuellt eller i grupp.¹⁰

Utprovade lärverktyg

Utredningen har sett exempel på att väl valda och utprovade lärverktyg blir nycklar till att undervisningen ska fungera för elever med grav språkstörning. Lärare kan med hjälp av smarta tavlor och tillhörande programvaror snabbt ge eleverna visuellt stöd till genomgångar och instruktioner. Teknik som datorer, lärplattor och smarta mobiltelefoner erbjuder också verktyg som stödjer språk och kommunikation om de samordnas med ämnesundervisningens syften och mål. När eleverna har tillgång till varsin egen dator eller lärplatta kan verktygen anpassas individuellt. Utredningen ser det som en viktig uppgift för skolan att pröva ut vilka funktioner som är till nytta för varje elev och vilken undervisning eleverna behöver för att använda verktygen på ett effektivt sätt. Här bedömer utredningen att det behövs ett tvärprofessionellt samarbete mellan lärare, speciallärare, specialpedagoger och logopeder. Tillsammans kan de med utgångspunkt i elevernas språkliga profiler analysera vilka typer av verktyg och vilka funktioner som gynnar elevernas lärande bäst.

I huvudmännens redovisningar av utredningens statsbidrag finns stöd för tanken att de alternativa verktyg som finns tillgängliga för elever med grav språkstörning helst ska finnas tillgängliga för alla elever i deras klasser, se avsnitt 25.4 Huvudmännens utvärderingar av statsbidraget. Då blir elevernas olikheter en naturlig del i ett större sammanhang. Elever med grav språkstörning särbehandlas inte utan väljer bland verktyg och redovisningsformer precis som klasskamraterna. Verktygen är centrala både när eleverna ska förstå andra och när de själva ska uttrycka sig. Med sina verktyg kan de till exempel dokumentera, fotografera, filma, skriva, rita, spela in ljud och snabbt ha tillgång till visuellt stöd.

¹⁰ Boyle, J. m.fl. (2007).

Tecken som stöd

Eleverna vid Hällsboskolan i Umeå nämner TAKK eller tecken som stöd, när de räknar upp vilket stöd de har nytta av när de ska berätta något. Särskilt elever med uttalssvårigheter kan öka sin uttrycksförmåga genom att använda tecken till sitt tal. Lärarna kan också förtydliga betydelsebärande ord med hjälp av tecken. Tecknen stöder eleverna att fokusera på vad som är viktigt. De ser vilket ord läraren tecknar och kan bättre förstå vad det är de ska svara på. Ska du *flyga* hem imorgon? eller Ska du flyga hem *imorgon*? Tecknen blir som strålkastare på de viktigaste orden.

Teckenrörelserna i tecken som stöd är lånade från svenska teckenspråket och handalfabetet. Tecken som stöd är inte samma som svenskt teckenspråk utan följer den talade svenskans grammatik.

Anpassningar för alla typer av undervisning

Utredningen bedömer att den språkliga utformningen av undervisningen som beskrivs ovan inte är beroende av hur undervisningen för elever med grav språkstörning är organiserad. Språkliga anpassningar kan alltså komma eleverna med grav språkstörning till godo oberoende av om de väljer att få sin undervisning i reguljär klass, i kommunikationsspår eller i kommunikationsklass.

13.2 Stöd från elevhälsa, studie- och yrkesvägledare och logoped

Utredningens bedömning: Statens satsning på personalförstärkning genom förordning (2016:400) bör vidgas till att innefatta den icke obligatoriska personalkategorin skollogoped.

Elevhälsan har som uppgift att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål och verka för en utbildning som är tillgänglig och likvärdig för elever med funktionsnedsättning.¹¹ Tätt samarbete mellan lärare, elevhälsoteam, studie- och yrkesvägledare, logopeder,

¹¹ 2 kap. 25 § skollagen (2010:800). Socialstyrelsen & Skolverket. (2014).

skolledare, övrig skolpersonal och vårdnadshavare kan leda till ökad kännedom om hur grav språkstörning påverkar eleverna i deras skolarbete och sociala samspel. Genom att analysera olika insatsers effekter på lärandet blir det möjligt att forma undervisningen och stödet utifrån elevernas behov.

Medlemmarna i elevhälsoteamet har specifika roller och arbetar ofta parallellt med sina insatser. En elev som träffar logopeden för språkbedömning och specialpedagogen för studiehandledning och planering av åtgärder kan samtidigt behöva stöd av skolsköterskan för att förstå sin funktionsnedsättning. Dessutom möter eleven kanske kurator för samtal runt funktionsnedsättningen och studie- och yrkesvägledaren för samtal om hur funktionsnedsättningen kan påverka yrkesvalet.

13.2.1 Statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan

Under åren 2012–2015 har Skolverket beviljat statsbidrag enligt förordning (2011:1597) om statsbidrag för personalförstärkningar inom elevhälsan. Statsbidraget har lämnats med 250 000 kronor per heltidsanställning eller heltidsuppdrag och år till skolhuvudmän som förstärker elevhälsan inom personalkategorierna skolläkare, skolsköterska, skolkurator, skolpsykolog, lärare med specialpedagogisk kompetens eller speciallärare. Alla dessa kategorier har stor betydelse för elever med grav språkstörning. Den 1 juni 2016 trädde en ny förordning (2016:400) i kraft.¹² Den innebär fortsatta årliga satsningar på bland annat statsbidrag för förstärkningar av personalkategorierna skolläkare, skolsköterska, skolkurator och skolpsykolog. Statsbidraget får lämnas med belopp som motsvarar hälften av kostnaderna för den personal som utgör förstärkningen. Utredningen gör bedömningen att det finns skäl att ge skolhuvudmännen möjlighet att få statsbidrag även för att förstärka personalkategorin skollogoped. Enligt Sveriges Kommuner och Landstings, SKL:s, undersökning är logopeder och talpedagoger de två personalkategorier som oftast anställs i elevhälsan utöver vad skollagen kräver. I nuläget har nästan 20 procent av landets kommuner

¹² Förordning (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser.

logoped anställd inom elevhälsan.¹³ Men med tanke på att runt 7 000 elever i grundskolan, och ytterligare några tusen i gymnasieskolan, har grav språkstörning anser utredningen att de flesta huvudmännen skulle behöva tillgång till logoped. Detta skulle ge ökat stöd till elever med grav språkstörning och även gynna andra elevgrupper som har behov av logoped.

13.2.2 Elevhälsans, studie- och yrkesvägledarens och logopedens roll

Lärare och elevhälsa möter inte sällan elever och familjer i kris beroende på skolmisslyckanden och ett isolerat socialt liv. Elever med grav språkstörning behöver generellt sett mycket stöd av vårdnadshavarna för sin språk- och kunskapsutveckling. I Riksförbundet Attentions enkätundersökning från år 2014 beskriver vårdnadshavarna skolarbetet som en stor börda hemma. De efterfrågar mer stöd i form av specialutbildade lärare, språkstörningstolk och logoped på skolan.¹⁴ Vårdnadshavare får ibland arbeta hårt för att skolor ska ge eleverna rätt stöd. Elever vars vårdnadshavare inte har möjlighet att ge stöd hemma får en ännu svårare situation om stödet från logopedi och skola brister.

De kommunikationsklasser som utredningen har varit i kontakt med vittnar om att elevernas vårdnadshavare ibland kan behöva mycket stöd från skolan för att kunna hjälpa sina barn. Utredningen anser att det är viktigt att elevhälsan kan tillräckligt om grav språkstörning för att kunna samarbeta med vårdnadshavarna. Utredningen har sett exempel på att lärare annars har fått sköta kontakter med vårdnadshavarna långt utöver det som rör det pedagogiska arbetet kring eleverna.

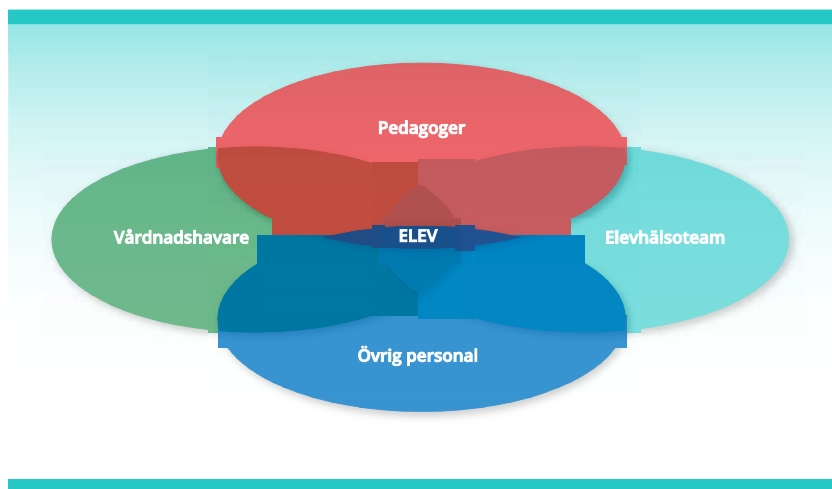
Å andra sidan har utredningen sett goda exempel på vad en elevhälsa med kunskap om grav språkstörning kan åstadkomma. Nedan beskrivs specialpedagogens, studie- och yrkesvägledarens, kuratorns, skolsköterskans och logopedens roll i samarbetet kring elever med grav språkstörning utifrån erfarenheter från bland annat Virginska gymnasiet i Örebro. Skolan tillhör Riksgymnasiet för döva och hörselskadade och har under en lång tid tagit emot elever med grav

¹³ Sveriges Kommuner och Landsting (2015).

¹⁴ Riksförbundet Attention (2014).

språkstörning och utvecklat elevhälsoteamets samarbete med lärare, vårdnadshavare och övrig personal, se figur 13.6.

Figur 13.6 Elevhälsoteamet har en central roll i samarbetet kring elever med grav språkstörning



Källa: Elevhälsoteamet på Virginska gymnasiet vid riksgymnasiet i Örebro.

Specialpedagogen lägger pussel

Specialpedagoger har i sin yrkesroll fokus på att kunna erbjuda handledning till skolläda och lärare i frågor som rör elever i behov av stöd. Specialpedagoger med inriktning mot språkstörning har en stor uppgift i att samordna insatserna kring elevgruppen. De arbetar med att identifiera elevernas behov utifrån språkliga svårigheter såväl som nedsättningar i exekutiva funktioner. Utredningar från logopeder och psykologer fyller en viktig funktion i det arbetet. All tillgänglig information om eleverna behövs för att lägga ihop delarna till helheter.

Viktiga bitar i sitt pussel får specialpedagogerna genom att se och lyssna på eleverna och låta dem själva berätta om hur de vill ha undervisningen och vad som behövs för att skolan ska fungera. Kontakten med vårdnadshavarna är också viktig. Vårdnadshavarna har ofta en historia att berätta och kan vara en stor tillgång i skolans arbete. Det är också värdefullt att hämta in information om vad som har gått bra på tidigare skolor för att stärka eleverna i det.

På så vis får lärare och övrig personal tillgång till redan fungerande verktyg.

Studie- och yrkesvägledaren ger stöd i valsituationer

Studie- och yrkesvägledarens roll är att genom vägledningssamtal stödja eleverna till ökad självkännedom och ge information om de alternativ de har i valsituationer kring bland annat ämnen och kurser, gymnasieprogram, inriktningar, högre utbildning, yrken och arbetsmarknad. Studie- och yrkesvägledare som utredningen mött har beskrivit att elever med grav språkstörning ofta behöver mycket förarbete och tid för att kunna göra medvetna val. De behöver också stöd i att förstå om funktionsnedsättningen påverkar valmöjligheterna. Eftersom de har svårt att konkurrera om jobben på arbetsmarknaden behöver de information om hur arbetslivet fungerar och vart de ska vända sig för att få stöd i att få ett arbete. Ett sätt för studie- och yrkesvägledaren att säkerställa att eleverna får det stöd de behöver efter avslutad gymnasieutbildning kan vara att, efter samtycke från eleverna, skicka handlingar som styrker funktionsnedsättningen till arbetsförmedlingen.

Kuratorn ger stöd kring socialt samspel

Elever med grav språkstörning kan många gånger ha en orolig livssituation där de känner sig oförstådda och osynliga. En kurator kan ge dem stöd att utveckla kunskaper om sig själva och sin omgivning. Kurator på grundskolan kan också hantera den problematik som ofta följer när elever går in i puberteten och inser att deras funktionsnedsättning är något som de får leva med när de helst skulle vilja vara som alla andra.

Elevernas pragmatiska svårigheter leder ofta till problem med socialt samspel och sociala koder. Ibland förstår eleverna inte de gränser som gäller när de samtalar med kompisar, lärare eller andra personer i deras närhet. Kurator kan vara ett stöd för eleverna i deras utveckling av förmågan till socialt samspel. Ibland kanske eleverna inte klarar sin ADL, det vill säga allmän daglig livsförning. I dessa fall kan kurator gå in och handleda och stödja dem med scheman för ADL. Eleverna kan också ha svårt med konsekvensetik och utveckla

riskfyllda beteenden som kurator kan behöva hjälpa dem att hantera. Det kan, precis som hos andra elever, visa sig i allt från dålig sömn och stor frånvaro till användning av alkohol och droger.

Skolsköterskan ger stöd kring funktionsnedsättningar och hälsa

Skolsköterskan möter många elever i hälsosamtal. Det blir ett tillfälle att få samtala om hur elevernas språkstörning och eventuellt andra funktionsnedsättningar yttrar sig och vad de själva upplever att de har för behov av stöd under skoltiden. De får möjlighet att berätta vad de anser sig ha för styrkor och vad som har fungerat bra i skolan och med kompisar. Genom att bygga på de framgångsfaktorer som eleverna beskriver kan skolarbetet bli lyckat. Att dokumentera detta i elevhälsojournalen blir ett sätt att följa elevernas kunskapsutveckling under hela skoltiden. På sikt kan eleverna själva börja efterfråga det stöd och de insatser som de märker fungerar.

Logopeden gör språkbedömningar och utför direkt och indirekt språklig intervention

Forskning visar att elever med grav språkstörning ofta behöver stöd från logoped. Logopeder ser till elevernas språkliga utveckling och pedagogerna till inlärningssituationen. Båda synsätten är viktiga och tvärprofessionella samarbeten ger goda resultat.¹⁵

Logopedernas uppgift kring elever med grav språkstörning är att göra språkbedömningar och planera och utföra språkliga interventioner i samarbete med specialpedagoger, speciallärare och lärare. Intervention innebär en språklig stimulans riktad till den enskilda elevens språkliga utvecklingsnivå, allmänna utveckling och personlighet. Intervention skiljer sig från undervisning genom att undervisningen vanligen anpassas för grupper av elever. Den kan knappast anpassas till enskilda elevers individuella språkliga utvecklingsnivå annat än på en mycket allmän nivå om det inte rör sig om enskild undervisning.¹⁶

¹⁵ Dockrell, J. & Lindsay, G. (2008).

¹⁶ Nettelbladt, U. & Salameh, E.-K. (red.) (2007).

För att hitta den optimala interventionen för en elev kartlägger logopeden den språkliga nivån och kommunikationsfärdigheten. Insatser från logoped kan ske på olika sätt. Vid en indirekt intervention får lärare handledning av logopeden i hur de ska stimulera elevernas språk på bästa sätt. Denna form lämpar sig bäst om eleverna har problem med ordförståelse, ordförråd och pragmatik. Då kan interventionen gärna ske i grupp, till exempel genom samtal i naturliga sammanhang. Vid en direkt intervention får eleverna språklig träning av logopeden enskilt eller i grupp under skoltid och fritidshemstid. Enligt forskningen är detta sätt mest lämpat för fonologisk och grammatisk träning.¹⁷ Även om logopeden lägger ner mycket tid på att utbilda, instruera, ta fram färdigt material och handleda annan personal att arbeta med elevernas grammatiska svårigheter kan det ändå vara så att 30 minuters direkt intervention av logoped är lika effektivt som tre gånger 30 minuters insats av annan personal.¹⁸

Genom utredningens statsbidrag 2014 har Kommunikationsskolan i Malmö haft möjlighet att testa en metod för grammatikintervention som kallas för "Shape Coding"¹⁹. Metoden passar bäst för äldre elever och tar vara på deras starka visuella förmåga. Olika typer av fraser kodas med olika visuella former och vissa ordklasser kodas med färger. På så sätt förväntas eleverna klara av att förstå mer avancerade fraser, såsom passiv form.

I en undersökning av kommunalt anställda logopeders arbetsuppgifter konstaterades att i vissa kommuner var logopeder en etablerad del av elevhälsan medan andra kommuner inte hade någon tydlig arbetsbeskrivning för dem. Kommunlogopederna beskrev stora vinster med att bedriva logopediskt arbete inom ramen för skolans organisation. Deras kompetens kompletterade den pedagogiska personalens i både individ- och organisationsärenden.²⁰ Enligt forskning från Storbritannien fungerar samarbetet med logoped bättre för lärare i kommunikationsklasser än för lärare som har elever med grav språkstörning i reguljär klass. I kommunikationsklasserna ingår logopeden ofta som en fast medlem i arbetslaget och deltar i att utforma och genomföra under-

¹⁷ Nettelbladt, U. & Salameh, E-K. (red.) (2007).

¹⁸ Ebbels, S. (2014).

¹⁹ Se Ebbels, S. (2007).

²⁰ Ax, A. & Gullin, E. (2013).

visningen. Lärare i reguljär klass upplever att de har små möjligheter att få sina frågor besvarade av en logoped. De har också små möjligheter att få logopeden att besöka skolan för diskussion och handledning.²¹

Enligt en kartläggning genomförd av Västerås stad inom ramen för utredningens statsbidrag 2014 upplever skolorna ett stort behov av logoped eller talpedagog. En fritextfråga om önskat stöd besvarades av 31 skolor i Västerås. Där skriver 68 procent av skolorna att de vill ha mer stöd av logoped eller talpedagog till eleverna. 52 procent preciserar att de vill ha mer direkt språklig träning för de enskilda eleverna och 61 procent att de vill ha mer handledning. Flera skolor skriver att de vill ha ett team med specialkompetens som ger stöd åt lärare och elever.²²

13.3 Reguljär klass, kommunikationsspår eller kommunikationsklass?

Elever med grav språkstörning är en heterogen grupp med olika möjligheter och olika behov av anpassningar. Många elever mår bäst av att gå i reguljär klass i en närbelägen skola förutsatt att de får stöd utifrån sina behov. Andra elever kan ha sådana behov som gör att de mår och utvecklas bättre i kommunikationsspår eller kommunikationsklasser. En och samma elev kan dessutom behöva olika lösningar under olika perioder av sin skolgång.

Enligt den forskningsöversikt som utredningen har låtit Olof Sandgren vid Avdelningen för logopedi, foniatri och audiologi på Lunds universitet göra, se bilaga 6, saknas det forskningsstöd för att kunna ge en allmän rekommendation om organisationen av undervisningen för elever med grav språkstörning. De få undersökningar som har jämfört integrerad och segregerad undervisning pekar mot en viss fördel för integrering. Samtidigt visar forskningen att mindre elevgrupper med anpassad undervisning ger lärarna större möjlighet att skapa en gynnsam lärmiljö och goda utvecklingsmöjligheter för eleverna. Sandgren drar slutsatsen att "Komplex samverkan mellan elevens förmåga och omgivningens

²¹ Dockrell, J.E. & Lindsay, G. (2001).

²² *Språkstörning i skolan – En kartläggning av utbildningssituationen för barn och ungdomar med språkstörning i Västerås stad*. Dnr U2013:02/2014/20.

förväntningar samt stora skillnader i förmåga mellan olika elever med språkstörning kräver att frågan om undervisningstyp avgörs individuellt utifrån elevens förutsättningar och skolans möjlighet att ge lämpligt pedagogiskt stöd.” Hans forskningsöversikt ligger till grund för detta avsnitt.

Betydelsen av dragarbarn och lärarnas uppfattning om lämplig undervisningstyp

I en brittisk studie där elever med grav språkstörning i reguljär klass matchades mot elever i kommunikationsklass med avseende på både språklig förmåga och icke-verbal begåvning visade det sig att undervisningstypen inte var avgörande för utvecklingen av språkförmågan.²³ Forskarnas förklaring till att eleverna i reguljär klass klarade sig lika bra, trots att de gick miste om omfattande anpassningar, var att jämnåriga klasskamrater med typisk språkutveckling kunde fungera som språkliga förebilder, så kallade dragarbarn.

Det visade sig i samma undersökning att lärarnas bedömning av huruvida elevernas undervisningstyp var den rätta var tydligt sammanlänkad med elevernas utveckling. Mer än hälften av lärarna i de reguljära klasserna upplevde att undervisningstypen var fel för eleverna med grav språkstörning. Lärarna upplevde att de var underkvalificerade eller att de fick otillräckliga resurser. En sådan uppfattning kan, enligt forskarna, komma till uttryck i alltför lågt ställda krav på eleverna. Eleverna får därmed inte optimala utvecklingsmöjligheter. För att försäkra sig om att eleverna får de bästa möjligheterna bör lärares och logopeders rekommendationer beaktas vid val av undervisningstyp.²⁴

Det är uppenbarligen viktigt för elevernas utveckling att de hamnar i rätt verksamhet eftersom svårigheterna är så specifika att det behövs lärare med rätt kompetens. Om kommunikationsspår eller -klasser är strategiskt placerade i en skola kan eleverna i dessa verksamheter i lämplig utsträckning vara delaktiga i reguljära klasser. Det kan underlätta elevernas eventuella övergång till permanent placering i reguljär klass. De reguljära klassernas trumfkort är

²³ Conti-Ramsden, G. m.fl. (2002).

²⁴ Conti-Ramsden, G. m.fl. (2002).

dragarbarnen som utmanar språket hos elever med grav språkstörning. Ovan nämns en situation där forskare tänker sig att lärare ställer för låga krav på elever med grav språkstörning i reguljär klass. Det kan i andra situationer vara tvärt om, att lärare omedvetet ställer högre krav eftersom förväntningarna på klassen som helhet är högre.

Bättre resultat för elever i reguljär klass

En studie av resultat på nationella prov i årskurs 6 hos brittiska elever med bakgrund i språkförskolor visade att det gick bättre för elever som gick i reguljär klass än dem som gick i kommunikationsklass eller specialskola. Här behöver man komma ihåg att elever med allvarligare språklig problematik oftare placeras i kommunikationsklass eller specialskola. Det forskarna ändå med säkerhet kunde säga var att skolprestationerna hos elever med grav språkstörning påverkas negativt av språkstörningen trots omfattande anpassningar.²⁵

Två senare studier konstaterade att information om bland annat läs- och skrivförmåga och icke-verbal begåvning vid elva års ålder räckte för att med stor säkerhet förutsäga resultaten för elever med grav språkstörning på examensproven som brittiska elever skriver efter det tolfte skolåret.²⁶ I den ena studien förklarade detta dock inte hela den observerade skillnaden mellan elever som getts olika typer av undervisning.²⁷

13.4 Stödets betydelse för livet efter skolan

Även när skolan ger omfattande stöd till elever som har svårt med språk, matematik och andra ämnen lyckas man inte få alla elever till att läsa eller räkna med flyt. Det finns risk att elever med grav språkstörning varken klarar nationella prov eller når godkända betyg i alla ämnen. Det gäller att se specialpedagogikens begränsningar utan att glömma bort att tack vare specialpedagogiken kan även

²⁵ Knox, E. (2002).

²⁶ Dockrell, J.E. m.fl. (2011). Durkin, K. m.fl. (2009).

²⁷ Durkin, K. m.fl. (2009).

dessa elever lämna skolan med god självkänsla, goda strategier och en förståelse för de egna svårigheterna.²⁸ I det här avsnittet beskrivs vad som kan vänta elever med grav språkstörning efter skolan. Avsnittet grundar sig i huvudsak på Olof Sandgrens forskningsöversikt.

Risk för sämre social anpassning

Ungdomar med grav språkstörning är ofta mindre självständiga än andra ungdomar. Föräldrar, syskon och släkt blir ofta ett stort stöd för att de ska kunna leva ett självständigt liv som vuxna. De flesta lär sig att klara av vardagssituationer senare i livet men kan behöva stöd i speciella situationer, såsom vid läkarbesök eller kontakt med myndigheter.

Forskningen påvisar ett samband mellan språkstörning och sämre social anpassning.²⁹ Gruppen har en ökad risk för oro och psykisk ohälsa i övre tonåren. I vuxen ålder finns det också risk att personer med grav språkstörning har brist på nära vänner och kärleksrelationer.

Uteblivet stöd i skolan ökar troligtvis riskerna för psykisk ohälsa och sämre social anpassning. En väl fungerande undervisning och elevhälsa kan tänkas ha positiv påverkan på elevernas framtid.

Medvetenhet om det egna lärandet

Flera studier pekar på att elever med språkstörning som läser vidare på eftergymnasial nivå väljer yrkesutbildningar snarare än akademiska studier. Forskarna tolkar resultaten som att eleverna har accepterat konsekvenserna av sina svårigheter och väljer en fortsatt utbildning som passar deras sätt att lära. En studie visar exempelvis att av elever som i förskoleåldern haft språkstörning och senare valt eftergymnasiala utbildningar valde 93 procent yrkesutbildningar. Elever med typisk språkutveckling valde oftast akademiska utbildningar.³⁰ Val av utbildningar utifrån en medvetenhet om vilka sätt att lära som passar en bäst kan vara en följd av ett gott pedagogiskt

²⁸ Marcus Björnström, föreläsning på konferensen Grav språkstörning i Uppsala september 2015.

²⁹ Clegg, J. m.fl. (2005).

³⁰ Conti-Ramsden, G. m.fl. (2012).

stöd. Det kan också finnas fall där uteblivet stöd är en bidragande faktor till att elever med grav språkstörning inte är behöriga till utbildningar de annars hade valt.

Risk för arbetslöshet

Brittiska forskare har gjort en populationsstudie kring långtids-effekterna av språkstörning.³¹ De utnyttjade en stor populations-databas där alla som föddes i Storbritannien under en vecka år 1970 ingår. När deltagarna var fem år testades deras impressiva ordförråd och icke-verbala begåvning. Forskarna kunde därför skilja ut deltagare med språkstörning, 211 stycken, från jämförelsegruppen med typisk utveckling, 8 726 stycken. För gruppen med språkstörning var sannolikheten högre att deltagarna hade mindre gynnsamma uppväxtförhållanden. De visade sig senare ha kraftigt förhöjd risk för läs- och skrivsvårigheter och arbetslöshet.

Ett gediget arbete med studie- och yrkesvägledning kan bidra till att minska risken för framtida arbetslöshet. Utredningen har sett ett gott exempel på detta på Virginska gymnasiet, inom riksgymnasiet i Örebro, vars elevhälsa och studie- och yrkesvägledning samarbetar med Arbetsförmedlingen i elevernas hemkommuner och Försäkringskassan. Naturligtvis behöver samhället ha stödjande funktioner för vuxna med grav språkstörning, men ett gott stöd redan i skolan kan med all sannolikhet minska konsekvenserna av funktionsnedsättningen.

³¹ Law, J. m.fl. (2009).

14 Elever med behov av teckenspråk på grund av andra funktionsnedsättningar än dövhet eller hörselnedsättning

I utredningens uppdrag ingår att se över målgruppsbestämmelsen för specialskolan med beaktande av den tvåspråkiga undervisningen som specialskolan kan erbjuda. Utredningen har haft anledning att uppmärksamma ett fåtal elever med behov av teckenspråk på grund av andra funktionsnedsättningar än dövhet eller hörselnedsättning. Det handlar i första hand om elever som inte kan uttrycka sig genom tal. Vanligtvis är det mycket ovanliga syndrom som ligger bakom elevernas talstörning. Det kan vara anatomiska avvikelser i talapparaten eller oralmotoriska störningar som gör att de behöver teckenspråk för att kommunicera. Eleverna finns i flera av region-skolorna och på Åsbackaskolan. Under ett möte med Nämnden för mottagande i specialskolan och Rh-anpassad utbildning diskuterades gruppen och då framkom det att det tidigare även funnits en specialskoleelev med behov av teckenspråk på grund av att eleven inte kunde tolka tal och andra ljud. Utredningen ser likheter mellan nämndens beskrivning av elevens problem och grava fall av auditiv processdysfunktion, APD. Enligt rektorerna på regionsskolorna finns för närvarande inga elever med denna typ av funktionsnedsättning på skolorna. Det här kapitlet reder kortfattat ut oklarheter kring de två grupperna elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning respektive APD.

14.1 Kommunikation, språk och tal

För att kunna föra resonemang om talstörning, språkstörning, APD och olika elevgruppers behov är det viktigt att ringa in vad man menar med begreppen kommunikation, språk och tal. Kommunikation är övergripande och kan ske på många sätt, till exempel genom tal, skrift, tecken, kroppsspråk, bilder eller morse-sig-naler. Språk är de särskilda system för kommunikation som används av avgränsade grupper av människor. Enskilda språk kan kommuniceras på flera sätt, svenska språket kommuniceras genom tal eller skrift och svenskt teckenspråk genom tecken. Tal är det människor gör med talapparaten för att framföra ett språkligt budskap.

En skada på talapparaten eller de delar av nervsystemet som styr talapparaten påverkar talet, inte språket. Det är alltså en talstörning. Har en elev i stället svårigheter med språkets grammatik, användningen av språkljuden och språkförståelse med mera inom alla sina språk är det en språkstörning. En skada i de delar av centrala nervsystemet som bearbetar inkommande auditiva signaler påverkar förmågan att uppfatta talat språk, men inte förmågan att uppfatta teckenspråk. Det är alltså ingen språkstörning utan kanske auditiv processdysfunktion (även kallat auditiv perceptionsstörning).

14.2 Elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning

Under läsåret 2015/16 fick ett tiotal elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning sin utbildning på regionskolorna utan att ha dövhet eller hörselnedsättning. På riksskolan Åsbackaskolan fanns det ytterligare en sådan elev. Gruppen är heterogen och ska inte blandas samman med den betydligt större gruppen elever med grav språkstörning. Det är inte bara behovet av teckenspråk som skiljer dessa båda elevgrupper från varandra. Det finns också skillnader i problemens orsak, kännetecknen, behandling och påverkan på skolarbete, socialt samspel och vardagsaktiviteter. Grav språkstörning bottnar, enligt utredningens definition, i diagnosen

generell språkstörning¹, det vill säga i problem med alla språkets domäner, se avsnitt 11.2 Definition av begreppet grav språkstörning. Elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning har inte språkstörning utan anatomisk avvikelse i talapparaten eller oralmotorisk störning. Talstörningar med anatomiska orsaker handlar om medfödda missbildningar och syndrom. Det kan till exempel vara elever med mycket ovanliga kromosomavvikelser som uppvisar symtombilder där de inte kan utveckla tal på grund av att anatomin i talapparaten ser annorlunda ut. Oralmotorisk störning beror på skador eller sjukdomar i de nerver eller delar av hjärnan som styr talapparaten. Det kan till exempel handla om medfödd hjärnskada, som vid cerebral pares, eller förvärvad hjärnskada, vilket kan vara en följd av exempelvis hjärninflammation, hjärntumör eller skallskada. Utredningen konstaterar i och med definitionen av grav språkstörning att elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning inte ska räknas in i gruppen elever med grav språkstörning.

Stödbehov och skolgång

Elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning är en mycket liten och heterogen grupp. Utöver att eleverna behöver teckenspråk för att de inte kan uttrycka sig med talat språk är det inte möjligt att generalisera kring elevernas behov i skolan. Teckenspråk behövs när eleverna uttrycker sig, och är ofta även det språk som de förstår bäst. Därför kan elevernas behov av teckenspråk jämföras med behovet hos elever med dövhet eller hörselnedsättning. I övrigt är elevgruppernas behov i skolan inte jämförbara.

Elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning har som sagt inte heller samma behov i skolan som elever med grav språkstörning. Behoven skiljer sig naturligtvis också från behoven hos elever med talstörning som trots svårigheter ändå kan uttrycka sig med talat språk och utvecklar sitt tal med hjälp av bland annat logopedbehandling och tecken som stöd.

¹ ICD-10-kod F80.2b.

Elever med talstörning som inte kan uttrycka sig med talat språk behöver inte per automatik teckenspråk för sin kommunikation. För att avgöra vilket sätt att kommunicera som passar en elev bäst behövs alltid en fördjupad tvärprofessionell bedömning. Bedömningen kan ofta resultera i slutsatser om att eleven och dess omgivning till exempel behöver få kommunicera genom olika typer av alternativ och kompletterande kommunikation, AKK, där datorer och bilder spelar en central roll och det svenska språket ligger som grund för kommunikationen. I ett fåtal fall kan en fördjupad bedömning visa att eleven och omgivningen har behov av teckenspråk för att kommunicera.

Elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning och utan dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning har tagits emot i specialskolan trots att de inte är utpekade i skollagens bestämmelser om specialskolans målgrupp, 7 kap. 6 § skollagen. Enligt uppgifter till utredningen från Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, finns eleverna i dag på flera av regionskolorna såväl som på Åsbackaskolan. Både utredningen Översyn av teckenspråkets ställning och Utredningen om en flexibel specialskola föreslog att elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning skulle ges rätt att tas emot i regionskolorna.² Med beaktande av elevernas behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö ställer sig utredningen bakom detta förslag. Det är också rimligt att de elever som av olika skäl väljer att få sin utbildning i hemkommunen ges stärkt rätt att läsa teckenspråk som språkval eller modersmål, se avsnitt 9.2 Förstärkt rätt till teckenspråk.

Utbildning på gymnasienivå

Enligt 10 kap. gymnasieförordningen (2010:2039) kan elever med "språkstörning i behov av insatser av samma slag som döva" tas emot vid riksgymnasiet i Örebro. Det här tolkas i dag så att elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning kan tas emot utifrån sitt behov av undervisning på teckenspråk. Detta framgår även av ett beslut från Skolväsendets överklagandenämnd där *behov*

² Se SOU 2006:54 och SOU 2011:30.

av insatser av samma slag som döva bedömdes innebära behov av teckenspråk³. Enligt utredningens bedömning bör elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning alltså kunna få ta del av gymnasial utbildning vid riksgymnasiet i Örebro. Detta med beaktande av elevernas behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö.

14.3 Elever med behov av teckenspråk på grund av svårigheter att tolka ljud

Utredningen har av sin referensgrupp med landsting och Nämnden för mottagande i specialskolan och Rh-anpassad utbildning uppmärksammat på att enstaka elever med den relativt okända funktionsnedsättningen auditiv processdysfunktion, APD, kan ha behov som liknar behoven hos elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Funktionsnedsättningen går även under benämningarna central auditiv processdysfunktion, CAPD, och auditiv perceptionsstörning.⁴

I barnavårdcentralens screening klarar barn med APD alla vanliga hörselmätningar, men de har svårt att höra och uppfatta tal framför allt i ljudrika miljöer. Det gör att gränsdragningen mot hörselnedsättning och språkstörning ofta blir svår. De dyker upp hos habiliteringen eftersom de tycks ha något fel på hörseln, men problemet ligger inte i örat utan i centrala nervsystemet. Eleverna har svårt att tolka det de hör. De kan exempelvis ha svårt att uppfatta tonhöjdsmonster, bedöma längden på ljud och lokalisera ljud. Svaghet i arbetsminne och uppmärksamhet bidrar ofta till att förklara elevernas svårigheter. På grund av sin nedsatta förmåga att bearbeta auditiva signaler kan elever med APD ofta missuppfatta vad andra säger, tappa tråden och vara okoncentrerade och lätt-distraherade. Det gäller särskilt i miljöer med mycket bakgrundsljud. Elever med APD kan ha nytta av en ljudsanerad miljö, hörseltekniska hjälpmedel, lärare som talar extra tydligt och intensiv

³ Skolväsendets överklagandenämnd (2015b).

⁴ Amerikanska ICD-10-CM är ett klassifikationssystem med kliniskt modifierade diagnoskoder som utgår från WHO:s ICD-10. I ICD-10-CM har APD koden H93.25 *Central auditory processing disorder*. Denna precisering saknas i Socialstyrelsens version av ICD-10. Där finns dock kod H93.2 *Andra onormala hörselförnimmelser*.

auditiv och språklig träning. När svårigheterna att bearbeta ljudsignaler blir för stora kan eleverna ha nytta av att övergå till att läsa på läpparna eller kommunicera med tecken. Enligt Nämnden för mottagande i specialskolan och Rh-anpassad utbildning har åtminstone en elev med omfattande svårigheter av detta slag tagits emot i specialskolan eftersom eleven bedömdes ha så svårt att tolka ljud att eleven behövde tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Läsåret 2015/16 gick inga elever med behov av teckenspråk på grund av APD i specialskolan.

Det krävs tvärprofessionella team med i första hand audiolog, audionom, psykolog, logoped och pedagog för att kunna diagnostisera och habilitera elever med APD. I dag är det inte alla landsting som utreder APD och därför varierar förekomsten. Enligt utredningens referensgrupp med landsting går synen på APD isär – en del audiologer säger att APD finns, andra att det inte finns. Utredningen tar inte ställning i frågan, men noterar att det inte är omöjligt att det även i framtiden kan finnas enstaka elever som bör beredas plats i specialskolans tvåspråkiga undervisning i en teckenspråkig miljö på grund av andra funktionsnedsättningar än dövhet, hörselnedsättning eller talstörning.

15 Elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning

Ungefär 12 av 10 000 elever har synnedsättning. År 2007 fanns det 2 373 personer i åldern 0–19 år med synnedsättning i det nationella Barnsynskaderegistret i Lund.¹ Vid det tillfället var registret fullständigt eftersom ansvariga forskare hade rest runt och gått igenom alla journaler. Rapporteringen till registret har varit dålig, så några aktuella siffror finns inte att hämta. Forskarna menar att siffrorna från 2007 är användbara för att beskriva situationen än i dag. Av barnen i registret hade 59 procent ytterligare funktionsnedsättning. Det rörde sig främst om intellektuell funktionsnedsättning plus rörelsehinder (24 procent av hela gruppen), bara intellektuell funktionsnedsättning (18 procent) och bara rörelsehinder (7 procent). Elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning kan enligt 7 kap. 6 § skollagen (2010:800) tas emot i specialskolan. De får i så fall sin skolplacering på Ekeskolan i Örebro. Detta kapitel beskriver elevgruppen, elevernas behov och deras skolgång.

Elevernas synnedsättning

Synnedsättning kan bero på ögonsynskada (OVI = ocular visual impairment), hjärnsynskada (CVI = cerebral visual impairment) eller en kombination av dessa båda. Ögonsynskada orsakas av till exempel ögonsjukdomar eller medfödda ögonmissbildningar och kan medföra nedsättning i synskärpa och synfält. Hjärnsynskada är ingen diagnos men förekommer bland annat hos för tidigt födda

¹ Statistik från Barnsynskaderegistret i Lund sammanställd av Jonas Blomé och Kristina Tornqvist. E-post från professor Kristina Tornqvist, Ögonkliniken Universitetssjukhuset i Lund, 2016-05-25.

barn och medför stora problem att tolka synintryck, till exempel att bedöma avstånd, känna igen ansikten och orientera sig. I och med utvecklingen inom ögonsjukvården och vården av för tidigt födda barn sjunker andelen elever med ögonsynskada samtidigt som gruppen med hjärnsynskada växer. Av eleverna med synnedsättning hade ungefär 30 procent hjärnsynskada år 2007.²

Hjärnsynskador är komplexa och individuella och kräver därför tvärvetenskaplig bedömning. Majoriteten av eleverna med hjärnsynskada har även intellektuell funktionsnedsättning, vilket ytterligare försämrar deras förutsättningar att tolka synintryck. Synnedsättning relaterad till ögonskada är betydligt lättare att bedöma. Enligt Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, innebär en sådan synnedsättning ”svårigheter att även med glasögon och god belysning läsa tryckt text, så kallad svartskrift, eller att med synens hjälp orientera och förflytta sig”. WHO och Socialstyrelsen slog år 2010 fast en klassifikation och indelning av synnedsättningar från lindrig synnedsättning till blindhet helt utan ljusperception. Synnedsättning klassificeras genom bedömning av elevernas synskärpa och graden av bevarat synfält. Bedömningen görs med bästa synkorrektion, vilket innebär att elever som får fullgod syn med hjälp av exempelvis glasögon inte har någon synnedsättning. Blindhet och svår synnedsättning är mycket ovanligt medan en stor andel av gruppen elever med synnedsättning har måttlig synnedsättning. Enligt en ännu opublicerad studie från Stockholms universitet föds varje år ungefär sju barn med blindhet och knappt tio barn med svår synnedsättning. Majoriteten av barnen med blindhet har flerfunktionsnedsättning.

Kring elever med synnedsättning arbetar flera olika yrkeskategorier med specifik kompetens, såsom ögonläkare, psykologer, optiker, speciallärare och synpedagoger. Elever med hjärnsynskada kan ha mycket skilda behov och de behöver ofta individuella anpassningar. Behoven hos elever med ögonsynskada är det lättare att generalisera kring. De behöver utbildning i läsmedia, orientering och förflyttning och självständighet. De behöver lära sig att utnyttja sina synrester optimalt, att använda hörseln och känslan som en kompensation för synnedsättning och att använda alternativ som käpp och punktskrift. Det finns också special-

² Barnsynskaderegistret i Lund.

glasögon av olika slag som kan vara till hjälp, exempelvis kikar-glasögon och förstorande, filtrerande eller färgade glasögon.

Elevernas ytterligare funktionsnedsättning

Elever med synnedsättning som enda funktionsnedsättning får sin utbildning i reguljär klass i grundskolan. I grund- och grund-särskolan går också en stor majoritet av eleverna med syn-nedsättning och ytterligare funktionsnedsättning. Specialskolan Ekeskolan finns till för att möta de behov av omfattande anpassning som ibland kan uppstå när elever har en kombination av synnedsättning och en eller flera andra funktionsnedsättningar. Vilka anpassningar eleverna behöver i specialskolan beror på vilka funktionsnedsättningar de har och deras grad.

Det finns delade meningar om vilka ytterligare funktions-nedsättningar som kan vara skäl för mottagande i specialskolan. Synskadades riksförbund har i möten med utredningen uttryckt åsikter om att det i dag finns ett antal elever på Ekeskolan som egentligen inte borde gå där. Skolledningen på Ekeskolan är föredragande inför Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning när det gäller elevgruppens ansökningar till specialskolan. Vid utredningens skolbesök gav skolledningen exempel på funktionsnedsättningar som tillsammans med syn-nedsättning lett till mottagande i specialskolan. Skolledningen nämnde ADHD, rörelsehinder och intellektuell funktionsnedsättning. Däremot ansåg skolledningen inte att dyslexi är skäl nog. SPSM:s resurscenter syn ger exempel på ovanliga fall där elever med begåvning inom normalvariationen har behov av omfattande anpassningar på grund av blindhet i kombination med autism. Då behövs det gedigen kunskap om hur blindhet och autism samspelar och en förståelse för vilka utmaningar som beror på vad. Risken för skolmisslyckanden blir påfallande när hemkommunen inte förmår ge eleverna rätt stöd, till exempel för att arbetet kring autism-spektrumtillstånd är bildbaserat.

Elever med synnedsättning och intellektuell funktions-nedsättning är den största gruppen på Ekeskolan. Gruppen är mycket heterogen. Det beror bland annat på att det är vanligt att eleverna även har andra funktionsnedsättningar i varierande grad.

En del av eleverna har så kallad flerfunktionsnedsättning, till exempel på grund av olika syndrom. Det innebär att de utöver synnedsättning har grav intellektuell funktionsnedsättning i kombination med svåra rörelsehinder och eventuellt tillägg till detta såsom epilepsi eller problem att äta och andas. När flera svåra funktionsnedsättningar uppträder tillsammans med synnedsättningen får det stora konsekvenser för kommunikation och lärande. Eleverna behöver få möjlighet till kommunikation på flera olika sätt för att kunna vara aktiva och ta initiativ i samspel med andra. De kommunicerar utifrån sina förutsättningar via till exempel tal, konkreta föremål, kroppsspråk, ljud, punktskrift, taktila bilder och om möjligt visuella bilder. Eleverna kan ha svårt att tolka även hörsel- och känselintryck. Deras process för att förstå omvärlden blir komplicerad och lärarna behöver till exempel utforma ett taktilt dagsschema, konkretisera med ljud och utnyttja olika kommunikationsstöd.

Utöver synanpassningar och anpassad kommunikation krävs ofta andra individuella insatser. På Ekeskolan arbetar pedagoger, speciallärare, elevhälsa, fysioterapeut och andra yrkesgrupper med kompetens kring synnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning. Tillsammans genomför de och följer upp undervisningen, anpassningarna och de individuella insatserna.

Skolgång för elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning

Läsåret 2015/16 gick tre elever med tidig dövblindhet på Ekeskolan. Den elevgruppen beskrivs separat i kapitel 8 Elever med dövblindhet. Av skolans resterande 24 elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning fick tre sin utbildning enligt grundskolans läroplan och resten enligt grundsärskolans på grund av intellektuell funktionsnedsättning. Andelen elever som läser grundsärskolans ämnen respektive ämnesområden inom inriktning träningsskola varierar något under läsåren på grund av omutredningar som leder till att elever byter från ämnen till ämnesområden och tvärt om. Vid utredningens skolbesök våren 2016 var det fyra elever som läste grundsärskolans ämnen. Resten läste inriktning träningsskola.

Svårt att hålla kompetens och beredskap i kommunerna

Gruppen elever med behov av synanpassning, anpassad kommunikation och andra individuella insatser på grund av synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning är liten. Det kan göra det svårt för kommuner eller regioner att utveckla och upprätthålla den kompetens som elevgruppen behöver. För att kunna erbjuda rätt stöd krävs det en långsiktighet, en beredskap för varierande elevunderlag, ett tvärvetenskapligt synsätt och specifik kompetens kring aktuella former och medel för kommunikation. Det tar tid att ständigt börja om på nytt och bygga upp kompetensen utifrån en enskild elev. Därmed finns det en risk att eleverna inte får det stöd de har rätt till i hemkommunen. Ekeskolan är ett sätt att öka likvärdigheten och motverka att det stöd eleverna får i hög grad beror på var de bor.

Utbildning på gymnasienivå

För elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning finns inget riksgymnasium. Eleverna vid Ekeskolan har möjlighet att stanna kvar på skolan och fortsätta sin utbildning efter att skolplikten har upphört, som längst till och med det läsår de fyller 21 år. Antalet elever som är kvar på Ekeskolan efter skolpliktens upphörande har sjunkit sakta över åren, från 15 läsåret 2010/11 till 9 läsåret 2015/16.

16 Hög kompetens och professionalism hos lärare och annan skolpersonal

Utredningens bedömning: I regeringens satsningar på specialpedagogik bör det tydligt ingå satsningar på speciallärare med specialisering mot dövhet eller hörselnedsättning respektive grav språkstörning. Statens skolverk bör prioritera dessa specialiseringar inom Lärarlyftet. Kompetens kring dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning bör också prioriteras i regeringens aviserade insatser som syftar till att fler speciallärare och specialpedagoger anställs i skolan och till att öka tillgången till specialpedagogiskt stöd från förskoleklassen till årskurs 3.

Utredningen konstaterar att lärare och annan skolpersonal naturligtvis måste ha relevant utbildning för att möta behovet hos elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Dels för att kunna fokusera på sitt eget språk och samspel med eleverna, dels för att kunna stödja elevernas språkliga utveckling. Kunskaper om arbetsformer, värdegrundsarbete och dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning är delar av den nödvändiga kompetensen. I detta kapitel redovisas utredningens bedömning av fortbildningsläget. Det handlar om vilka fortbildningsinsatser som borde genomföras och vilka som redan genomförs. Det handlar också om kompetensen hos lärare och annan skolpersonal som möter elevgrupperna och hur även kortare fortbildning kan ha goda effekter.

16.1 Statens satsningar på fler speciallärare och specialpedagoger

Enligt Statistiska centralbyråns Arbetskraftsbarometer 2014¹ råder det brist på nyutexaminerade speciallärare och specialpedagoger. Enligt prognoserna kommer bristen att vara stor år 2020, och fram till år 2035 beräknas efterfrågan att öka med 70 procent.² Det framtida balansläget är beroende av de närmaste årens utbildnings-satsningar. För att täcka behovet föreslår regeringen flera åtgärder i vårbudgeten 2015 och 2016:

- utbyggnad av speciallärar- och specialpedagogikutbildningar
- insatser som i huvudsak syftar till att öka tillgången till specialpedagogiskt stöd i förskoleklassen och årskurs 1–3.³

Regeringens satsning på specialpedagogisk kompetens uppgår till 500 miljoner kronor per år. För åren 2016–2019 har regeringen avsatt 32 miljoner kronor för att bredda Lärarlyftet II. Från att tidigare bara ha erbjudit statsbidrag kopplat till speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning erbjuds alla specialiseringar inklusive specialisering mot dövhet eller hörselnedsättning respektive grav språkstörning höstterminen 2016. Huvudmännen får ett statsbidrag på 1 000 kronor per högskolepoäng för de lärare som går utbildningarna.⁴

Till höstterminen 2016 kunde Skolverket inte erbjuda specialisering mot grav språkstörning respektive synnedsättning. Antalet ansökningar till specialiseringen mot dövhet eller hörselnedsättning var dessutom betydligt lägre än till andra specialiseringar. Utredningen anser att det därför är rimligt att prioritera specialiseringarna mot dövhet eller hörselnedsättning respektive grav språkstörning. Dels genom att se till att specialiseringarna verkligen kommer igång varje år framöver, dels genom att ge företräde åt specialiseringarna.

Utredningen gör bedömningen att även övriga satsningar som görs på specialpedagogik måste leda till att det anställs fler special-

¹ Arbetsbarometern publiceras på www.scb.se i december varje år.

² Statistiska centralbyrån (2014).

³ Regeringens proposition 2014/15:1 resp. 2015/16:1. (Utgiftsområde 16).

⁴ Regeringens proposition 2015/16:1. (Utgiftsområde 16).

lärare med specialisering mot dövhet eller hörselnedsättning respektive grav språkstörning och att andelen behöriga ökar. Annars finns det risk att elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning inte kommer att kunna få det stöd de behöver trots de insatser som utredningen föreslår.

16.2 Fortbildningsinsatser inom dövhet och hörselnedsättning

Det finns ett antal olika typer av fortbildningar för lärare och annan skolpersonal som arbetar med elever med dövhet eller hörselnedsättning. Det handlar om specialpedagogiska högskolekurser, kompetenshöjande åtgärder via Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, och kortare fortbildningar och handledning som huvudmännen anordnar för lärarna i olika utsträckning. Fortbildningsinsatser i teckenspråk behandlas i avsnitt 9.4 Behov av lärarfortbildning i teckenspråk.

Specialpedagogiska högskolekurser

Vid en genomgång av högskolornas kursutbud i januari 2016 framgick att det endast var Stockholms universitet och Örebro universitet som hade speciallärarutbildning med specialisering mot dövhet eller hörselnedsättning.

Kompetenshöjande åtgärder via SPSM

SPSM:s resurscenter döv/hörsel är ett nationellt resurscenter för barn och ungdomar med dövhet eller hörselnedsättning i kombination med intellektuell funktionsnedsättning. Resurscentret erbjuder bland annat utredningar av elever och fortbildning av skolpersonal. SPSM har också rådgivare med kompetens inom dövhet och hörselnedsättning i sina fem regioner. Rådgivarna samverkar med kommuner och skolor för att elevgruppen ska få en likvärdig skolgång. I de flesta fall är det skolan som kontaktar rådgivarna för att få svar på sina frågor om pedagogiska strategier och förhållningssätt.

SPSM har olika kurser riktade till lärare och andra som arbetar med barn och elever med dövhet eller hörselnedsättning. Myndigheten erbjuder distanskurser, bland annat en grundkurs och en fördjupningskurs i hur man ska möta barn och elever med hörselnedsättning. Myndigheten erbjuder även en kurs i hur man kan anpassa lärmiljö och pedagogik för elever med hörselnedsättning. Dessutom har man kurser i tecken som alternativ och kompletterande kommunikation, TAKK.

Även den regionala specialskolan är i viss utsträckning en resurs för fortbildning, då man tar emot mindre grupper med pedagoger på studiebesök.

Kortare fortbildning, handledning och nätverk

Kompetenshöjande åtgärder kring dövhet och hörselnedsättning arrangeras också av skolhuvudmännen. Exempel på det syns i utredningens statsbidrag, se kapitel 25 Statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder. Åtgärderna har till exempel bestått av pedagogisk fortbildning om dövhet eller hörselnedsättning, fortbildning om tekniska hjälpmedel och fortbildning i teckenspråk eller tecken som stöd. De har också bestått av studiebesök och erfarenhetsutbyte.

16.3 Fortbildningsinsatser inom grav språkstörning

Det finns ett antal olika typer av fortbildningar för lärare och annan skolpersonal som arbetar med elever med grav språkstörning. Det handlar om specialpedagogiska högskolekurser på Malmö högskola, kompetenshöjande åtgärder via SPSM och kortare fortbildningar och handledning som huvudmännen anordnar för lärarna i olika utsträckning.

Specialpedagogiska högskolekurser

Riksdagen beslutade om en satsning på specialpedagogiska fördjupningskurser inom grav språkstörning under åren 2001–2009.⁵

⁵ Regeringsbeslut Dir. 1995:134. Regeringens proposition 1998/99:105.

Sammanlagt 460 speciallärare, specialpedagoger och logopeder utbildades på Karlstads universitet, Malmö högskola, Lärarhögskolan i Stockholm och Umeå universitet i samarbete med SPSM:s resurscenter tal och språk.⁶ Efter satsningen har Malmö högskola fortsatt att erbjuda högskolekurser på avancerad nivå med inriktning mot grav språkstörning. Där finns det också en inriktning mot grav språkstörning i speciallärarprogrammet.

Kompetenshöjande åtgärder via SPSM

Resurscenter tal och språk i Stockholm är ett nationellt resurscenter för barn och ungdomar med grav språkstörning. Resurscentret erbjuder bland annat utredningar av elever och fortbildning av skolpersonal. SPSM har också rådgivare med kompetens inom grav språkstörning i sina fem regioner. Rådgivarna samverkar med kommuner och skolor för att elevgruppen ska få en likvärdig skolgång. I de flesta fall är det skolan som kontakter rådgivarna för att få svar på sina frågor om pedagogiska strategier och förhållningssätt.

SPSM har vid två tillfällen anordnat tvådagarskonferenser om grav språkstörning. Den första arrangerades år 2012 och den andra år 2015, i samarbete med utredningen. Antalet deltagare begränsades till 350 respektive 900, men vid båda tillfällena var efterfrågan på platser så stor att antalet hade kunnat fördubblas. Utbildningsradion filmade båda konferenserna och SPSM har på så sätt fått möjlighet att använda och hänvisa till föreläsningarna på sin webbsida och i sina kurser.

Myndigheten har också distanskurser om grav språkstörning. Kurserna vänder sig till lärare och andra som arbetar med barn och elever med grav språkstörning. De leds av specialpedagoger, psykologer, logopeder och kuratorer på SPSM. Deltagarna på kurserna bjuds in till ett nätverk som erbjuder kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte två gånger per år.

Även specialsolan är i viss utsträckning en resurs för fortbildning. Hållsbosolan i Umeå och Stockholm tar emot mindre grupper med pedagoger på studiebesök.

⁶ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2011).

Kortare fortbildning, handledning och nätverk

Kompetenshöjande åtgärder kring grav språkstörning arrangeras också av skolhuvudmännen. Exempel på det syns i utredningens statsbidrag, se kapitel 25 Statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder. Åtgärderna har till exempel bestått av att specialpedagoger eller logopeder ger lärare fortbildning och handledning. De har också bestått av studiebesök i kommunikationsklasser, erfarenhetsutbyte kommunikationsklasser emellan eller andra typer av samarbeten mellan skolor som har elever med grav språkstörning.

16.4 Brist på formell utbildning om dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning

För en gynnsam språkutveckling hos elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning som får sin utbildning i reguljär klass rekommenderas bland annat anpassning av arbetssätt och lärmiljö, tydlig struktur och en inlärningsmiljö som ger god möjlighet till språkligt samspel, se kapitel 6 Pedagogiska behov hos elever med dövhet eller hörselnedsättning respektive kapitel 13 Vilket stöd behöver elever med grav språkstörning i skolan? Utredningen har noterat att det är stor variation i vilken kompetens som finns på olika skolor för att möta dessa behov, även inom samma kommun. På skolor där det finns hörsel- eller kommunikationsklasser eller -spår har ofta hela kollegiet mer kunskap om dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning tack vare gemensam fortbildning.

När det gäller elever med dövhet eller hörselnedsättning ger HODA-rapporten⁷ inblick i vilken kompetens lärarna som undervisar elevgruppen har. Där framgår att endast drygt hälften av lärarna har tidigare erfarenhet av att undervisa elever med hörselnedsättning. Vidare framgår det att för närmare 40 procent av eleverna saknas hörselpedagog, men det är bara 20 procent av eleverna som faktiskt fått stöd av en kommunal hörselpedagog. Av en lärarenkät⁸ framgår att lärarna anser att kunskap om elevernas hörselnedsättning, dess pedagogiska konsekvenser och hörteknik

⁷ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a).

⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008b).

är de viktigaste hörnstenarna för att eleverna ska kunna inkluderas på bästa sätt. Lärarna menade sig ha begränsade kunskaper om elever med hörselnedsättning.

Utredningen har också i sina kontakter med kommuner noterat att det i vissa kommuner tycks vara så att den specifika hörselkompetensen i till exempel den centrala elevhälsan urholkas, bland annat vid pensionsavgångar. Detta är en bild som bekräftas av SPSM⁹ och Hörselskadades Riksförbund som funnit att varannan kommun inte har tillgång till hörsellärare med hörselpedagogisk utbildning.¹⁰ Utredning kan konstatera att det tycks finnas ett stort behov av kompetensutveckling inom området.

Lärarnas kunskaper om grav språkstörning har också undersökts. I en svensk studie intervjuades elever som hade gått över från kommunikationsklass till reguljär klass och deras lärare. Det visade sig att lärarna i de mottagande klasserna hade bristande kunskaper om grav språkstörning och begränsade möjligheter att ge eleverna språkligt stöd. En slutsats var att lärarna borde få både kompetensutveckling för att höja sina teoretiska kunskaper och handledning kring de individuella eleverna.¹¹

I en liknande brittisk studie intervjuades lärare som hade elever med grav språkstörning. Av svaren framkom att nästan alla lärare saknade formell utbildning inom arbete med elever som har grav språkstörning. De kunskaper lärarna hade var i stället resultat av samarbete med kollegor. Avsaknaden av formell utbildning avspeglades i bristande kunskaper om grav språkstörning och dess orsaker och följder. Lärarna hade också bristande kunskaper om elevernas stödbehov. Även här efterlyste forskarna bättre möjligheter till fortbildning.¹²

Bilden bekräftas av Skolinspektionens rapport¹³ där lärarna menar att de har ”för liten kunskap om hur funktionsnedsättningen påverkar inläringen”.

Förhållandena som framkommer i studierna ovan stämmer väl överens med vad som framkommit i utredningens skolenkät om elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. När

⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2009b).

¹⁰ Hörselskadades Riksförbund (2007).

¹¹ Hedman, B. (2009).

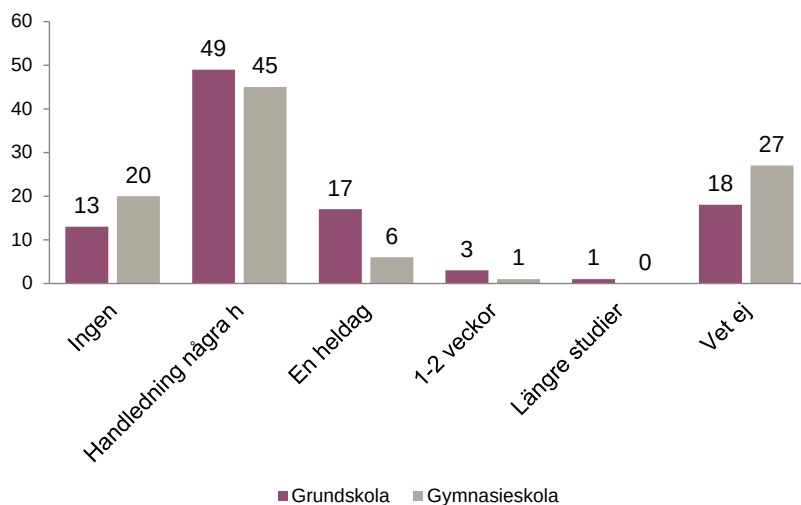
¹² Dockrell, J.E. & Lindsay, G (2001).

¹³ Skolinspektionen (2009).

rektorerna fick frågan om vilken utbildning de flesta av lärarna till elever med grav hörselnedsättning eller grav språkstörning fått kring hörselnedsättning respektive språkstörning var det vanligaste svaret handledning i några timmar, se figur 16.1 och 16.2.

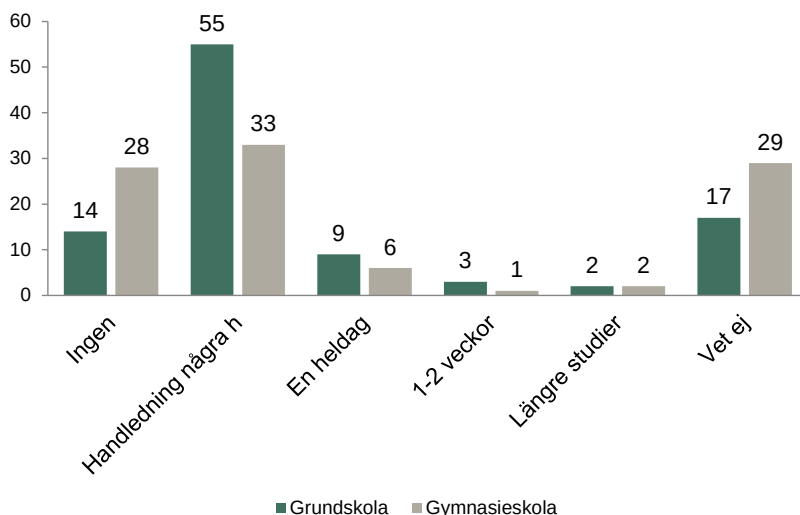
Figur 16.1 Hur mycket kompetensutveckling har de flesta av berörda klass- och ämneslärare fått kring hörselnedsättning?

Svar från 1 439 grundskolor och 372 gymnasieskolor som har elever med grav hörselnedsättning, procent



Figur 16.2 Hur mycket kompetensutveckling har de flesta av berörda klass- och ämneslärare fått kring språkstörning?

Svar från 1 768 grundskolor och 372 gymnasieskolor som har elever med generell eller grav språkstörning, procent



16.5 Goda effekter av kortare fortbildning

Samtidigt som det behövs specialpedagoger och speciallärare med inriktning mot dövhet eller hörselnedsättning respektive språkstörning gör utredningen bedömningen att det är nödvändigt att alla berörda lärare får åtminstone kortare kompetensutveckling. Så är det inte i dag. Enligt utredningens skolenkät svarar 14 procent av grundskolerektorerna som har elever med generell eller grav språkstörning på skolan att de flesta berörda klass- eller ämneslärare inte har fått någon kompetensutveckling alls. På gymnasieskolan är siffran den dubbla, 28 procent. Nästan lika illa ser det ut på skolor som har elever med grav hörselnedsättning.

Även kortare fortbildning inom grav språkstörning kan öka lärares teoretiska kunskaper och förändra deras agerande gentemot eleverna. Det visar en studie där sex nyzeeländska specialpedagoger fick tre timmars fortbildning och handledning om grav språkstörning. Från att innan fortbildningen fokusera på elevernas svårigheter började de efter insatsen fokusera mer på elevernas situation i klassrummet. Enligt forskarna skulle en kombination av

teoretisk fortbildning och handledning kring lärares arbete i klassrummet kunna förbättra elevernas skolsituation.¹⁴ Studien replikerades med svenska lärare i årskurs 1–4, och även där hade fortbildningen goda effekter. Effekterna var dock större på lärarnas faktakunskaper om språkliga svårigheter än på deras praktiska arbete.¹⁵

Det finns enligt forskningen anledning att tidigt ge alla lärare som undervisar elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning åtminstone kortare fortbildningar och handledning, vilket är förhållandevis lätt att arrangera.

¹⁴ Cunningham, M. m.fl. (2010).

¹⁵ Ferm, L. & Gunterberg-Klase, L. (2015).

17 Statens specialpedagogiska stöd

17.1 Ansvarsfördelning stat – landsting – kommun

Ansaret för stöd till elever med funktionsnedsättning delas mellan staten, landstingen och skolhuvudmännen – i de flesta fall kommunerna. I detta avsnitt fokuseras ansvarsfördelningen när det gäller elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

Kommunernas ansvar för elevernas skolgång är långtgående. Enligt skollagen (2010:800) ska alla, oberoende av geografiskt hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet. Lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet ska gälla avsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. I utbildningen ska hänsyn tas till elevers olika behov och en strävan ska vara att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Om det framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.¹ Om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga ska rektorn se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Om utredningen visar att eleven är i behov av särskilt stöd, ska sådant stöd ges. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.² Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Det ska vidare framgå när

¹ 3 kap. 5 a § skollagen (2010:800).

² 3 kap. 8 § skollagen (2010:800).

åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas.³

På kommunala och enskilda skolhuvudmän ligger med andra ord långtgående krav att ge eleverna det stöd de behöver för att uppnå målen för utbildningen. Skolhuvudmännen ska också tillhandahålla de lokaler och den utrustning som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas.⁴ För elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning har alltså skolan ansvar för att extra anpassningar görs i form av till exempel pedagogisk kunskap och teknik för att möta eleverna i skolsituationen.

Landstingen har ansvar för hälso- och sjukvård. Enligt hälso- och sjukvårdslagen⁵ innebär detta att de ska erbjuda habilitering och rehabilitering samt ansvara för hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning. Dessutom ska landstingen erbjuda tolktjänst för vardagstolkning för personer med dövhet, hörselnedsättning eller dövblindhet.

Med habilitering avses enligt Socialstyrelsen⁶ insatser som ska bidra till att en person med medfödd eller tidigt förvärvad funktionsnedsättning, utifrån sina behov och förutsättningar, utvecklar och bibehåller bästa möjliga funktionsförmåga. Insatserna ska skapa goda villkor för ett självständigt liv och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Habilitering omfattar insatser från medicinska, sociala, psykologiska såväl som pedagogiska kompetensområden. För studerande med funktionsnedsättning tillhandahåller landstingen hjälpmedel i undervisningssituationen. Det är alltså landstingen som förskriver såväl hörapparater som hörteknik till elever med dövhet eller hörselnedsättning. I samband med förskrivningarna ges som regel olika former av information och stöd till eleven och elevens föräldrar och lärare.

Även om landstingen enligt LSS⁷ har ett särskilt ansvar att ge råd och stöd som ett komplement till habiliteringen för barn och ungdomar med funktionsnedsättning har de inget reglerat ansvar för

³ 3 kap. 9 § skollagen (2010:800).

⁴ 2 kap. 35 § skollagen (2010:800).

⁵ Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

⁶ Samordning av insatser för habilitering och rehabilitering (SOSFS 2007:10).

⁷ Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (1993:387).

att erbjuda specialpedagogiskt stöd till skolan. Landstingens uppdrag är riktat mot enskilda individer. De är skyldiga att planera habilitering och rehabilitering och tillhandahålla hjälpmedel i samverkan med den enskilde.

Landstingens pedagogiska hörselvård arbetar på uppdrag av föräldrarna och erbjuder habilitering för elever med dövhet eller hörselnedsättning. Hörselvården stödjer eleverna med personlig teknik samt erbjuder vid behov hörsel- och talträning. Man erbjuder också föräldrar en grundläggande kurs i teckenspråk. Hörselvården följer barnen från spädbarnsåren upp till och med gymnasieskolan, även om det i praktiken kan se lite olika ut när det gäller gymnasieelever.

Även när det gäller elever med grav språkstörning arbetar landstingen på uppdrag av föräldrarna. Vanligast är att arbetet sker genom landstingets logopediska mottagningar, men i vissa landsting kan arbetet vara organiserat på annat sätt, till exempel genom privata aktörer. Landstingen gör logopediska och psykologiska utredningar och insatser. Insatserna från landstingens logopeder kan antingen vara direkta och genomföras av logopederna själva eller indirekta, genom att en lärare handleds kring hur man kan stimulera elevernas språkliga utveckling.

Det finns stora skillnader mellan hur landsting tolkar sitt uppdrag kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. När det gäller elever med dövhet eller hörselnedsättning går vissa landsting in i skolan för att se till att det där finns fungerande teknik, medan andra landsting har en mer strikt gräns mellan vad som betraktas som personliga hjälpmedel och hjälpmedel som är pedagogiskt motiverade och därmed ligger inom det som är skolhuvudmannens uppdrag. När det gäller elever med grav språkstörning överlåter vissa landsting insatserna till skolan när eleverna börjar där medan andra landsting fortsätter sina insatser i skolåldern.

Staten svarar för lagstiftning, tillsyn, uppföljning, utvärdering och en del utvecklingsinsatser i förhållande till skolan. För elever med vissa funktionsnedsättningar har staten tagit ett utökat ansvar. Staten ansvarar, genom Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, för utbildningen vid de statliga specialskolorna och ger även råd och stöd till andra skolhuvudmän i specialpedagogiska frågor samt anordnar och medverkar i kompetensutveckling. Myndig-

heten främjar även utveckling av läromedel samt administrerar vissa statliga bidrag, såsom statsbidrag för särskilda insatser på skolområdet, SIS-bidraget.

Staten bidrar även ekonomiskt till bland annat riksgymnasiet i Örebro för elever med dövhet, hörselnedsättning eller språkstörning med behov av insatser av samma slag som döva.

Det specialpedagogiska stödet ges huvudsakligen genom rådgivnings- och utredningsinsatser, strategisk huvudmannasamverkan, kompetensutveckling och nätverk. Målgruppen för insatserna är bred, från förvaltningschefer till pedagoger. Stödet ges utifrån att skolhuvudmännen begär det, men det efterfrågas endast undantagsvis av enskilda huvudmän.

Av genomgången ovan framgår sammanfattningsvis att trots att stat och landsting erbjuder specialpedagogiskt stöd för elever med vissa funktionsnedsättningar är det primära ansvaret i de flesta fall skolhuvudmannens. Landstingen gör olika tolkningar av sitt uppdrag när det gäller pedagogiskt och tekniskt stöd till skolorna. Det finns inget samlat grepp om vilka insatser som görs av staten, landstingen och kommunerna. Det stöd som i dag ges till elever med dövhet eller hörselnedsättning upplevs inte som samordnat och överblickbart av elever och föräldrar.⁸ Det har visat sig att både föräldrar och skolpersonal har svårt att se vilka olika parter som är inblandade för att stödja eleverna och vem som gör vad. Föräldrar har också svårt att hitta information om vilka utbildningsalternativ som finns för deras barn och vad de olika alternativen innebär.

17.2 Stöd från Specialpedagogiska skolmyndigheten

SPSM bildades 2008 genom en sammanslagning av två olika myndigheter som båda arbetade med frågor som rörde utbildningen för elever med funktionsnedsättning. Det var dels Specialpedagogiska institutet, vars uppgift var att erbjuda huvudmän råd och stöd i specialpedagogiska frågor, dels Specialskolemyndigheten, som ansvarade för utbildningen vid de statliga specialskolorna.

Bakgrunden till sammanslagningen var att det uppstått en gränsdragningsproblematik mellan de båda myndigheterna. Regeringen

⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013d).

bedömde då att en gemensam myndighet med ansvar för vissa frågor som rör elever med funktionsnedsättning ökar förutsättningarna för samverkan och erfarenhetsutbyte mellan de olika personalgrupperna. Kvaliteten i den stödjande verksamheten bedömdes även främjas av att den stödjande verksamheten lades samman med utbildningsverksamheten i specialskolorna. Att skapa en ny myndighet skulle även ses som ett sätt att öka tydligheten för elever, vårdnadshavare och kommuner om vem som har ansvaret för frågor som rör utbildning, råd och stöd.⁹

Den nya myndigheten skulle enligt regeringens förslag ansvara för utbildningen vid de statliga specialskolorna och för utbildningen vid särskilda resurscenter samt erbjuda råd och stöd i specialpedagogiska frågor till skolhuvudmän. Myndigheten skulle även främja utveckling, anpassning och distribution av läromedel samt administrera vissa statliga stöd och bidrag.

Av SPSM:s instruktion från 2011¹⁰ följer bland annat att SPSM ska verka för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. SPSM har bland annat följande uppgifter:

- att ge skolhuvudmän råd och stöd i specialpedagogiska frågor som rör barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning
- att erbjuda specialpedagogisk utredning av elever genom bland annat resurscenter döv/hörsel och resurscenter tal och språk
- att främja och informera om tillgången till läromedel för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning
- att ha riksskolor för elever från hela landet med grav språkstörning, med dövblindhet, med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning respektive med dövhet eller hörselnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning
- att ha regionskolor för elever med dövhet eller hörselnedsättning
- att erbjuda teckenspråksutbildning för barn som har syskon eller föräldrar med dövhet eller hörselnedsättning

⁹ Regeringens proposition 2007/08:50.

¹⁰ Förordning (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

- att pröva frågor om bland annat mottagande i specialskolan enligt 7 kap. 6 § skollagen (2010:800) genom Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning.

I de avsnitt som följer efter detta presenteras de olika uppgifterna närmare, vad de kostar och vilka delar av SPSM:s organisation som ansvarar för dem.

Omkring hälften av myndighetens totala kostnader, 459 392 tkr år 2015, går årligen till att bedriva undervisning i specialskolan och tillhandahålla boende för eleverna. Ungefär en fjärdedel av kostnaderna går årligen till att tillhandahålla specialpedagogiskt stöd, medan utbildning i teckenspråk för syskon respektive verksamhet vid resurscenter årligen kostar omkring 8 000 tkr respektive 90 000 tkr, se tabell 17.1.

Tabell 17.1 Kostnader fördelade på verksamheter, tkr

Verksamhet	2011	2012	2013	2014	2015
Undervisning	367 530	373 783	346 409	354 929	362 805
Förskoleklass	4 965	4 354	5 306	7 487	6 435
Fritidshem	16 279	19 713	20 760	23 955	30 201
Teckenspråk för syskon	8 668	8 853	7 658	8 442	7 210
Boende	98 381	100 978	100 570	111 569	96 587
Specialpedagogiskt stöd	171 965	175 643	189 550	220 628	219 098
Resurscenter	91 510	89 380	92 904	93 422	95 834
Läromedel	56 319	55 435	58 255	68 126	71 291
Statsbidrag	13 391	14 427	14 689	16 951	16 653
Totalt	829 009	842 566	836 101	905 509	906 114

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2013–2015.

SPSM:s kostnader kan också betraktas utifrån fördelningen mellan olika skolformer, se tabell 17.2. Då framgår att myndighetens kostnader till övervägande del rör insatser i de obligatoriska skolformerna, 772 567 tkr år 2015. Endast 39 714 tkr lades samma år på insatser i gymnasieskolan. Även om kostnaden för specialskoleverksamheten räknas bort och hänsyn tas till att grundskolan är nioårig står det klart att insatser i obligatoriska skolformer är mer än dubbelt så vanliga som insatser i gymnasieskolan.

Tabell 17.2 Kostnader fördelade på skolformer*, tkr

Skolform	2012	2013	2014	2015
Förskola	58 117	47 669	54 986	58 108
Obligatoriska skolformer	721 737	727 500	779 208	772 567
Gymnasieskolan	41 981	39 125	45 013	39 714
Vuxenutbildning	20 730	21 807	26 301	19 072
Totalt	842 566	836 101	905 509	889 461

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2013–2015.

* Jämförelsetal saknas för år 2011.

17.2.1 Råd- och stödverksamheten

Enligt SPSM:s instruktion ska myndigheten ge råd och stöd till skolhuvudmän, men även anordna och medverka i kompetensutveckling, bedriva och medverka i specialpedagogisk utvecklingsverksamhet och sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning som är relevant inom det specialpedagogiska området.

De totala kostnaderna för det specialpedagogiska stödet uppgick år 2015 till 219 089 tkr. I det ingick även vad myndigheten kategoriserar som övrigt specialpedagogiskt stöd. Under de senaste åren har kostnaderna för stödet ökat kraftigt, framför allt som ett resultat av myndighetens aktiva arbete med att utöka verksamheterna inom specialpedagogiskt stöd. Arbetet med kompetensutveckling har ökat liksom antalet rådgivningsuppdrag och samverkansmöten med skolhuvudmän. Några närmare uppgifter om hur kostnaderna har fördelat sig mellan olika stödinsatser redogörs inte för i myndighetens årsredovisning.

Insatser i samband med ett rådgivningsuppdrag utgår alltid från en frågeställning som inkommit till myndigheten. När en förfrågan om specialpedagogisk rådgivning inkommit görs inledningsvis en orientering kring behov och möjligheter utifrån skolans eller huvudmannens resurser och kompetens. Därefter görs en överenskommelse med den som skickat förfrågan om vad uppdraget innebär och vilken insats som ska göras. Insatser kan vara på individ-, grupp- eller organisationsnivå och innefatta exempelvis pedagogiska strategier och förhållningssätt, pedagogiska konsekvenser av funktionsnedsättning, anpassade läromedel, kompetensutveckling, specialpedagogisk utredning med mera. Efter genomförda insatser utvärderas dessa och om målet uppnåtts avslutas ärendet.

När det gäller rådgivningsuppdrag fördelade på funktionsnedsättning står dövhet eller hörselnedsättning och tal- och språksvårighet för omkring 15 procent av uppdragen, se tabell 17.3. Fördelningen av rådgivningsuppdragen mellan olika funktionsnedsättningar har varit förhållandevis stabil de senaste åren.

Tabell 17.3 Antal rådgivningsuppdrag fördelade på funktionsnedsättning (urval)

Funktionsnedsättning	2012		2013		2014		2015*	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Övergripande uppdrag	304	8 %	219	6 %	197	5 %		
Dövhet/hörselnedsättning	130	3 %	165	4 %	134	4 %		
Dövblindhet	33	1 %	59	2 %	63	2 %		
Npf	603	16 %	671	18 %	717	19 %		
Tal- och språksvårighet	333	9 %	406	11 %	411	11 %		
Synnedsättning	430	11 %	412	11 %	434	11 %		
Intellektuell funktionsnedsättning	176	5 %	133	4 %	124	3 %		
Kombinationer av funktionsnedsättningar	1 210	32 %	1 042	28 %	1 048	28 %		
Totalt:	3 219		3 107		3 128			

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2014–2015.

* Jämförbara uppgifter saknas för år 2015.

Det förekommer regionala skillnader i antalet rådgivningsuppdrag såväl som fördelningen mellan de olika funktionsnedsättningarna. Region Östra hade år 2013 lägst antal uppdrag totalt sett. Regionerna Västra och Mellersta hade lägst andel uppdrag som gällde dövhet eller hörselnedsättning medan region Mellersta hade högst andel uppdrag som rörde tal- och språksvårigheter, se figur 17.4.

Tabell 17.4 Rådgivningsuppdrag fördelade på regioner 2013

Funktions- nedsättning	Norra		Östra		Mellersta		Västra		Södra	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Övergripande uppdrag	56	6 %	29	6 %	42	5 %	36	5 %	61	8 %
Dövhet/hörsel	60	7 %	31	6 %	24	3 %	13	2 %	37	5 %
Npf	137	15 %	48	10 %	201	22 %	162	21 %	157	20 %
Tal- och språksvårighet	90	10 %	42	9 %	130	14 %	77	10 %	80	10 %
Kombinationer av funktionsnedsättningar	276	31 %	123	27 %	229	25 %	233	31 %	201	26 %
Totalt:	906		464		900		759		775	

Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten.

17.2.2 Specialskolan

Statistiska uppgifter om bland annat elevantal i specialskolan finns hos olika aktörer, däribland SPSM. De uppgifter utredningen tagit del av går ibland isär, trots att de emellanåt kommer från samma myndighet. Siffrorna i kapitlet är därför något osäkra. Skillnaderna är emellertid inte sådana att de påverkar de förslag som utredningen presenterar i detta betänkande.

Inom ramen för sitt uppdrag att ansvara för utbildning i bland annat specialskolan driver SPSM sammanlagt tre riksskolor och fem regionskolor. Riksskolorna är Ekeskolan för elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning, Hällsboskolan¹¹ för elever med grav språkstörning och Åsbackaskolan för elever med dövblindhet och elever med dövhet eller hörselnedsättning som på grund av sin intellektuella funktionsnedsättning inte kan få sin utbildning i en regionskola¹². Regionskolorna Kristinaskolan, Manillaskolan, Birgittaskolan, Vänerskolan och Östervångsskolan är avsedda för elever med dövhet eller hörselnedsättning som inte behöver utbildning med särskilda insatser vid riksskolorna¹³.

Antalet elever inskrivna i specialskolan har legat relativt stabilt de senaste åren, med en ökning de tre senaste åren framför allt

¹¹ Hällsboskolan har skolenheter i Stockholm och Umeå.

¹² SFS 2011:130, 9 § Förordning med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

¹³ Ibid, 10 §.

inom Hällsboskolan. Även könsfördelningen har varit stabil med en liten övervikt åt pojkar i specialskolan som helhet, se tabell 17.5. Hällsboskolan i Stockholm respektive Umeå har dock en betydande övervikt av pojkar.

Tabell 17.5 Antal elever inskrivna i specialskolan

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Flickor	223	231	200	209	221	217
Pojkar	278	270	257	269	281	336
Totalt:	501	501	457	478	502	553

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2012–2014 samt kompletterande statistik från Specialpedagogiska skolmyndigheten.

För tredje året i följd har antalet ansökningar till specialskolan ökat, vilket framgår av tabell 17.6. Framför allt har ansökningar till Hällsboskolan ökat och år 2015 avsåg 141 av ansökningarna Hällsboskolan (87 stycken 2014). Vid en jämförelse med tabell 17.7 framgår att antalet inskrivningar i specialskolan inte ökat i samma takt som ansökningarna.

Tabell 17.6 Antal ansökningar till specialskolan

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ansökningar till regionskolor	68	48	56	74	78	99
Ansökningar till nationella skolor	54	48	32	45	93	145
Totalt	122	96	88	119	171	244

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2012–2014 samt kompletterande statistik från Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Tabell 17.7 Antal elever inskrivna i specialskolan per skolenhet
(varav antal som läser enligt grundsärskolans kursplaner)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Birgittaskolan	135 (17)	126 (7)	113 (16)	112 (6)	119 (7)	133 (5)
Kristinaskolan	56 (6)	52 (6)	37 (4)	40 (5)	33 (4)	25 (4)
Manillaskolan	111 (14)	110 (11)	95 (11)	98 (10)	94 (11)	89 (13)
Vänerskolan	56 (3)	58 (4)	52 (3)	47 (2)	46 (3)	51 (3)
Östervångsskolan	57 (5)	56 (4)	55 (6)	61 (6)	69 (7)	70 (7)
Hällsbo (Sigtuna/Sthlm)	22 (4)	37 (3)	42 (2)	55 (1)	77 (0)	114 (3)
Hällsbo Umeå	6 (1)	8 (1)	14 (0)	24 (1)	31 (1)	40 (3)
Åsbackaskolan	33 (33)	28 (28)	24 (24)	15 (15)	5 (5)	5 (5)*
Ekeskolan	25 (21)	-	-	26 (23)	28 (26)	26 (23)
Totalt:	501 (83)	501 (64)	457 (66)	478 (46)	502 (38)	553 (43)

Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens Skolverk.

* Samtliga elever läste enligt grundsärskolans kursplaner inriktning träningsskola.

– Jämförbara uppgifter saknas enligt utredningens bedömning.

Under åren 2010 till 2014 minskade antalet inskrivna elever i Birgittaskolan, Kristinaskolan, Manillaskolan och Vänerskolan. En liten ökning kan dock noteras vid Östervångsskolan under samma period. Vid Birgittaskolan ökade antalet elever mellan 2014 och 2015 så att elevantalet återigen låg i nivå med 2010. Vid Hällsboskolans skolenheter i Stockholm/Sigtuna respektive Umeå har antalet inskrivna elever ökat kraftigt. Under 2015 togs 46 nya elever emot.

Vid Åsbackaskolan fanns 15 elever inskrivna vårterminen 2014. I och med flytten av verksamheten från Gnesta till Örebro minskade antalet elever till fem höstterminen 2014. Elevantalet vid Ekeskolan har legat förhållandevis konstant de senaste åren. Vid Åsbackaskolan läste samtliga elever enligt grundsärskolans kursplaner inriktning träningsskola år 2015. Samma år läste 23 av 26 elever vid Ekeskolan enligt grundsärskolans kursplaner inklusive inriktning träningsskola.

I regionskolorna har antalet elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner varierat mellan omkring 30 och 40 elever per år. Läsåret 2015/16 läste omkring 7 procent av eleverna enligt grundsärskolans kursplaner. I Hällsboskolorna har andelen elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner också varierat över

åren. Läsåret 2015/16 läste knappt 4 procent av eleverna enligt grundsärskolans kursplaner.

Den totala kostnaden för undervisningen inom specialskolan gick upp med omkring två procent mellan år 2014 och 2015, se tabell 17.8. Samtidigt ökade antalet elever. Den genomsnittliga kostnaden per elevplats minskade från 707 tkr år 2014 till 656 tkr år 2015.

Tabell 17.8 Kostnader för undervisning per skolenhet* respektive elevplats, tkr

	2011		2012		2013		2014		2015	
	Enhet	Elev-plats	Enhet	Elev-plats	Enhet	Elev-plats	Enhet	Elev-plats	Enhet	Elev-plats
Birgittaskolan	65 898	523	65 526	580	63 982	571	68 002	571	74 436	560
Kristinaskolan	40 508	779	40 694	1 100	32 707	818	27 370	829	32 056	1 282
Manillaskolan	66 220	602	68 697	723	61 826	631	58 698	624	53 904	606
Vänerskolan	36 018	621	38 186	734	35 035	745	33 507	728	35 337	693
Östervångsskolan	44 744	799	43 766	796	42 039	689	47 318	686	46 073	658
Hällsbo (Sigtuna/Sthlm)	22 274	602	22 764	542	23 598	437	33 590	436	50 851	446
Hällsbo (Umeå)	4 816	602	7 588	542	10 925	437	18 461	596	19 384	485
Åsbackaskolan	64 611	2 118	43 059	1 794	33 446	2 230	32 007	6 401	15 759	3 152
Ekekolan	66 051	2 590	43 525	1 741	42 816	1 647	35 975	1 285	35 005	1 346
Totalt:	411 140		373 805		346 374		354 478		362 805	

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2013–2015. Statens skolverk.

*T.o.m. år 2013 redovisades Hällsbo som en enhet.

Vissa kostnader per enhet är framräknade genom att multiplicera elevplatskostnaden med antalet inskrivna elever enligt tabell ovan.

Vid en jämförelse mellan tabell 17.7 och 17.8 framgår att region-skolornas kostnader per elevplats varierar med antalet elever som är inskrivna vid skolenheten. Ju fler inskrivna elever vid skolenheten desto lägre kostnader per elevplats. Birgittaskolan var år 2015 den skola som hade flest antal elever, 133 stycken, samtidigt som man hade lägst kostnad per plats, 560 tkr. Kristinaskolan hade å andra sidan lägst antal inskrivna elever, 25 stycken, samtidigt som kostnaden per elevplats var 1 282 tkr.

Åsbackaskolans kraftiga ökning från 2 230 tkr per elevplats år 2013 till 6 401 tkr år 2014 beror på att antalet elever minskade vid

flytten från Gnesta till Örebro. Samtidigt medförde flytten vissa engångskostnader som påverkade den genomsnittliga kostnaden per elevplats. Oavsett detta är en elevplats vid Åsbackaskolan avsevärt mycket dyrare än en plats vid en regionskola eller Hällsboskolan. Även en plats vid Ekeskolan är avsevärt dyrare än en plats vid en regionskola eller Hällsboskolan trots att kostnaden minskat något på senare år.

Under år 2015 fanns totalt 83 boendeelever vid specialskolorna. Det var en liten minskning från år 2014, då specialskolan hade 87 boendeelever. Flest boendeelever år 2015 hade Birgittaskolan och Östervångsskolan. Högst andel boendeelever vid regionskolorna år 2015 hade Kristinaskolan, med 32 procent boendeelever. Bland riksskolorna hade Åsbackaskolan och Ekeskolan högst andel med omkring 40 procent boendeelever, se tabell 17.9. Trots den kraftiga elevökningen vid Hällsboskolan, framför allt i Stockholm, har inte andelen boendeelever vid skolenheterna ökat, snarare tvärtom.

Tabell 17.9 Boendeelever vid specialskolorna

Skolenhet	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Birgittaskolan	20	18	17	14	13	17
Kristinaskolan	18	15	13	15	9	8
Manillaskolan	0	0	0	0	0	0
Vänerskolan	13	17	16	18	16	14
Östervångsskolan	12	12	13	10	16	17
Hällsbo (Sigtuna/Sthlm)	10	10	12	10	16	13
Hällsbo Umeå	0	1	0	1	2	1
Åsbackaskolan	20	15	14	11	2	2
Ekeskolan	10	14	13	11	13	11
Totalt:	103	102	98	90*	87*	83*

Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten. Skolinspektionen (2011), Huvudmannabeslut efter riktad tillsyn av Specialskolan. Statens Skolverk.

* Uppgiften avviker från totalsumman i Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar.

Kostnaden per elev för boende och fritid har varit relativt konstant, men ökade dock kraftigt under år 2014, se tabell 17.10. Ökningen beror på flytten av Åsbackaskolan från Gnesta till Örebro, då endast fem av 15 elever följde med i flytten. Kostnaderna

fördelades således på endast fem elever, vilket medförde en kraftig kostnadsökning per boendeplats.

Tabell 17.10 Kostnader för boende och fritid, tkr

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kostnad per elev	984	965	1 030	1 037	1 297	1 150
Antal boendeelever	103	102	98	97	86	84
Total kostnad:	101 390	98 381	100 978	100 570	111 596	96 587

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2012–2015.

I specialskolans verksamhet finns även så kallade deltidselever, se tabell 17.11. Deltidselevernas hemkommuner har tecknat avtal om deltidsvistelse i specialskolan. Syftet är att erbjuda eleverna individuella lösningar med inkluderande och flexibel lärmiljö som ökar deras förutsättningar att nå målen i skolan.

Vid Kristinaskolan pågår även en försöksverksamhet med distansundervisning i teckenspråk som komplement till deltidsutbildningen. I slutet av år 2015 omfattade försöksverksamheten tio elever fördelade på två grupper, som erbjöds en lektion per vecka.

Tabell 17.11 Antal deltidselever i specialskolans verksamhet

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Deltidselever	28	27	35	37	40	49

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2012–2014, samt kompletterande statistik från Specialpedagogiska skolmyndigheten.

17.2.3 Resurscentrum

Enligt SPSM:s instruktion ska specialpedagogisk utredning erbjudas inom resurscenter för barn och ungdomar med dövblindhet, med synnedsättning (med eller utan ytterligare funktionsnedsättning), med dövhet eller hörselnedsättning i kombination med intellektuell funktionsnedsättning eller med grav språkstörning.

Målet med en specialpedagogisk utredning är att tydliggöra hur lärmiljön kan utvecklas för att tillmötesgå elevens behov. I utredningen ingår bland annat en kartläggning av omgivningsfaktorer, en beskrivning av elevens förutsättningar och behov, en analys av hur omgivningsfaktorer och funktionsnedsättningen påverkar elevens

situation och förslag på åtgärder som utvecklar och stimulerar elevens lärande.

Antalet utredningar vid resurscenter har minskat något fram till år 2014, för att sedan öka år 2015, se tabell 17.12. Samtidigt har kostnaderna för specialpedagogisk utredning inom resurscentren ökat något. År 2015 uppgick kostnaderna till 95 834 tkr, medan motsvarande kostnad år 2012 var 89 380 tkr, se tabell 17.1.

Tabell 17.12 Antal specialpedagogiska utredningar fördelat på resurscenter

Resurscenter	2011	2012	2013	2014	2015
Syn	124	105	99	90	91
Dövblind	8	14	4	4	13
Döv/hörsel	9	7	8	7	8
Tal/språk	15	19	22	15	30
Totalt:	156	145	133	116	142

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2013–2015.

När det gäller resurscenter tal/språk är det en tydlig övervikt av pojkar i fördelningen av utredningar. Denna övervikt återfinns inte lika tydligt bland de andra resurscentren även om cirka 60 procent av alla utredningar handlar om pojkars lärmiljöer.

Resurscentren ger även nationellt specialpedagogiskt stöd genom specialpedagogisk rådgivning, kurser, konferenser och information.

17.2.4 Teckenspråksutbildning

Enligt instruktionen ingår det i SPSM:s uppdrag att erbjuda teckenspråksutbildning för syskon till barn med dövhet eller hörselnedsättning och barn till föräldrar med dövhet eller hörselnedsättning.

Utbildningen i teckenspråk bedrivs vid de regionala skolorna och Åsbackaskolan och syftar till att ge eleverna möjlighet att utveckla förmågan att förstå och uttrycka sig på teckenspråk. Eleverna ska också få möjlighet att träffa andra i samma situation och utveckla kunskaper om dövas historia, kultur och samhällsliv. Vanligtvis kommer deltagarna till skolorna för teckenspråksutbildning en vecka per termin. Trots att antalet elever minskat

bedömer myndigheten att efterfrågan är fortsatt stor, se tabell 17.13.

Tabell 17.13 Antal elever och kostnader för teckenspråksutbildning för syskon till barn med dövhet eller hörselnedsättning och barn till föräldrar med dövhet eller hörselnedsättning

	2011	2012	2013	2014	2015
Antal elever	583	466	476	424	405
Kostnad per elev, tkr	15	19	16	20	18
Kostnader totalt, tkr	8 668	8 853	7 658	8 442	7 210

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2014–2015.

17.2.5 Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning

Inom SPSM finns det särskilda beslutsorganet Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. Nämnden beslutar i frågor om mottagande av elever till specialskolan och om antagning till Rh-anpassad utbildning. I nämnden finns företrädare för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan samt för personer med rörelsehinder.

Från år 2013 till år 2015 ökade antalet bifallsbeslut såväl som avslagsbeslut, se tabell 17.14.

Tabell 17.14 Beslut fattade om mottagande i specialskolan

	2011	2012	2013	2014	2015
Bifall	83	98	100	130	166
Avslag	9	4	4	27	43
Avvisning	-	-	-	2	4
Överföring	-	-	2	1	-
Totalt:	92	102	106	160	213

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2011–2015.

17.2.6 Läromedel

SPSM ska enligt sin instruktion främja och informera om tillgången till läromedel. Detta gör man genom att

- främja produktion av läromedel hos kommersiella förlag

- utveckla, anpassa och producera läromedel som inte görs av kommersiella förlag
- utveckla nya symboler för alternativ och kompletterande kommunikation, AKK
- informera om tillgången till relevanta läromedel.

Kostnaderna för läromedelsverksamheten har ökat kraftigt de senaste fem åren, se figur 17.15. Den ökning som skett från år 2013 beror bland annat på myndighetens utveckling av en digital tjänst för läromedelsinformation och en satsning att ta fram teckenspråkiga läromedel.

Tabell 17.15 Kostnader för läromedelsverksamheten totalt, tkr

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kostnader	51 155	56 319	55 435	58 255	68 126	71 291

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2012–2015.

17.2.7 Statsbidrag

Myndigheten har i sitt uppdrag att handlägga ansökningar om olika statsbidrag. År 2015 beviljade myndigheten statsbidrag om sammanlagt 388 901 tkr, se tabell 17.16.

Tabell 17.16 Beviljade belopp fördelat på statsbidrag, tkr

	2012	2013	2014	2015
Föräldrautbildning i teckenspråk	13 742	13 343	13 490	13 615
Omvårdnadsinsatser	65 903	66 208	67 282	63 696
Särskilda insatser på skolområdet	123 467	128 989	134 120	139 634
Bidrag till vissa studier	14 912	15 982	17 446	16 626
Särskilt utbildningsstöd	149 983	146 161	155 737	155 330
Totalt:	368 007	370 683	388 075	388 901

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2014–2015.

17.2.8 Information om den egna verksamheten

I SPSM:s informationsuppdrag ligger att myndigheten ska sprida information och aktivt arbeta för att göra sin verksamhet känd för skolhuvudmän, deras personal, elever, andra studerande och vårdnadshavare.

Informationsuppdraget genomförs bland annat genom att myndigheten samverkar med skolhuvudmän och anordnar och medverkar i specialpedagogisk kompetensutveckling som når olika skolformer och olika personalkategorier. Efterfrågan på information och stöd via webben har ökat, vilket speglas i antalet unika besök på myndighetens webbsida, se tabell 17.17.

Tabell 17.17 Antal unika besök på myndighetens webbsida

	2011	2012	2013	2014	2015
Unika besök på webbsidan	154 145	176 128	211 585	295 485	366 433

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2013–2015.

Myndigheten informerar även löpande om läromedel och deltar vid mässor och konferenser. Vidare anordnar myndigheten webbseminarier och för ut information via sociala medier.

Resultatet av informationsarbetet följs upp i en årlig kännedomsmätning bland landets rektorer, se tabell 17.18. Mätningen 2015 visade att rektorer i grundskolan har god kännedom om SPSM, medan rektorer inom förskola och vuxenutbildning har en lägre kännedom.

Tabell 17.18 Andel tillfrågade rektorer hos skolhuvudmän som känner till SPSM

	2011	2012	2013	2014	2015
Andel rektorer som känner till SPSM	67 %	67 %	89 %	83 %	83 %

Källa: Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisningar 2013–2015.

17.3 Regionala variationer

SPSM:s verksamhet är i vissa avseenden regionaliserad. Alla fem regioner, Norra, Mellersta, Östra, Västra och Södra, har ett specifikt upptagningsområde. Nedan redogörs för en del av de likheter och olikheter som utredningen noterat mellan regionerna.

17.3.1 Specialskolan

Specialskolan är dels regionaliserad genom regionskolorna för elever med dövhet eller hörselnedsättning, dels nationaliserad genom riksskolorna för elever med grav språkstörning, elever med dövhet eller hörselnedsättning i kombination med intellektuell funktionsnedsättning, elever med dövblindhet samt elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning.

Det som kan konstateras utifrån skolornas elevunderlag är att i princip samtliga skolor har ett tämligen lokalt upptagningsområde. Den absoluta majoriteten av eleverna bor på skolans lägesort alternativt dagpendlar. Endast 15 procent av eleverna i specialskolan år 2015 bodde vid skolornas elevhem.

Regionskolorna skiljer sig lite åt när det gäller andelen elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner. Vänerskolan har kontinuerligt haft en lägre andel elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner (omkring 5–7 procent) jämfört med övriga skolenheter (omkring 10–12 procent).

Norra

I region Norra finns såväl regionskolan Kristinaskolan i Härnösand som riksskolan Hällsboskolan i Umeå. Kristinaskolans upptagningsområde är Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands, Jämtlands och Gävleborgs län. År 2015 hade Kristinaskolan 25 elever inskrivna, varav 8 var boendeelever. Andelen elever vid Kristinaskolan som läser enligt grundsärskolans kursplaner har legat på omkring 11 procent under flera år, men ökade till 16 procent år 2015.

Hällsboskolan i Umeå hade 40 elever inskrivna år 2015. Av dessa dagpendlade alla utom en elev.

Mellersta

Region Mellersta har ett upptagningsområde som omfattar Dalarna, Södermanland, Värmland, Västmanland, Örebro och Östergötland. I regionen finns regionskolan Birgittaskolan, med 133 elever år 2015, och riksskolorna Åsbackaskolan, med fem elever, och Ekeskolan med 26 elever, samtliga belägna i Örebro. Av Birgittaskolans elever var 17 boendeelever. Vid Åsbackaskolan och Ekeskolan var två respektive 11 av eleverna boendeelever.

Andelen elever vid Birgittaskolan som läser enligt grundskolans kursplaner har varierat kraftigt under åren 2010–2015. Högst andel hade skolan år 2012 (14,2 procent) och lägst år 2015 (3,8 procent).

Östra

Regionskolan Manillaskolan, med 89 elever år 2015, och riksskolan Hällsboskolan, med 114 elever, är båda belägna i Stockholm i region Östra. Till skillnad från övriga regionskolor har Manillaskolan inte haft några boendeelever under åren 2010–2015. Hällsboskolan hade emellertid 13 boendeelever år 2015.

Andelen elever vid Manillaskolan som läser enligt grundskolans kursplaner har legat på omkring 11 procent under flera år, men ökade precis som Kristinaskolan år 2015 till knappt 15 procent.

Region Östra har ett upptagningsområde som omfattar Stockholms och Uppsala län samt Gotland.

Västra

I region Västras upptagningsområde ingår Västra Götaland, Halland och Jönköpings län. I regionen finns regionskolan Vänerskolan belägen i Vänersborg. År 2015 hade skolan 51 elever inskrivna, varav 14 var boendeelever. Andelen elever vid skolan som läser enligt grundskolans kursplaner har varit väsentligt lägre än övriga regionskolor. Vid Vänerskolan har andelen varierat mellan 5 och 7 procent.

Södra

I region Södra ligger regionskolan Östervångsskolan med 70 elever år 2015. Östervångsskolan, som är belägen i Lund, tar emot elever från Skåne, Blekinge, Kalmar och Kronoberg. Av eleverna i Östervångsskolan var 17 elever boendeelever, medan 53 elever dagpendlade till och från skolan år 2015. Andelen elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner har som regel legat runt 9–10 procent.

17.3.2 Råd- och stödverksamheten

SPSM:s råd- och stödverksamhet bedrivs i myndighetens fem regioner, som har samma upptagningsområden som de regionala specialskolorna. I varje region är rådgivarna indelade i fyra eller fem team.

Vita fläckar, det vill säga områden som inte efterfrågar myndighetens stöd, förekommer i alla regioner. Orsakerna till den bristande efterfrågan kan variera. Vissa kommuner har byggt upp egen kompetens inom ett område och andra kommuner känner inte till att stöd kan efterfrågas eller motsätter sig det av andra skäl. En av cheferna med ansvar för regional råd- och stödverksamhet har i kontakter med utredningen konstaterat att uppdragen kommer i de kommuner där SPSM blir känt.

Av tabell 17.19 framgår hur många elever i grundskolan respektive gymnasieskolan som finns i respektive region. Flest elever återfinns i region Östra och Västra, medan det i Norra finns knappt hälften så många elever som i Östra. Därtill kommer att det i riket fanns 9 709 elever inskrivna i grundsärskolan och 7 006 elever inskrivna i gymnasiesärskolan läsåret 2014/15.

Tabell 17.19 Antal och andel av rikets elever i grundskolan och gymnasieskolan fördelat på region, läsåret 2014/15

	Norra		Mellersta		Östra		Västra		Södra	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Grundskole- elever	108 986		176 067		259 906		224 391		180 110	
Gymnasie- elever	39 057		63 108		82 830		77 345		61 330	
Totalt:	148 043	11,6 %	239 175	18,8 %	342 736	26,9 %	301 736	23,7 %	241 440	19,0 %

Källa: Skolverket (2015), <http://siris.skolverket.se/siris/ff?p=Siris:1:0>, hämtat 2015-08-31.

Rådgivning om dövhet eller hörselnedsättning

Totalt genomförde SPSM:s fem regioner 165 rådgivningsuppdrag om dövhet eller hörselnedsättning år 2013.

I region Västra och Mellersta utgjorde rådgivning om dövhet eller hörselnedsättning två respektive tre procent av regionernas totala antal rådgivningsuppdrag. I de övriga regionerna utgjorde denna rådgivning mellan fem och sju procent av uppdragen, se tabell 17.4 ovan.

Av tabell 17.20 nedan framgår att region Västra och Mellersta år 2013 hade lägst andel uppdrag om dövhet eller hörselnedsättning av de fem regionerna, nämligen 7,9 respektive 14,5 procent av SPSM:s sammanlagda antal rådgivningsuppdrag om dövhet eller hörselnedsättning. Högst andel hade region Norra med 36,4 procent av rådgivningsuppdragen. Detta kan jämföras med att 11,6 procent av landets grundskoleelever och gymnasieelever läsåret 2014/15 återfanns i regionens upptagningsområde, se tabell 17.19.

Tabell 17.20 Antal och andel av rådgivningsuppdrag om dövhet/hörsel fördelat på regioner år 2013

	Antal	Andel
Norra	60	36,4
Mellersta	24	14,5
Östra	31	18,8
Västra	13	7,9
Södra	37	22,4
Totalt:	165	100 %

Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten. Utredningens bearbetning.

Rådgivning om tal- och språksvårigheter

År 2013 genomförde SPSM 419 rådgivningsuppdrag om tal- och språksvårigheter fördelat på myndighetens fem regioner. I alla regioner utom Mellersta utgjorde rådgivning om tal- och språksvårigheter 9–10 procent av regionernas rådgivningsuppdrag. I Mellersta utgjorde de 14 procent av alla uppdrag, se tabell 17.4 ovan.

Av tabell 17.21 nedan framgår att region Mellersta hade högst andel, 31 procent, av SPSM:s sammanlagda antal rådgivningsuppdrag om tal- och språksvårigheter. Detta kan jämföras med att 18,8 procent av landets alla grundskole- och gymnasieelever återfinns i regionen. Lägst andel av rådgivningsuppdragen, tio procent, hade region Östra som i sitt upptagningsområde har 26,9 procent av landets elever i grundskolan och gymnasieskolan, se tabell 17.19.

Tabell 17.21 Antal och andel rådgivningsuppdrag om tal- och språksvårigheter fördelat på regioner 2013

	Antal	Andel
Norra	90	21,5
Mellersta	130	31,0
Östra	42	10,0
Västra	77	18,4
Södra	80	19,1
Totalt:	419	100 %

Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten. Utredningens bearbetning.

17.3.3 Utvecklingsprojekt

Skolhuvudmän i regionerna kan tilldelas statsbidrag för utvecklingsprojekt enligt förordning (1991:931) om statsbidrag för särskilda insatser på skolområdet.

År 2013 beviljades i hela landet sammanlagt 88 utvecklingsprojekt som rörde olika typer av funktionsnedsättningar. Lägst andel, 11,4 procent, av de beviljade projekten hade region Norra medan Södra hade högst andel, 38,6 procent, se tabell 17.22 nedan. Detta kan jämföras med att 11,6 procent av landets elever i grundskolan och gymnasieskolan återfinns i region Norra medan 19 procent av eleverna bor i region Södra. År 2014 berörde fem av Södras beviljade utvecklingsprojekt hörselnedsättning.

Det finns inget tydligt samband mellan regionernas andel av utvecklingsprojekten och deras andel av rådgivningsuppdragen inom dövhet eller hörselnedsättning och tal- och språksvårigheter. I likhet med vad som konstaterades i utredningens delbetänkande¹⁴ förefaller andel utvecklingsprojekt per region snarast bero på hur aktiva regionens rådgivare är på att uppmuntra huvudmän att ansöka om statsbidrag.

¹⁴ SOU 2015:45.

Tabell 17.22 Antal och andel utvecklingsprojekt som beviljats
SIS-medel 2013 fördelat per region

Region	Antal beviljade ansökningar	Andel av beviljade ansökningar i landet (%)
Norra	10	11,4
Mellersta	16	18,2
Östra	14	15,9
Västra	14	15,9
Södra	34	38,6
Totalt:	88	100

Källa: SOU 2015:45.

18 Nav – ett sätt att organisera samverkan och få resurserna att följa eleven

Detta kapitel inleds med en redogörelse för vad utredningar, myndigheter och intresseorganisationer tidigare sagt om behovet av samordning av statens, landstingens och kommunernas resurser för elever med funktionsnedsättning. Därefter presenterar utredningen sitt förslag om regionala nav, deras uppgifter och organisation.

18.1 Behov av samordning – tidigare röster och erfarenheter

18.1.1 Utredningar kring behovet av samverkan

Frågan om hur stödet i specialpedagogiska frågor bäst organiseras har behandlats av flera utredningar, bland annat av Integrationsutredningen som lade fram sitt slutbetänkande 1982¹. Integrationsutredningen framhöll betydelsen av att kunna samordna insatserna inom varje region för barn och ungdomar med olika former av funktionsnedsättning, att utnyttja befintliga resurser och kunskaper samt att stimulera regionala initiativ. Arbetet skulle hållas ihop av en särskild samordnare.

Andra utredningar som har berört behovet av samordning av resurser för barn med funktionsnedsättning är bland andra Utredningen om funktionshindrade elever i skolan, Utredningen om statliga specialskolor, Utredningen om en flexibel specialskola,

¹ SOU 1982:19.

Utredningen om den statliga regionala förvaltningen och Indelningskommittén. Deras förslag och bedömningar beskrivs översiktligt nedan.

FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan

Utredningen om funktionshindrade elever i skolan, FUNKIS-utredningen,² menade att föräldrar till barn och ungdomar med funktionsnedsättning på flera sätt har en krävande situation, bland annat kan det vara svårt att orientera sig mellan de olika aktörer som är involverade. De kan ha närmare tjugo olika kontakter för sitt barn. För ett barn med flera funktionsnedsättningar kan det utöver skolan handla om flera konsulenter, flera kunskaps- eller resurscenter och flera olika organ inom landstinget. Företrädare för stat, landsting och kommun kan vara inblandade samtidigt. Extra problematiskt för både skola och föräldrar blir det när de olika aktörerna inte samarbetar, utan kanske ger motstridiga besked eller låter ansvaret hamna mellan stolarna.

FUNKIS-utredningen bedömde att det inom den samlade organisationen för statligt stöd till kommunerna i specialpedagogiska frågor fanns en både bred och specialiserad kompetens. Man menade dock att det statliga stödet måste regionaliseras för att nå önskat resultat. Stödet skulle samordnas och drivas i myndighetsform. Det skulle ledas av en styrelse med företrädare för stat, landsting och kommun samt organiseras i fem distrikt, så kallade regionala centra. Dessa centra skulle enligt utredningen

- svara för övergripande rådgivning främst mot specialpedagoger
- samordna, arrangera och medverka vid kompetensutveckling
- samordna insatser inom regionen genom att bland annat verka för samverkan mellan olika yrkeskategorier inom landsting och kommun
- initiera, medverka i och driva utvecklingsinsatser samt förmedla resultat av forskning och utvecklingsarbete
- sprida information till föräldrar

² SOU 1998:66.

- samverka med andra aktörer såsom de teckenspråkiga grundskolorna, habiliteringen för barn och ungdom, forskningen och intresseorganisationerna.

FUNKIS-utredningen föreslog att de regionala centren för specialpedagogiska frågor och de riksrekryterande resurscentren skulle ledas och samordnas av en styrelse. Till styrelsen skulle det knytas ett mindre kansli. Den föreslagna styrelsen skulle bestå av företrädare för stat, landsting och kommuner. Detta för att ge olika intressenter inflytande, men också för att öka kunskapen lokalt.

Ökad likvärdighet för elever med funktionshinder

Utredningen om statliga specialskolor menade att den positiva utvecklingen när det gällde kokleaimplantat och framväxten av kommunala hörselklasskolor anpassade för elever med hörselnedsättning hade medfört att gränsdragningen mellan specialskolans och grundskolans målgrupper hade blivit otydligare.³ Detta hade i sin tur medfört att andelen elever som bytte skolförhållanden under sin skoltid hade ökat. Man menade att specialskolans målgrupp troligen skulle komma att behöva omdefinieras och att kursplaner avseende teckenspråk och svenska skulle behöva anpassas efter hur grundskolans och specialskolans nya målgrupper såg ut.

Utredningen om statliga specialskolor ansåg att denna utveckling skulle bejakas genom ett mer flexibelt system som gav förutsättningar för regionala lösningar. För att kunna åstadkomma detta förordade utredningen en samverkan mellan staten, landstingen och kommunerna genom en nationell samordning och regionala resurscenter.

Man ansåg vidare att en nationell samordning skulle underlätta för elever och föräldrar att ta del av information om vilka olika skolformer det fanns och deras olika förutsättningar. Dessutom borde risken minska för att skolhuvudmännen inför skolstarten inte kände till elever med till exempel hörselproblematik. Ett resurscentrum skulle, enligt utredningen, ha ett samlat ansvar för att föräldrarna skulle ges stöd från de pedagogiska verksamheterna

³ SOU 2007:87.

såväl som från den medicinska hörselvården. Utredningen om statliga specialskolor ansåg att regionala resurscenter i hela landet skulle kunna knytas till den myndighet som hade det nationella samordningsansvaret. Myndigheten skulle ansvara för att barn och ungdomar i de olika regionerna fick likvärdiga förutsättningar. Vidare ansåg man att det i varje region behövdes en samordnare av regionens hörsellärare, en hörselpedagogisk rådgivare, en samordnare för FOU-arbete och kompetensutveckling, en hörselteknisk samordnare, en kurator och en psykolog. Dessutom skulle det i varje region finnas samverkan med brukarorganisationer. För att detta skulle bli möjligt föreslogs att myndighetens anslag skulle ökas med cirka 24 mnkr.

Utredningen om statliga specialskolor föreslog också att staten skulle ta större finansiellt ansvar för regionala insatser. För år 2007 skulle SIS-medel⁴ riktade mot elever med dövhet och hörselnedsättning höjas med 28,1 mnkr. Dessutom skulle det ställas krav på insatserna för att bidrag skulle beviljas. Man ansåg att kraven till exempel skulle kunna avse elevgruppens storlek och sammansättning, akustisk och hörselteknisk utrustning, lärare med specialpedagog- eller speciallärarexamen, möjlighet till tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö, medverkan i specialskolornas nätverk eller samverkan med specialskolan. En sådan förändring skulle enligt utredningen på sikt kunna innebära att behovet av statliga regionskolor minskade, men man betonade att det även i fortsättningen skulle finnas elever vars behov bäst tillgodosågs i specialskolan.

Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp

Utredningen om en flexibel specialskola gjorde i sitt delbetänkande⁵ från 2011 bedömningen att statens ansvar för stöd till kommunala och enskilda huvudmän som bedrev utbildning för elever som motsvarade specialskolans målgrupp inte skulle utökas. Ett på sikt utökat statligt ansvar för regional samordning av elevers utbildning eller skolinformation till föräldrar var enligt utredningen

⁴ Statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet.

⁵ SOU 2011:30.

inte motiverat med dåvarande ansvarsfördelning mellan stat och kommun. Man ansåg att specialskolan i första hand skulle prioritera sina egna elever. Personalen vid specialskolorna skulle inte genomföra omfattande utåtriktade insatser genom exempelvis resurscenter. Samtidigt konstaterades ett behov av att både stat och kommun förstärkte sina insatser för att öka kvaliteten i utbildningen för den berörda elevgruppen. Därför borde enligt utredningen det specialpedagogiska stödet från Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, förstärkas. Genom en effektivisering och fortsatt elevminskning inom specialskolan skulle resurser kunna föras över till bland annat råd- och stödverksamheten, SIS-medlen och de nationella resurscentren

Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform

Utredningen om den statliga regionala förvaltningen påpekade att det skett en ökad sektorisering av den statliga förvaltningen.⁶ Varje myndighet hade i stor utsträckning optimerats utifrån den egna verksamhetens förutsättningar. Detta hade enligt utredningen lett till en spretig statlig regional förvaltning där myndigheterna organiserade sig på olika sätt och med olika regional indelning. Därför behövdes en reform av länsstyrelserna så att de blev större och färre till antalet. Enligt förslaget skulle det finnas elva länsstyrelser som omfattade ett eller flera län.

Indelningskommittén – ett diskussionsunderlag angående en ny regionindelning

Indelningskommittén⁷ har i uppgift att föreslå en ny läns- och landstingsindelning som innebär att Sverige delas in i väsentligt färre län och landsting. I en delredovisning⁸ presenterade kommittén fyra utgångspunkter för en kommande indelning. Det handlade om jämnstarka regioner, kapacitet att bygga strukturer för regional utveckling, förmåga att ansvara för det regionala hälso-

⁶ SOU 2012:81.

⁷ Indelningskommittén Dir. 2015:77.

⁸ Delredovisning från Indelningskommittén, Fi 2015:09, 2016-02-29.

och sjukvårdssystemet och befintliga samverkansmönster. Kommittén betonade att utgångspunkterna var preliminära och kan komma att modifieras.

Den 9 mars 2016 presenterade Indelningskommittén *Diskussionsunderlag i form av en kartbild* som utgångspunkt för fortsatta diskussioner. I stället för 21 län föreslår man sex regioner.

18.1.2 Myndigheternas behov av samordning

Det finns på olika håll studier och erfarenhet av samverkan mellan stat, landsting och kommun. Dessa kan bidra till resonemangen om hur samverkan kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kan organiseras för att bli effektiv utan onödig byråkratisk överbyggnad.

Specialpedagogiska skolmyndigheten

I rapporten *Regionalt resurscenter döv/hörsel i Södra regionen (RRC)*⁹ från 2009 beskrev SPSM ett projekt i Södra regionen som syftade till att skapa ett regionalt resurscenter. Det regionala resurscentret skulle ta ett samlat ansvar för en skolorganisation som tillgodosåg behovet av en optimal undervisningsmiljö för barn, unga och vuxna med hörselnedsättning eller dövhet.

För projektet rekryterades en projektledare som skulle

- arbeta med fortsatt kompetensinventering i Södra regionen
- ha en funktion som objektiv skolkoordinator/vägledare till familjer vars barn har dövhet eller hörselnedsättning
- ansvara för färdigställande av informationsmaterial till föräldrar
- samverka med företrädare för regionens kommuner, med fokus på rätten till stöd i skolan för barn med dövhet eller hörselnedsättning

⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2009b).

- samverka med habiliteringens specialpedagoger med inriktning mot dövhet eller hörselnedsättning med fokus på stödet till föräldrar
- samarbeta med ambulerande hörsellärare
- följa upp och vara delaktig i arbetet med att utveckla hörselspår i Kronobergs län
- vara med och starta eller utveckla nya nätverk
- ansvara för genomförande och utveckling av referensgruppsmöten med intresseorganisationer.

I regeringsredovisningen *Utveckling av specialskolans verksamhet*¹⁰ påpekade SPSM att statens, landstingens och kommunernas stöd till elever med dövhet eller hörselnedsättning inte upplevs som samordnat och överblickbart av elever och föräldrar. SPSM bedömde att det behövdes en förstärkt, mer organiserad samordning mellan aktörerna och en centerbildning för att åstadkomma ett mer sammanhållet stöd till elever med dövhet eller hörselnedsättning. I centerbildningen skulle staten, via SPSM, ta ett avgörande ansvar. Man menade att detta skulle underlätta för mer flexibla skollösningar och för elever och föräldrar att ta del av information om olika skolformer och förutsättningarna i dem. SPSM föreslog att myndighetens rådgivare, undervisande lärare och övrig personal på specialskolan skulle bidra till ett adekvat stöd till skolhuvudmän, skolledare och lärare oavsett skolform. I stödet skulle riktad kompetensutveckling och teckenspråkserbjudande kunna ingå.

SPSM menade att en sådan centerbildning till att börja med skulle skapas för målgruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning, men senare skulle kunna utvecklas för ytterligare målgrupper.

I rapporten *Utveckling av pedagogiskt regionalt kompetensforum grav språkstörning Södra regionen 2016*¹¹ redovisades resultatet från en kartläggning av hur stödet till elever med grav språkstörning såg

¹⁰ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013d).

¹¹ Specialpedagogiska skolmyndigheten All 2014/1386.

ut i Södra regionen¹² och hur samarbetet mellan staten, landstinget och kommunerna såg ut. I rapporten konstaterade SPSM att det inte fanns någon övergripande kunskap eller samlad bild av hur stor gruppen elever med grav språkstörning var och vilka behov eleverna hade. Det fanns inte heller utvecklade rutiner för samverkan kring eleverna mellan kommun och landsting. SPSM menade att det behövdes någon i kommunen som var ansvarig för målgruppen och att samverkan mellan stat, landsting och kommun skulle utvecklas.

Hörsel- dövforum

Hörsel- dövforum i Stockholms län är ett samarbete mellan SPSM och Stockholms läns landsting. Samarbetet sker genom SPSM:s Östra region och Hörselhabiliteringen, Barn och Ungdom på Karolinska Universitetssjukhuset. Båda parter ansåg att stödet till familjer och skolor som har barn med dövhet eller hörselnedsättning behövde bli tydligare och mer effektivt. I rapporten *Hörsel- dövforum Samverkan kring stödet till barn och ungdomar med hörselnedsättning*¹³ framgår att kommunernas förvaltningar genom Hörsel- dövforum har kännedom om antalet barn och elever med hörselnedsättning men inte vet i vilka förskolor och skolor de går. Flera kommuner saknar också kunskap om stödbehoven hos elever med hörselnedsättning, vilket gör risken stor att eleverna inte får det stöd de har rätt till. Endast cirka 20 procent av eleverna med dövhet eller hörselnedsättning går i hörsel- anpassade skolor, vilket ställer stora krav på övriga skolor.

Rapporten visar på brister i samarbete, rutiner och informationsöverföring mellan stat, landsting och kommun och att deras stöd inte alltid når fram till elever och berörd personal. Hörsel- dövforum drog slutsatsen att stödet inom och till kommunerna behövde stärkas.

I dag har Hörsel- dövforum en uppbyggd webbplats¹⁴ som presenterar verksamheten och regionens stöd för elever med hörselnedsättning. Genom sitt arbete har Hörsel- dövforum lyckats få alla kommuner i länet att utse namngivna kontaktpersoner för elevgruppen. Kommunerna har också, med något

¹² I Södra regionen finns 58 kommuner och fyra landsting.

¹³ Hörsel- dövforum (2012).

¹⁴ www.karolinska.se/Horsel-dovforum.

undantag, namngivna specialpedagoger med inriktning mot dövhet eller hörselnedsättning. Både kontaktpersoner och specialpedagoger presenteras på Hörsel- dövforums webbplats. Där finns också information inför skolval och om kurser och konferenser som kan vara aktuella för målgruppen.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen fick regeringens uppdrag att tillsammans med Skolverket och SPSM analysera förutsättningarna för att samordna individuella planer för barn eller ungdomar med funktionsnedsättning. Uppdraget redovisades år 2007 i rapporten *Gemensam planering – på den enskildes villkor*¹⁵, där man föreslog en samordning av regelverken framför allt inom socialtjänstlagen, hälso- och sjukvårdslagen och skollagen. Myndigheterna ansåg att den enskilda skulle ha rätt att begära en samordnad planering som dokumenterades i en samordnad individuell plan, SIP. Vidare ansåg de att det krävdes en koordinator för att den samordnande planeringen skulle fungera. Koordinatorn behövde ha befogenheter att ta initiativ samt att följa och driva processen över verksamhets- och huvudmannagränser.

Samordningen kom att realiseras mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten medan skolan lämnades utanför. Sedan den 1 januari 2010 finns en lagstadgad skyldighet i både hälso- och sjukvårdslagen¹⁶ och socialtjänstlagen¹⁷ vilken innebär att de båda huvudmännen tillsammans ska upprätta en SIP när den enskilda behöver stöd i samordningen av insatserna från dem. Syftet är att säkerställa samarbetet mellan huvudmännen så att den enskildas behov av hälso- och sjukvård och socialtjänst tillgodoses. Bakgrunden till behovet av samordning är följande:

- För personer med behov av insatser från flera aktörer finns risk att insatser ges vid fel tidpunkt, i fel ordning eller uteblir.
- Om insatser inte ges i rätt tid och på rätt sätt kan konsekvenserna bli ökad psykisk belastning och sämre hälsa.

¹⁵ Artikelnr 2007-131-26.

¹⁶ HSL 3 f §.

¹⁷ SoL 2 kap. 7 §.

- Brist på samordning kan försvåra för de olika aktörerna.
- Samordningsbrister ökar risken för att enskilda insatser blir ineffektiva och därmed tidsödande för enskilda aktörer.

I rapporten *Samordning för barn och unga med funktionsnedsättning – kartläggning av anslag för råd och stöd och föräldrars behov av information*¹⁸ skriver Socialstyrelsen att "samverkan mellan kompetensområden och aktörer, liksom samordning av insatser ser också olika ut i olika landsting.[...] En del landsting har en utarbetad modell för att stödet från olika myndigheter och vårdgivare ska planeras så bra som möjligt." Man skriver vidare att det i kontakter med föräldrar till barn med funktionsnedsättning framkommit ett behov av samverkan kring den information som är riktad till dessa. "De vill kunna vända sig till exempelvis en webbplats där nationell, regional och lokal information, som är relevant för dem, finns samlad på ett ställe." I detta sammanhang rekommenderar Socialstyrelsen 1177.se som den lämpligaste informationskanalen.

Psynk-projektet

I juni 2011 träffade Socialdepartementet och Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, en överenskommelse¹⁹ om att under perioden 2011–2014 driva ett projekt för att samordna samhällets alla resurser för barn och unga som har, eller riskerar att utveckla, psykisk ohälsa, det så kallade Psynk-projektet. Projektet har lett till nya överenskommelser, däribland det pågående projektet *Uppdrag Psykisk Hälsa*. Psynk-projektet innehöll flera teman som syftade till att utveckla och testa samverkansformer för barns och ungas psykiska hälsa.²⁰ Man menade att samordningen och ansvarsfördelningen mellan kommuner och landsting behövde bli tydligare kring barnen och deras familjer. Man ville också identifiera när samverkan och samarbete behövdes och när det i stället var mer effektivt att varje verksamhet själv ansvarade för insatserna. Psynk-

¹⁸ Rapporten är en redovisning av ett regeringsuppdrag (S 2012/4967/FST) (2012).

¹⁹ Godkännande av en överenskommelse om intensifierat samverkansarbete för barn och ungas psykiska hälsa (S2011/6057/FS).

²⁰ www.psynk.se

projektets gemensamma ledningen och styrning av de olika temana handlade om att

- tydliggöra ansvarsfördelningen mellan olika huvudmän, mellan verksamheter hos samma huvudman och mellan insatsnivåer inom en verksamhet
- tydliggöra olika sorters beslutsmandat och rollfördelningen mellan politik och tjänstemän
- hitta former för att föra dialog och fatta gemensamma beslut mellan huvudmän och mellan verksamheter hos samma huvudman
- enas kring gemensamma målsättningar i kommun och landsting
- pröva system för kvalitetsuppföljning som tar hänsyn till information från flera förvaltningar eller huvudmän och därmed motverka ”stuprörstänkande”.

Inom Psynk-projektet ansågs samordnad individuell plan, SIP, vara ett verktyg för samverkan. Enligt 29 kap. 13 § skollagen är skolan skyldig att samverka när socialnämnden begär det. I både socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen finns bestämmelser om att kommun och landsting ska upprätta en SIP när en enskild har behov av insatser som ska samordnas. Av SIP ska det framgå

1. vilka insatser som behövs
2. vilka insatser respektive huvudman ska ansvara för
3. vilka åtgärder som vidtas av någon annan än kommunen eller landstinget
4. vem av huvudmännen som ska ha det övergripande ansvaret för planen.²¹

Enligt Psynk-projektet fanns det inget som hindrade att skolan blev en mer aktiv part i projektet. Företrädare för elevhälsa och skola skulle mycket väl kunna föreslå att ett arbete kring SIP skulle starta och sedan delta i arbetet med planen. Skolan är en naturlig del av elevernas vardag och där kan elever som far illa upptäckas.

²¹ Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), Socialtjänstlagen (2001:453).

Det fanns inom Psynk-projektet exempel på kommuner som hade rutiner som angav att elevhälsan, förskolan och skolan skulle kunna ta initiativ till SIP om de bedömde att ett barn eller en elev behövde det. Nuvarande utredning har erfarit att det i dessa kommuner var skolan som oftast kallade de andra aktörerna till SIP-möten.

I Jönköpings län uppmärksammades skolan som den kanske viktigaste parten i samverkan. Detta resulterade i en överenskommelse om att förskolan och skolan skulle vara en likvärdig part i samarbetet med socialtjänsten och hälso- och sjukvården. I Jönköpings län fanns också en ledningsgrupp för samverkan mellan kommunerna och landstinget, KOLA, och en tydlig ansvarsfördelning mellan de ingående parterna. Varje part skötte sitt uppdrag utifrån sin kompetens. Parterna arbetade parallellt men samordnade och samverkade med hjälp av SIP. Samarbetet kring eleverna med stöd av SIP ansågs inte öka byråkratiseringen utan bara underlätta arbetet. Varje verksamhet upprättade sin plan utifrån sitt regelverk: skolan upprättade åtgärdsprogram, socialtjänsten bevisutredningar och hälso- och sjukvården vårdplaner. SIP blev ett instrument för att tydliggöra på vilket sätt dessa planer gick i varandra och samverkade. Man kunde få syn på eventuellt dubbelarbete och eventuella luckor där ingen trädde in.

I Jönköpings län formulerades en gemensam målsättning i varje SIP, vanligen att den aktuella eleven skulle få en fungerande skolgång.²² Inom Psynk-projektet fungerade SIP också som föräldrarnas och elevernas verktyg för att se vem som gjorde vad och när.

I utredningens möten med referensgruppen för landsting har samarbetet inom Psynk-projektet diskuterats. Referensgruppen anser att projektet skulle kunna stå som modell för framtida samarbeten mellan landsting och kommun kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

²² Beskrivningen av verksamheten i Jönköpings län av Marie Rahlén Altermark, Jönköping i en telefonintervju 2014-11-04.

Riksrevisionen

Riksrevisionen undersökte år 2011 om offentliga aktörers samordning av stödet till barn och unga med funktionsnedsättning skulle kunna göras mer effektiv. Resultaten redovisades i rapporten *Samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning – Ett (o)lösligt problem*²³. Granskningen omfattade statens, landstingens och kommunernas olika insatser men berörde inte skolan.

Riksrevisionen påpekade att Samverkansutredningen²⁴ redan år 2000 pekade på brister i samverkan och samordning av insatser för personer med funktionsnedsättning. Man hade särskilt uppmärksammat att familjerna måste axla rollen som samordnare och informationsbärare genom vårdssystemet. Riksrevisionens rapport pekade på att det blev föräldrarna som fick ta initiativ och ansvar för att samordna de insatser som deras barn behövde. Uppgiften var betungande och ledde ofta till negativa konsekvenser som sjukskrivning och arbetslöshet.

Riksrevisionen ansåg att det fanns ett behov av en särskild person med ansvar för samordning av stödet. Riksrevisionen påpekade att förslaget om en samordnare lyfts många gånger tidigare men ändå inte prövats. Argumenten som hade förts fram mot förslaget handlade om att det kanske inte skulle lösa samordningsproblemen och att det i stället var huvudmännen som skulle ta ansvar för den enskilda med stöd av rådande lagstiftning. Kritikerna betraktade också samordnaren som ytterligare en person för den enskilda att hålla kontakt med och ansåg att det var svårt att definiera samordnarens mandat och placering i gränslandet mellan olika aktörer. Riksrevisionen ansåg att aktörernas egna intressen, snarare än den enskildas behov, stod i fokus. Riksrevisionen påtalade också att bristen på sammanhållen och uppdaterad information om rättigheter gjorde det svårt för föräldrar och aktörer att orientera sig bland alla former av stöd.

²³ RiR 2011:17.

²⁴ SOU 2000:114.

Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndigheten framhåller att samhällets stöd till familjer som har barn med funktionsnedsättning har flera brister. Särskilt framträdande anses bristen på samordning mellan olika aktörer inom stat, landsting och kommun vara.²⁵ Ett av myndighetens utvecklingsprojekt²⁶ visade att det var svårt för föräldrar och yrkesverksamma att få överblick och tydlig information kring vilket stöd som fanns och vem som hade ansvar för stödet till barn med funktionsnedsättning och deras familjer. Föräldrar beskrev hur bristen på samverkan ledde till förvirring, hög arbetsbelastning och emotionell stress i form av ångest och oro. Man efterfrågade en utomstående koordinator som kunde hjälpa till att samordna stödet.

Det fanns dessutom otillräcklig kunskap i stödverksamheterna om policydokument för samordning av stöd till personer med funktionsnedsättning och deras anhöriga. Det visade sig att få verksamheter hade rutiner för att arbeta proaktivt vid skolstart, studieövergångar och skolbyten.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor fick år 2014 i uppdrag av Socialdepartementet att beskriva och om möjligt föreslå en eller flera modeller för hur samhällets stöd till unga med psykisk ohälsa som varken arbetar eller studerar kan förbättras.²⁷ I uppdraget ingick även att titta på hur samverkan mellan olika aktörer kunde utformas för att förbättra stödet för målgruppen. I sin rapport, *Modell för stöd till unga med psykisk ohälsa som varken arbetar eller studerar*, lyfte myndigheten bland annat fram samarbete mellan myndigheter, kartläggning av behov, individnära stöd över tid och vikten av tidiga insatser. De aktörer vars verksamheter behövde samordnas var i detta fall kommuner, landsting, social-

²⁵ Folkhälsomyndigheten (2014). *Stödet till föräldrar med barn med funktionsnedsättning behöver utvecklas*.

²⁶ *Riktat föräldrastöd*. RiFS-projektets slutrapport. En aktionsforskningsansats för att kartlägga behov och förbättra stödet till föräldrar som har barn med funktionsnedsättning (FoU i Väst/GR 2014).

²⁷ Uppdrag angående modell för stöd till unga med psykisk ohälsa som varken arbetar eller studerar. (S2014/6311/FS).

tjänst, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. I rapporten betonas att samarbete borde utvecklas utifrån de samarbetsstrukturer som redan fanns.

Finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser, ”Finsam”

Sedan år 2004 finns en lag om finansiell samordning, ”Finsam”²⁸, som möjliggör för kommuner, landsting, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen att samverka finansiellt inom välfärds- och rehabiliteringsområdet genom samordningsförbund. I dag finns det 80 samordningsförbund som omfattar 241 av landets 290 kommuner.²⁹ Ett samordningsförbund kan ses som en struktur för att få samverkan mellan myndigheterna att fungera över tid. Det innebär att samverkan inte enbart bedrivs i form av tillfälliga projekt utan mer som en ordinarie verksamhet. För att ge samverkan den legitimitet och förankring som är nödvändig bildade Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Sveriges Kommuner och Landsting och Socialstyrelsen år 2008 Nationella rådet för finansiell samordning. Det nationella rådets uppgifter är att

- utgöra ett forum för gemensamma ställningstaganden i strategiska frågor som gäller finansiell samordning
- utgöra ett forum för att diskutera det gemensamma uppdraget och för att söka gemensamma lösningar på problem
- bidra till utveckling, ökad professionalitet och kunskap inom den finansiella samordningen
- genomföra strategin som en del i arbetet med att stärka samordningsförbundens legitimitet och förankring.

18.1.3 Intresseorganisationernas syn på behovet av samordning

Utredningen har genom referensgruppen för intresseorganisationer inhämtat organisationernas syn på behovet av samordning. I dessa

²⁸ Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser.

²⁹ www.finsam.se Hämtat 2016-04-25.

kontakter har det framkommit att flera av organisationerna i allt väsentligt ansluter sig till Hörselskadades Riksförbunds, HRF:s, beskrivning av behovet av samordning. HRF presenterade ett skolförslag i sin årsrapport från 2007.³⁰ I rapporten konstaterades att 84 procent av eleverna med hörselnedsättning gick integrerat i grundskolan, ofta på hörandes villkor, i dålig ljudmiljö, i stora klasser, med begränsad tillgång till hörteknik och knappast något hörselpedagogiskt stöd. HRF menade att det inte fanns praktiska eller ekonomiska möjligheter för varje liten kommun att skapa en bra skolsituation för sina elever med hörselnedsättning. I de flesta kommuner fanns det få elever med hörselnedsättning spridda över olika åldrar. Enligt HRF innebar det att det ofta var lättare och mindre kostsamt att skapa lösningar över kommungränserna. Varannan kommun hade inte heller tillgång till lärare med hörselpedagogisk utbildning.

HRF ansåg att en förutsättning för att kommunerna skulle kunna ge elever med hörselnedsättning fungerande skolgång var att de kände till att eleverna fanns och var i skolsystemet de befann sig. Men kommunerna missade ungefär 40 procent av de elever som var registrerade hos hörselvården på grund av bristande samverkan mellan kommun och landsting.

För att förändra villkoren för elever med dövhet eller hörselnedsättning föreslog HRF en genomgripande skolreform där staten genom en nationell samordnande myndighet till viss del tog över ansvaret för eleverna. Myndigheten skulle ha resurscenter i nio regioner och samverka med kommuner och landsting för att elever med dövhet eller hörselnedsättning skulle få den skolgång de behövde.

Samordnaren skulle ha ansvar för insamling av statistik, resultatuppföljning samt fort- och vidareutbildning av lärare och övrig personal. De nio regionala resurscentren skulle fungera som regionala nav och ta initiativ till och samordna insatser för varje elev. Varje center skulle också driva en skola för elever med dövhet eller hörselnedsättning. Skolan skulle ha undervisning på teckenspråk eller med tal och hörselteknisk utrustning. Resurscentret och skolan skulle även ha ansvar för satellitklasser vid vanliga, kommunala skolor inom regionen och vara en resurs för

³⁰ Hörselskadades Riksförbund (2007).

integrerade elever. Resurscentret skulle vara ett stöd för eleverna och deras familjer och ha ett informations- och rådgivande uppdrag om bland annat skolplacering.

HRF betonade att varje resurscentrum behövde ha ett nära samarbete med landstingets hörselvård för att uppnå en helhetssyn på eleverna och deras behov. Den gemensamma plattformen för samarbetet skulle vara skolans åtgärdsprogram för eleverna. Åtgärdsprogrammen skulle, enligt HRF, bland annat ta upp åtgärder i klassrummet, åtgärder i övriga lokaler, tillgång till teckenspråk, möjlighet att träffa andra elever med hörselnedsättning, behov av anpassad gruppstorlek och behov av hörselutbildad lärare.

HRF avslutar sin rapport med att skolförslaget inte behöver medföra stora kostnadsökningar utan att det främst handlar om att använda befintliga medel på ett effektivare sätt.

18.1.4 Internationella exempel på samordning

Nedan ges två exempel på samordning från Norge och England. För ytterligare internationella utblickar hänvisas till kapitel 26.

Norge

I Norge har varje län en pedagogisk psykologisk tjänst, PPT, som ger skolorna stöd i arbetet med att utveckla organisation och kompetens för att förbättra anpassningarna för elever med behov av omfattande stöd och se till att eleverna får utredningar när det behövs. Vanligen gör PPT en bedömning av elevens stödbehov och ger sedan en rekommendation om form och omfattning av specialundervisning. Målet är att identifiera elever med behov av omfattande stöd så tidigt som möjligt. Ett led i detta är att alla lokala vårdcentraler samarbetar med PPT.

Om en skola behöver ytterligare stöd för att anpassa lärmiljön för en elev kan den statliga myndigheten Statlig specialpedagogisk tjänste, STATPED, komplettera PPT med specifik kunskap som vanligtvis inte finns lokalt. STATPED tar då kontakt med skolorna och ger stöd åt eleverna. Det gäller framför allt så kallade promillegrupper, såsom elever med hörselnedsättning, synnedsättning eller grav språkstörning.

England

I England måste alla skolor utse en specialutbildad lärare som kontaktperson och koordinator för elever med behov av specialundervisning. Koordinatoren utvecklar stödet och samordnar det i skolvardagen. Skolan, hälsovården och socialtjänsten samarbetar kring elever som har funktionsnedsättning eller behov av omfattande stöd av andra skäl. Man arbetar i en så kallad fyrdelad cykel: bedömning, planering, genomförande och utvärdering. Varje aktör ger eleven stöd utifrån sin plan för stödet.

Skola, hälsovård och socialtjänst har dessutom en informations-skyldighet. De måste publicera ett lokalt erbjudande om stöd som förväntas vara tillgängligt för elevgruppen. Skola, hälsovård och socialtjänst erbjuder alltså tillsammans olika former av stöd och behandling, till exempel tal- och språkbehandling, hörteknik och habilitering.

18.1.5 Andra samverkansprojekt*Projekt personlig koordinator*

Ett annat samverkansprojekt är Projekt personlig koordinator, Bräcke diakoni. Syftet med projektet är att en personlig koordinator ska underlätta vardagen för familjer som har barn med flerfunktionsnedsättning. Den personliga koordinatoren ska fungera som en länk till samhällets stöd och samordna aktörerna runt barnet. Koordinators främsta uppgift är att kartlägga behoven och därefter lägga upp en handlingsplan, där det står vad som ska göras, vem som ser till att det blir gjort och när det blir gjort. Koordinatoren ska se till att olika myndigheters insatser samordnas så att de kommer i rätt ordning och vid rätt tidpunkt.

Samordnat föräldrastöd för barn och ungdomar med funktionsnedsättning

SAMFÖR, Samordnat föräldrastöd för barn och ungdomar med funktionsnedsättning vid Akademien för hälsa, vård och välfärd, HVV, Mälardalens högskola, är ett annat projekt som erbjuder föräldrar en avlastning i sitt samordningsansvar. Genom sin

webbplats sprider projektet ny och befintlig kunskap till barn och ungdomar, deras föräldrar och andra närstående samt till professionella. På hemsidan redovisas tjänster och resurser i samhället oavsett huvudman.

18.2 Utredningens förslag om regionala nav

Utredningens förslag: Specialpedagogiska skolmyndigheten ska få i uppgift att inrätta regionala nav. Inom varje region ansvarar myndigheten för tillsättande av en regional samordnare för elever med dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning.

Inom varje region ska det finnas ett kansli för den regionala samordnaren. Vidare ska det vid varje kansli finnas personal med specifik kompetens för respektive målgrupp.

Naven ska kartlägga hur situationen är för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning inom sin region samt vilka utbildningsalternativ som finns inom regionen. Vidare ska naven samordna insatser för ökad måluppfyllelse och verka för att särskilt anpassade kommunikativa miljöer, SAK-miljöer, etableras. Naven ska även informera om olika utbildningsalternativ och yttra sig över ansökningar om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning, SKÅ-bidrag.

Ett av de regionala naven ska förstärkas med två informatörstjänster.

Av genomgången ovan framgår att många aktörer har efterlyst en samordning av de resurser som finns för elever med funktionsnedsättning. Utredningen anser att staten i större utsträckning ska stödja elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning genom att verka för samverkan mellan staten, landstingen och kommunerna. Syftet med utredningens förslag om nav är att genom samverkan höja kvaliteten i utbildningen och därigenom elevernas måluppfyllelse. En navorganisation skulle underlätta för stat, landsting och kommun att ta ett gemensamt ansvar och samordna sina insatser.

När utredningen nedan skriver om behovet av samordning mellan stat, landsting och kommun innebär inte detta att fristående

skolor utesluts från samordningen. I den utsträckning ”kommun” syftar på skolhuvudman innefattas även skolhuvudmän för fristående skolor. Relationen mellan naven och de fristående skolorna behandlas i ett eget avsnitt, se 18.4 Fristående skolor.

Tidigare utredningar och myndigheter har påtalat att föräldrarna får axla rollen som samordnare och att det är en alltför tung roll i en redan krävande situation. Föräldrar har också till utredningen påtalat bristen på samordning mellan till exempel hörselvård och skola och svårigheterna att få samlad information om tillgängliga utbildningsalternativ. Skolpersonal har svårt att se vilka olika aktörer som är inblandade för att stödja eleverna och vem som gör vad. Ett sätt att komma tillrätta med samordnings- och informationsproblematiken är enligt utredningen att inrätta *regionala nav* för kartläggning, samordning och information inom sin region.

Genom bildandet av SPSM år 2008 har statens resurser och insatser för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning samordnats. Det finns dock ett behov av att samordningen går ett steg längre och innefattar resurser och insatser från de olika aktörerna stat, landsting och kommun/fristående huvudman. Aktörernas resurser behöver, enligt utredningen, samordnas på ett mer ändamålsenligt sätt. En samordning får dock inte leda till en byråkratisering av stödet till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Utgångspunkten för en samordnande struktur, ett nav, bör vara elevernas situation i skolan. Aktörerna ska tillsammans se till att elevernas hela skolsituation blir så bra som möjligt. Det handlar om elevernas möjlighet att tillgodogöra sig utbildningens innehåll såväl som deras sociala situation i skolan.

Några landsting har till utredningen uttryckt att de är villiga att ta på sig en sådan samordningsuppgift. På många sätt skulle det också vara ett naturligt uppdrag för landstingen. Det är de som genom habiliteringen och logopedin först kommer i kontakt med föräldrar till barn med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning och har personkännedom om barnen. Dessutom är det landstingen som under lång tid satsar mest resurser på barnen genom habilitering, utredning och intervention.

Det finns dock några saker som kan tala emot att landstingen organiserar och ansvarar för de regionala naven. För det första skulle det kräva en landstingsövergripande överenskommelse

eftersom flera landsting skulle ingå i varje nav. För det andra skulle det kunna leda till att de medicinska och habiliterande frågorna prioriteras framför de pedagogiska.

Utredningen föreslår att SPSM får i uppdrag dels att verka för att regionala nav upprättas, dels att bemanna naven med en kansli-funktion och med kompetens kring dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning. Navets arbete ska ledas av en regional sam-ordnare. SPSM har redan utvecklat samarbete i "navform" på olika sätt. I Stockholms län har ett samarbete kring elever med dövhet eller hörselnedsättning utvecklats mellan SPSM och landstinget, Hörsel- dövforum, se ovan. Här har man löst samordnings-problemen genom att ha en gemensamt anställd person som regional samordnare. I projektet har dock kommunerna haft en underordnad roll.

Ett annat samordningsprojekt kring elever med dövhet eller hörselnedsättning har utvecklats i södra Sverige genom SPSM:s försorg, regionalt resurscenter döv/hörsel i Södra regionen, se ovan. Här har SPSM varit initiativtagare och tagit ansvar för arbetet medan landstingen och kommunerna haft en underordnad roll. I Södra regionen har SPSM också börjat bygga upp en nav-organisation runt elever med grav språkstörning. Erfarenheter från dessa tre projekt kan ge ytterligare kunskap om på vilket sätt ett nav på bästa sätt skulle kunna organiseras. SPSM har, som statlig myndighet och genom sin regionala organisation, både en nationell överblick och möjlighet att arbeta på regional nivå i regionala nav.

Det finns flera faktorer som påverkar hur framgångsrik en navorganisation blir. Det krävs att stat, landsting och kommun organiserar arbetet tillsammans så att navet inte blir en organisation för enbart utbyte av information. Dessutom behöver de komma in med sina respektive kompetenser och resurser som jämbördiga parter. SPSM ska endast ha ett övergripande administrativt ansvar medan navets arbete är ett gemensamt ansvar för stat, landsting och kommun. Genom naven ska man inom regionen ha kunskap om vilka elever som har behov av stöd och anpassning och vilka utbildningsalternativ som finns tillgängliga för eleverna. Parterna ska komma överens om hur stödet till eleverna kan organiseras på bästa sätt. Eventuellt kan det bli fråga om stöd även till lärare, lärarlag, specialpedagoger eller skolläda-re. Naven ska se till att eleverna får ett adekvat stöd oavsett om de väljer att gå integrerat i

sin hemskola, i hörsel- eller kommunikationsspår³¹ eller i hörsel- eller kommunikationsklass. Navet kan med sin kunskap om regionen också avgöra om det finns behov av att inrätta till exempel ytterligare lokala eller regionala hörsel- eller kommunikationsklasser i form av särskilt anpassade kommunikativa miljöer, SAK-miljöer, se avsnitt 20.2 SAK-miljöer. Utredningen menar att inrättandet av regionala nav ger ökade förutsättningar att, i linje med internationella överenskommelser, möta elevernas behov på hemmaplan.

Elevgrupper inom navets ansvarsområde

De allra flesta elever med *dövhet eller hörselnedsättning* får sin undervisning som individintegrerade i reguljära klasser, men elevgruppen återfinns också i viss utsträckning i särskilda hörselklasser. Några få går dessutom i den regionala specialskolan. Den medicintekniska utvecklingen inom hörselområdet har bland annat inneburit att barn som föds med dövhet genom operation kan höra med hjälp av kokleaimplantat. Detta har förändrat villkoren för barn med dövhet och föräldrarna väljer att i allt större utsträckning låta sina barn fullgöra sin skolplikt integrerat i vanliga skolor. Det har inneburit att elevantalet vid de regionala specialskolorna succesivt minskat, se kapitel 4 Målgruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning – en grupp i förändring.

Tillgången till kommunal specialistkompetens i form av hörselpedagoger är inte tillfredställande. Varannan kommun har enligt en undersökning av HRF³² inte tillgång till lärare med hörselpedagogisk utbildning. Av SPSM:s HODA-rapport³³ framgår att det bara är 20 procent av eleverna som faktiskt fått stöd av en kommunal hörselpedagog, se avsnitt 6.1 Den pedagogiska miljön.

De allra flesta elever med *grav språkstörning* får, precis som elever med dövhet eller hörselnedsättning, sin undervisning som individintegrerade i reguljära klasser. Elevgruppen finns även i viss utsträckning som gruppintegrerade i kommunikationsspår i reguljära klasser. En liten del av gruppen går i särskilda kommunikationsklasser

³¹ Med hörsel- och kommunikationsspår avses gruppintegrerade elever i reguljär klass.

³² Hörselskadades Riksförbund (2007).

³³ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a).

eller i specialskolan, se kapitel 12 Skolgång för elever med grav språkstörning. I vilken utsträckning eleverna har tillgång till specialistkompetens i form av talpedagog eller logoped skiljer sig en hel del mellan kommunerna. Av utredningens undersökning framgår att 47 procent av de grundskolor som har elever med grav språkstörning har tillgång till logoped och 58 procent av skolorna har tillgång till talpedagog. Utredningen drar slutsatsen att möjligheten för eleverna och deras klass- och ämneslärare att få stöd från logoped eller talpedagog ser mycket olika ut på olika skolor. Utredningen har kommit i kontakt med flera kommuner som säger att de inte kan erbjuda integrerade elever och deras lärare så tät kontakt med talpedagog, logoped, specialpedagog eller speciallärare som de skulle önska.

Omprioritering av statens resurser

Utredningen anser att de resurser som satsas på elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning inte utnyttjas på bästa sätt. Staten har av hävd tagit ett ansvar för dessa grupper bland annat genom den statliga specialskolan. Enligt utredningen är det dock tydligt att stödet till individintegrerade elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning behöver stärkas. Utredningen har att ta ställning till på vilket sätt staten, genom SPSM, kan bidra till att så sker.

Av de medel staten satsar på målgrupperna kanaliseras 78 procent via specialskolan och endast 22 procent via kommunala eller fristående huvudmän. Mot bakgrund av att omkring 95 procent av eleverna med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning fullgör sin skolgång i kommunala eller fristående skolor konstaterar utredningen att det är rimligt att insatserna stärks där majoriteten av eleverna befinner sig och att medel omfördelas dit. Utredningen anser att en del av det statliga stödet ska utgå genom en satsning på regionalt och lokalt stöd via bland annat en navorganisation.

18.2.1 Uppgifter för ett regionalt nav

Navet ska verka för att samordna de insatser som görs för att öka elevernas måluppfyllelse. För att kunna göra detta måste man

kartlägga behoven och tydliggöra vilka resurser som finns i regionen. Dessutom behöver det göras klart vilka roller och vilket ansvar som ligger på stat, landsting respektive kommun. Detta har genomförts framgångsrikt i SPSM:s pilotprojekt i Stockholms respektive Skåne län.

Kartläggning

Navet måste, för att kunna fullgöra sina uppgifter, skaffa sig en överblick över situationen i regionen. Man måste göra en kartläggning av *hur många elever* det finns inom regionen med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning och var dessa befinner sig i skolsystemet. Habiliteringen har i princip kunskap om alla elever inom regionen med dövhet eller hörselnedsättning. Det är dock svårare att få kunskap om vilka elever som har grav språkstörning i en region eftersom utredning och intervention organiseras på olika sätt i olika landsting. Vanligen sker utredning vid landstingets logopedmottagningar, men det finns flera undantag. I en del landsting är till exempel logopedin en del av det fria vårdvalet och föräldrar kan välja privata utförare. Oavsett hur utredning och intervention är organiserad i ett landsting menar utredningen att informationsöverföringen kan säkras, till exempel genom att landstinget i upphandlingen av logopedi har med ett avtal om informationsöverföring.

Syftet med kartläggningen är inte att upprätta ett personregister över eleverna utan att få förutsättningar att kunna följa upp elevernas skolgång. Uppgifter om typ av funktionsnedsättning bland elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning utgör skyddsvärda uppgifter då de härrör till enskilda personliga förhållanden eller rör uppgifter om hälsa. För att navens regionala samordnare ska kunna kartlägga hur många elever inom målgrupperna som finns inom en region krävs att elevernas vårdnadshavare lämnar sitt samtycke till att navet tar del av uppgifterna. Genom medgivande från vårdnadshavarna skulle habiliteringen eller logopedmottagningen kunna informera navet om vilka eleverna är och var de finns.

Man måste också kartlägga vilka utbildningsalternativ och vilken kompetens det finns inom regionen. Finns det hörsel- eller

kommunikationsklasser och hörsel- eller kommunikationsspår? Finns det hörselpedagoger, logopeder och specialpedagoger med inriktning mot dövhet, hörselnedsättning eller språkstörning för de elever som väljer att gå integrerat? Vilket kompetensutvecklingsbehov finns inom regionen? Finns det heltäckande information om olika utbildningsalternativ för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning?

Kartläggningen kommer att vara ett viktigt verktyg i navets och SPSM:s dialog med ansvariga i kommunerna. Det visar bland annat erfarenheter från Hörsel- dövforum i Stockholms läns landsting. I Stockholms län blev kartläggningen avgörande för att kunna diskutera behovet av kompetens med chefer inom kommunernas centrala elevhälsa. Genom kartläggningen kunde man visa hur många elever kommunen hade inkluderade, hur många lärare som gått SPSM:s kompetensutveckling och hur många skolskötorskor som gått de kurser Hörsel- dövforum hade. Utifrån detta kunde man föra en dialog kring hur kommunens egen kompetens för elevgruppen var organiserad och eventuella behov av kompetensutveckling. Diskussionerna ledde till att utvalda specialpedagoger i fjorton kommuner i Stockholms län under år 2014 fick hörselpedagogisk kompetens via en skräddarsydd kompetensutveckling som Hörsel- dövforum anordnade. Kartläggningen ledde också till att varje kommun i regionen utsåg en hörselansvarig person.

En kartläggning kan också visa på de utbildningsalternativ som finns i regionen eller på avsaknaden av alternativ. Finns det till exempel SAK-miljöer, lokala eller regionala, i den omfattning som är önskvärd? Med den kunskap som kartläggningen ger kan navet uppmuntra huvudmän att starta SAK-miljöer genom möjligheten till statliga bidrag, se nedan.

Samordning

Utredningen bedömer att de resurser som finns för att stödja eleverna inte samordnas och utnyttjas på ett optimalt sätt. Det är många olika aktörer kring eleverna och deras familjer. Elever med dövhet eller hörselnedsättning får landstingets stöd genom habiliteringens hörselpedagoger och tekniker. Elever med grav

språkstörning får stöd av logopeder, landstingets egna eller privata utförare. Kommunen ansvarar för undervisningen och elevernas situation i klassrummet medan staten genom SPSM bland annat erbjuder olika former av stöd till huvudmännen.

Skolan, eleverna och elevernas vårdnadshavare ser inte alltid vem som gör vad. Riksrevisionen³⁴ har till exempel påpekat att det blir vårdnadshavarna som får ta initiativet och ansvaret för att samordna insatserna. Skolan har inte heller alltid kunskap om vilket stöd SPSM och landstinget kan ge och i vilka sammanhang. Landstingets personal och kommunens eventuella hörsel-, tal- eller specialpedagoger vet inte alltid vad de andra gör och inte gör. Det blir centralt för navet att klargöra hur landstingen och kommunerna i regionen definierar sina respektive uppdrag. När det gäller exempelvis elever med grav språkstörning kan följande frågor behöva tas upp: Hur ser ansvarsfördelningen ut mellan utredning och intervention? Vad är medicinsk respektive pedagogisk intervention?

Genom ett nav skulle det vara möjligt att samordna olika insatser, dels för att tydliggöra för eleverna och deras föräldrar vem som ger vilket stöd, dels för att undvika dubbelarbete eller upptäcka fält där ingen aktör går in. Samordning kan ske utan att det krävs nya resurser. I Västernorrland har till exempel habiliteringen, logopedverksamheten och två kommuner arbetat fram samordningsplaner kring elever med CI, med gott resultat³⁵. I Jönköpings läns landsting har man skapat en ledningsgrupp för samverkan mellan kommuner och landsting och tydliggjort ansvarsfördelningen dem emellan, se ovan. Centralt i denna samverkan är att alla ingående parter har möjlighet att lyfta behovet av samverkan, vilket minskar risken att elever står utan stödinsatser under längre perioder.

Utredningen anser att SPSM delvis måste ändra sitt arbetssätt för att bli mer aktivt i förhållande till skolhuvudmännen och också komma närmare eleverna i klassrummet. I dag är SPSM:s stöd främst reaktivt, det vill säga huvudmän får efterfråga stödet. Utredningen anser att myndigheten kan bli mer proaktiv med hjälp av den kartläggning naven gör. Med en bättre kunskap om hur det

³⁴ RiR 2011:17.

³⁵ Enligt uppgift från Västerbottens läns landsting.

faktiskt ser ut i regionen kan SPSM söka upp huvudmän för att diskutera eventuella utvecklings- och stödbehov på det sätt som till exempel Hörsel- dövrforum gör i dag.

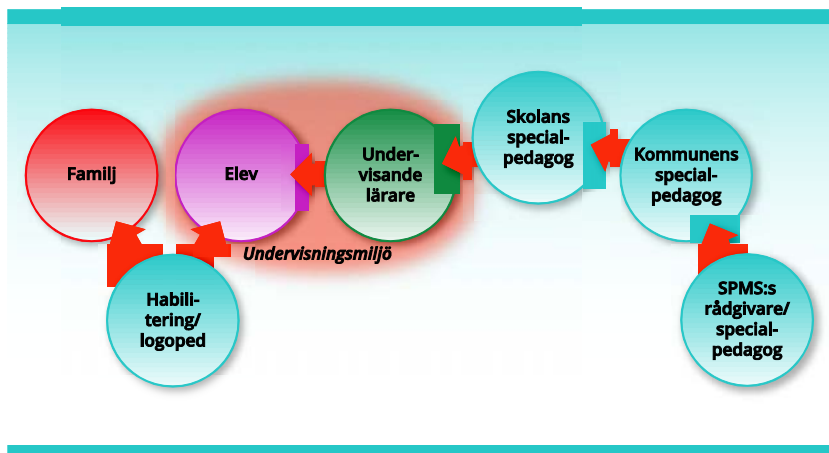
Stöd till huvudmän och lärare

När en skola får en elev med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning finns kanske inte en organisation som är förberedd på detta. Det kan till exempel vara första gången skolan får en sådan elev eller tio år sedan sist. Att huvudmän och lärare behöver stöd i en sådan situation är naturligt. Skolan kan behöva kunskap om vad det innebär att ta emot en elev med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning och vilka krav det ställer på pedagogik, organisation och lokaler. I det läget ska skolan kunna vända sig till navet för att få stöd. Stödet i detta tidiga skede är av naturliga skäl mer övergripande och riktat antingen till hela organisationen eller till specialpedagogen och arbetslaget som ska ta emot eleven.

En skola kan också behöva stöd i ett senare skede. Det kan handla om att skolan sett att eleven har svårt att nå målen, men att kompetensen för att kunna stödja elevens kunskapsutveckling på ett effektivt sätt saknas. Då bör stödet från naven, enligt utredningen, riktas mer direkt till eleven och elevens undervisande lärare och specialpedagog.

I dag kan stödet lite förenklat beskrivas som linjärt där professionella hjälper professionella, se figur 18.1.

Figur 18.1 SPSM:s rådgivning i dag



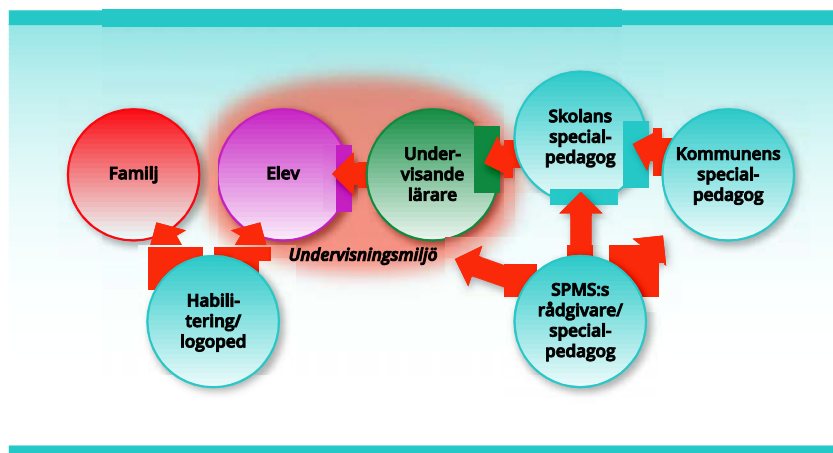
Efter en skiss från Jönköpings läns landsting.

Kommunernas centrala elevhälsa har specialpedagoger, ibland hörsel- och talpedagoger eller specialpedagoger med inriktning mot dövhet, hörselnedsättning eller språkstörning. En av kommunens specialpedagoger får i uppgift att handleda skolans specialpedagog, som i sin tur ska handleda elevens lärare. När rådgivare från SPSM träder in är det ofta kommunens specialpedagog som får kompetensutveckling. Det innebär att professionella ofta handleder professionella i flera led innan eleven får nytta av kompetensen.

Det är i det faktiska mötet med eleven i klassrummet som värdet av stödet skapas. Det andra bör ses som stödprocesser för det som ska ske i klassrummet. Informationsöverföring innebär alltid en risk för att budskapet förändras. Den bild SPSM:s rådgivare får av vilket stöd skolan behöver kan till exempel vara en annan än den bild läraren i klassrummet har. Här menar utredningen att SPSM:s rådgivare måste komma närmare klassrummet. Inte så att de går in och tar över undervisningen, utan genom att de går in och observerar vad som sker i klassrummet för att kunna diskutera det med elevens lärare och skolans och kommunens specialpedagoger. Tillsammans kan pedagogerna komma fram till vilka insatser som kan behöva sättas in. Här kan också hörselvården och logopedin komma in i klassrummet för att se på vilket sätt eleven har möjlighet att utnyttja sin personliga utrustning eller sina alternativa lärvärtyg

och föreslå eventuella förbättringar. Det kan till exempel visa sig att det behövs fortbildning eller hörselteknisk rådgivning för skolledare, kommunens eller skolans specialpedagoger och lärare. Det kan också visa sig att elevens personliga utrustning inte fungerar tillfredställande eller att interventionen för en elev med grav språkstörning behöver kompletteras. Genom navet kan skolan få hjälp med att skaffa den kompetens man behöver och samordna de insatser som ska sättas in. Syftet är att utforma ett system som sätter eleven i fokus och stärker miljöerna där eleven befinner sig med familj och undervisande lärare. Stödprocesserna kommer på detta sätt närmare eleven och har förutsättningar att skapa ett större mervärde i klassrummet, vilket gynnar elevens måluppfyllelse. För att samverkan ska fungera fullt ut anser utredningen att SPSM:s råd- och stödgivningsuppdrag bör vidgas så att SPSM även kan ge råd och stöd utifrån den enskilda elevens behov. Det innebär att personalen behöver samverka med landstinget, kommunens och skolans specialpedagoger och elevens lärare utifrån ett individperspektiv för att eleven ska få en så bra skolsituation som möjligt, se figur 18.2. Utredningen har erfarit att SPSM redan gör detta när det gäller elever med svår synnedsättning eller blindhet och menar att detta arbetssätt skulle kunna utvidgas till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning, vilka också är så kallade promillegrupper.

Figur 18.2 SPSM:s rådgivning närmare undervisningsmiljön



Navet ska inte ta över huvudmannens ansvar för elevernas skolsituation och undervisning. Däremot ska navet bidra med samordning mellan de resurser som habiliteringen eller logopedmottagningen erbjuder, kommunens egna hörsel- eller talpedagogiska resurser och SPSM:s resurser. Dessutom skulle den enskilda kommunens hörsel- och talpedagoger genom navet kunna ingå i ett nätverk med andra kommuners hörsel- och talpedagoger. Kommunen skulle kunna få råd och stöd om det till exempel fanns planer på att bygga upp en central organisation för att stödja skolorna i att möta integrerade elevers behov. Navet skulle också kunna informera om vilket stöd en huvudman kan få från olika parter för att upprätta en SAK-miljö.

Kontaktperson som elevens ambassadör

I dag är det i många fall elevernas föräldrar som får ta ansvar för att elevernas behov av stöd tillgodoses och för samordningen av en mängd olika kontakter. Föräldrarnas ansvar kan aldrig ersättas, men deras börda kan lättas. Genom ett nav skulle varje elev tilldelas en namngiven kontaktperson med ett pedagogiskt uppdrag, en "ambassadör". Den pedagogiska kontaktpersonen ska följa eleven under hela skoltiden. Kontaktpersonen ska informera sig om elevens skolgång och eventuellt besöka eleven i skolmiljön för att se vad som är bra och vad som behöver åtgärdas. Kontaktpersonens uppgift är att ta tillvara elevens intressen, inte att ta över landstingets eller kommunens åtaganden. Vid stadieövergångar kommer kontaktpersonen också att kunna vara en sammanhållande länk. Genom att kontaktpersonen ska följa upp hur eleven lyckas i sina studier kan navet få kunskap om måluppfyllelsen hos regionens elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Så länge det går bra för eleven kan det vara så att kontaktpersonen bara träffar eleven en gång per termin. I andra fall kan det behövas betydligt fler åtgärder, som att sammankalla till möten, bidra till att insatser görs för att stärka elevens kunskapsutveckling och se till att insatserna samordnas genom navet.

Utredningen tar inte ställning till vilka som ska utses till kontaktpersoner. Det ska bestämmas av naven och kan variera både inom

och mellan naven. Utredningen menar dock att kontaktpersonerna kan komma att vara centralt placerade kommunalt anställda hörsel- eller talpedagoger, eller andra med kompetens kring dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Kontaktpersonerna bör enligt utredningen vara personer utanför skolan som kan stödja eleverna med ett utifrånperspektiv, inte till exempel elevernas klassföreståndare.

Utredningen ser det som fullt möjligt för naven att skapa ett system med kontaktpersoner för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Inom exempelvis habiliteringen har varje elev en kontaktperson. I Stockholms kommun skulle det röra sig om knappt 200 elever med dövhet eller hörselnedsättning i grundskoleålder som skulle ha en kontaktperson.³⁶

För att stödja kontaktpersonerna i deras uppgift förordar utredningen att navet organiserar ett nätverk för dem. På så sätt kan de stödja varandra, utbyta erfarenheter och få en gemensam referensram för vad som bör gälla för stödet inom regionen.

Informera föräldrar och elever

För att kunna fatta väl övervägda beslut om sina barns skolgång behöver föräldrar fyllig information om olika skolalternativ, vad de innebär och vilken typ av stöd de erbjuder. Utredningen har dock erfarenhet att föräldrar till barn med funktionsnedsättning har svårt att få tag på denna information. Habiliteringen ger, utifrån sitt perspektiv, information om skolan inför att elever med dövhet eller hörselnedsättning börjar skolan. Habiliteringen når i stort sett alla föräldrar med sin information, men utredningen anser att ett nav, där stat, landsting och kommun samarbetar, skulle kunna ge en mer fullödlig information. SPSM har information om specialskolorna på sin webbplats, men det är få föräldrar som hittar dit. Kommunernas information om vilka alternativ som finns för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning är av mycket olika karaktär. Det kan vara svårt att hitta information om vem som är kommunens hörsel- eller talpedagog och ifall det finns hörsel- eller

³⁶ Uppgifter från Hörsel- och dövforum 2015-01-31.

kommunikationsklasser respektive hörsel- eller kommunikations-spår i kommunen.

Ett nav skulle ha kunskap dels om funktionsnedsättningarna och deras pedagogiska konsekvenser, dels om utbildningsalternativ och kontaktpersoner inom sin region. Naven skulle kunna bidra med information om sina respektive regioner till en fullödig nationell webbplats. Webbplatsen skulle främst rikta sig till elever och föräldrar och innehålla övergripande information om medicinska, tekniska och pedagogiska frågor och länkar till mer fördjupad information på olika aktörers webbplatser. Utredningen anser att det är viktigt att informationen på webbplatsen inte bara är neutral i förhållande till de olika utbildningsalternativ som presenteras utan även upplevs som neutral. Informationen får inte uppfattas som SPSM:s, eftersom det finns risk att den då inte uppfattas som neutral så länge SPSM är huvudman för specialskolorna. Utredningen anser därför att informationen bör samlas på en egen neutral webbplats eller på en befintlig, till exempel 1177.se som då skulle kunna få en "hörselportal" respektive en "språkstörningsportal". Om det ska vara en egen portal skulle ett av de regionala naven kunna få i uppdrag av SPSM att driva denna. Exempel på en sådan sida skulle kunna vara en kombination av Hörsel- dövförums³⁷ och Hörselbokens³⁸ webbplatser. För detta ändamål föreslår utredningen att ett av naven förstärks med två informatörstjänster.

SKÅ-bidraget

Utredningen har i sitt delbetänkande, *SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet*³⁹, föreslagit att statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet, SIS-bidraget som SPSM förfogar över, ska förändras. SIS-bidragets delar som rör stöd för regional verksamhet och stöd till utvecklingsprojekt, ska enligt utredningens förslag bli ett statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning, SKÅ-bidraget. Naven, som har kunskap om situationen för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning inom sina regioner, skulle kunna bidra till att SKÅ-bidraget

³⁷ www.karolinska.se/horsel-dovforum

³⁸ www.horselboken.se

³⁹ SOU 2015:45.

används på bästa sätt. De skulle kunna uppmana skolhuvudmän att söka SKÅ-medel för att till exempel bygga upp en organisation för stöd till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Utredningen anser att navet ska yttra sig över inkomna ansökningar om SKÅ-medel för regional verksamhet för elever med dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning innan SPSM fattar beslut om vilka projekt som ska beviljas bidrag.

18.2.2 Det regionala navets organisation

Genom ett regionalt nav ska resurser inom ett antal kommuner, något eller några landsting och SPSM samordnas. Det innebär att dessa parter också "bemannar" navet med sin personal. Det kan handla om kommunernas hörsel- och talpedagoger eller specialpedagoger med inriktning mot dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning inom den centrala elevhälsan, landstingens personal från habilitering och logopedi och SPSM:s rådgivare. "Bemannar" innebär inte att ett nav ska ha dessa personer anställda, utan navet är en organisation där olika personalkategorier utifrån sina specifika uppdrag samverkar kring eleven och elevens skolgång så att stödet blir optimalt. Däremot behövs det någon som tar på sig ansvaret att leda arbetet och se till att samarbetet flyter friktionsfritt. Därför ska navet enligt utredningens förslag ha en regional samordnare och ett kansli.

Utredningen anser att frågan om det regionala navets organisation och arbetssätt bara mer övergripande kan beskrivas av utredningen, eftersom detta bättre kan utformas utifrån de erfarenheter som SPSM gjort i sitt arbete med att utveckla samarbete genom Hörsel- och dövforum i Stockholm och samarbetsformerna i Region Skåne. Det finns också goda erfarenheter av samarbete mellan stat, landsting och kommun i arbetet med barn och ungdomar som riskerar psykisk sjukdom, Psynk-projektet. Utredningen vill betona att det är viktigt att en regional navorganisation inte arbetar på tvärs mot de samverkansstrukturer som redan finns.

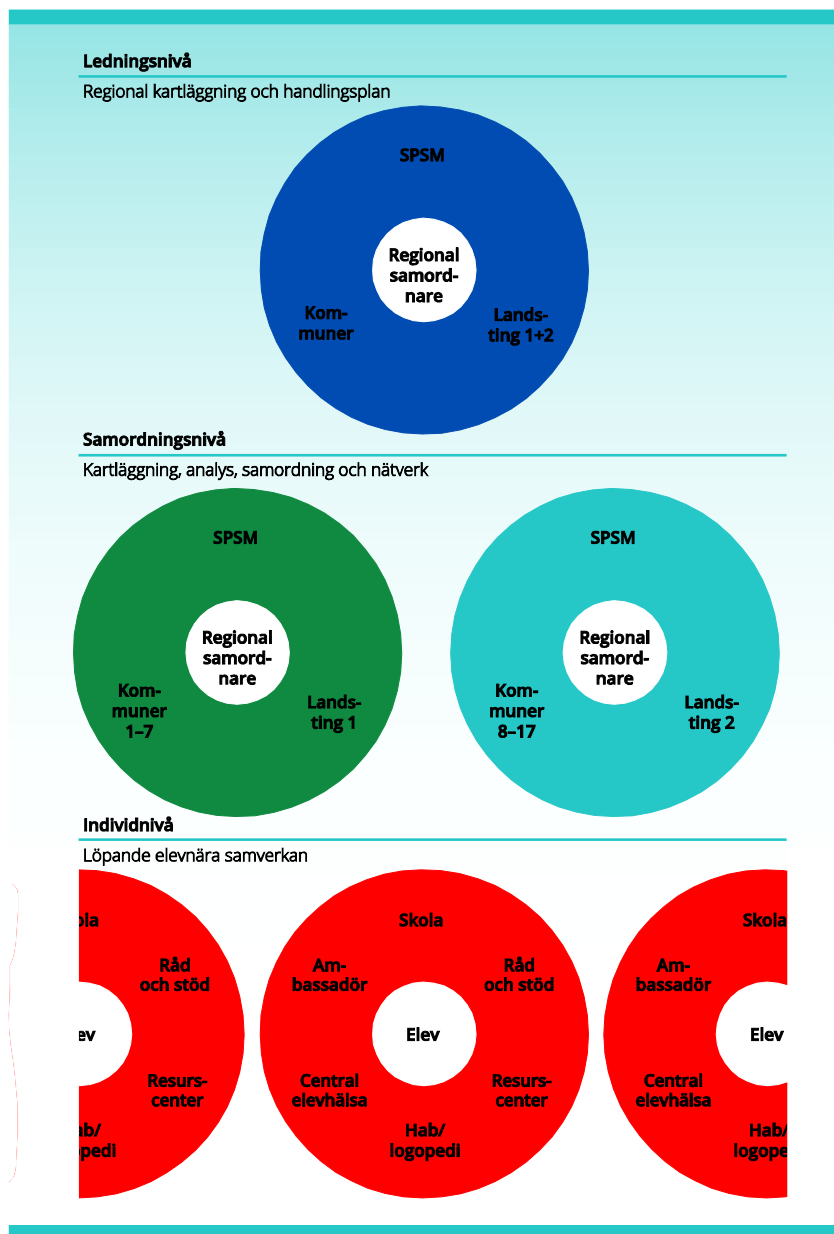
Utgångspunkten för de regionala navens arbete ska vara en nationell överenskommelse som träffas mellan staten och SKL. Överenskommelsen kan behöva konkretiseras med regionala avtal om hur samverkan går till i den enskilda regionen. Utredningen har

tagit del av sådana avtal mellan olika aktörer när det gäller till exempel språkförskolor, Hörsel- dövforum i Stockholms län och samverkan mellan landstinget och kommunerna i Jönköpings län.⁴⁰ Överenskommelsen i Jönköpings län omfattar även enskilda aktörer som fristående skolor och privata vårdgivare.

Navet bör vara organiserat på tre nivåer, en ledningsnivå, en samordningsnivå och en nivå där det konkreta arbetet kring till exempel den enskilda eleven eller lärarlaget utförs, se figur 18.3. Intresseorganisationerna ska inte, enligt utredningen, vara en del av ett nav eftersom de inte har myndighetsansvar. Ett regionalt nav bör däremot ha ett nära samarbete med intresseorganisationerna där så är möjligt.

⁴⁰ *Länsöverenskommelse om samverkan barn och unga*. <http://plus.rjl.se>. Hämtat 2016-04-26.

Figur 18.3 Navorganisationens tre nivåer



En styrgrupp för det regionala navet

För att parterna i navet ska ha mandat att samverka på det sätt utredningen beskriver bedömer utredningen att det bör finnas en styrgrupp på ledningsnivå för varje regionalt nav. Styrgruppen ska, utifrån den nationella överenskommelsen och inom ett ramverk som ett nationellt råd föreslagit, besluta om att samverkan ska ske utifrån varje professions uppdrag och utifrån det regionala navets beskrivning av parternas roller och ansvar. Beskrivningen måste tas fram av styrgruppen och den blir också en beskrivning av vilken kompetens parterna ska tillhandahålla för samverkan genom navet. Detta manifesteras i en lokal överenskommelse.

Styrgruppen för det regionala navet bör enligt utredningens uppfattning bekräfta att alla parter, SPSM, landsting och kommun, har rätt att kalla till möten och att alla då har skyldighet att delta.

I styrgruppen sammanställs också kartläggningen av hela regionen och en fylig och neutral webbinformation om regionens olika utbildningsalternativ och ansvariga personer inom dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning. Enligt utredningen bör det också vara styrgruppen som yttrar sig över eventuella SKÅ-ansökningar och som påtalar behov av ytterligare SAK-miljöer.

I styrgruppen bör det sitta personer på chefsnivå från SPSM och landstingen samt, genom kommunal samverkan, några personer på chefsnivå från kommunerna. Kommunal samverkan förekommer redan på många håll, till exempel i Västra Götaland, Skåne och Västernorrland. Den regionala samordnaren leder dessa möten. Hur ofta gruppen måste träffas inledningsvis är svårt att uttala sig om, men utredningen bedömer att när arbetet är etablerat kommer gruppen inte att behöva träffas oftare än cirka två gånger per år.

Det regionala navets samordningsnivå

På det regionala navets samordningsnivå beslutas om vilka insatser som ska vidtas för att stödja huvudmän, lärare och elever samt hur insatserna ska samordnas. Behöver en skola, ett lärarlag eller en specialpedagog stöd i form av fortbildning eller information? Hur kan insatsen organiseras? Hur ska insatsen följas upp och resultaten utvärderas? Vilka lärdomar kan man dra för framtiden? Behöver verksamheter utvecklas och går det att söka SKÅ-bidrag

för detta? På samordningsnivå sammanställs också underlag för att ledningsgruppen ska kunna fatta sina beslut.

På samordningsnivån måste det sitta personer från SPSM, landstinget och kommunerna med mandat att fatta beslut. Samtidigt måste personerna vara insatta i sakfrågorna. Utredningen anser bland annat att kommunens samordnande skolsköterska har en central roll i denna grupp, eftersom hon är en länk mellan landstinget och skolan. Det är på samordningsnivå navet får information om vilka elever som finns inom regionen. Informationen kommer framför allt från landstinget, men i viss utsträckning även från kommunen. Genom kontaktpersonerna, elevernas ambassadörer, får navet också kunskap om hur det går för eleverna i deras skolarbete. Det är lämpligt att kontaktpersonerna utses på denna nivå.

Om det regionala navet omfattar mer än ett landsting eller omfattar ett landsting där många kommuner ingår kan det på samordningsnivå finnas flera parallella grupper, eftersom varje kommun måste vara representerad, se figur 18.3. Det är också så att alla ledamöter inte behöver kallas till samtliga möten. Man kan till exempel ha parallella grupper, en som rör elever med dövhet eller hörselnedsättning och en som rör elever med grav språkstörning.

Den regionala samordnaren eller en av samordnaren utsedd delegat leder mötena. Vem som helst av parterna kan kalla till möte och alla parter har förbundit sig att delta.

Utredningen anser att det ska finnas *två eller flera nätverk* kopplade till det regionala navet. Nätverken bör enligt utredningen vara funktionsnedsättningsspecifika för att bli mer precisa och inte alltför stora. Utredningen tar inte ställning till hur nätverken ska organiseras och hur många det ska vara eftersom förhållandena i de olika landstingen och kommunerna är så olika. Men utredningen menar att det kan vara lämpligt med ett nätverk för elevernas kontaktpersoner i regionen. I nätverket kan det också ingå rådgivare från SPSM, personer från landstingets habilitering eller logopedmottagning och varje kommuns hörsel- eller talpedagog om det passar de regionala förutsättningarna.

Det konkreta arbetet för att öka elevens måiluppfyllelse

På individnivå, se figur 18.3, genomförs navets konkreta arbete som syftar till att öka elevens måiluppfyllelse och ge mervärde i elevens undervisningssituation. Det innebär inte att allt arbete sker i klassrummet. Det konkreta arbetet kan ske på alla nivåer i huvudmannens organisation: på huvudmannanivå med den centrala elevhälsan, på skolenivå med skolledningen eller skolans specialpedagoger, men också närmare eleven med lärarlaget eller klass- eller ämneslärarna.

Utredningen anser att en viktig del i arbetet måste vara att analysera på vilken nivå en insats ger störst utdelning, vilka insatser som ska göras och vem som ska genomföra dem. Man måste också besluta om när och hur insatserna ska följas upp och utvärderas för att utifrån detta bedöma behovet av ytterligare insatser. Utredningen anser att denna analys kräver ett delvis förändrat arbetssätt från bland annat SPSM, där SPSM i större utsträckning än i dag går ut och studerar situationen i den enskilda elevens klassrum. Utredningen anser även att SPSM delvis måste ha nya kompetenser i form av bland annat hörseltekniker, se mer om detta i kapitel 19 Förändrad roll för SPSM.

Socialtjänstlagen⁴¹ föreskriver samarbete mellan kommun och landsting och att man tillsammans ska upprätta en samordnad individuell plan, SIP. Planen har stora likheter med vad som krävs av skolans åtgärdsprogram. En viktig skillnad är dock att den enskilda, i detta fall elevens vårdnadshavare eller eleven själv, ger sitt samtycke till att en SIP upprättas. När det gäller skolans åtgärdsprogram ska skolan erbjuda eleven och elevens vårdnadshavare möjlighet att delta i utarbetandet.⁴² Även om de inte deltar ska skolan upprätta ett åtgärdsprogram, eftersom skolan har skyldighet att genomföra åtgärder för att möjliggöra för eleven att uppnå målen för undervisningen.

Vårdnadshavarens och elevens medverkan är väsentlig för att planerade åtgärder ska leda till goda resultat, men deras medverkan kan enligt utredningen inte vara ett krav för att navet ska få

⁴¹ Socialtjänstlag (SFS 2001:452).

⁴² 3 kap. 9 § skollagen (2010:800).

upprätta en samverkansplan, lika lite som vårdnadshavaren kan motsätta sig att ett åtgärdsprogram upprättas.

SIP kan enligt utredningen, med vissa modifieringar, stå som modell för hur ett samarbete mellan stat, landsting och kommun skulle kunna formaliseras. I till exempel Jönköping har man involverat skolan som likvärdig part i arbetet kring barn och ungdomar som har, eller riskerar att utveckla, psykisk ohälsa.

18.2.3 Antal regionala nav

Utredningen har resonerat kring hur många regionala nav det ska finnas. Utredningen om den statliga regionala förvaltningen vill dela in landet i elva regioner⁴³ och HRF förordar nio nav i sitt skolorganisationsförslag. Nuvarande utredning har inte tagit ställning i frågan, men bedömer att eftersom ett regionalt nav ska verka nära eleven och skolan kan det inte vara alltför avlägset från verksamheten. Utredningen bedömer att fem regionala nav, vilket skulle motsvara SPSM:s fem regioner, skulle vara för få. Att inrätta 21 nav som följer landstingens organisation skulle ha många fördelar, men utredningen bedömer att det skulle bli svårt att samla tillräcklig kompetens på så många ställen.

Utredningen menar att det är rimligt att det inrättas mellan 10 och 15 regionala nav. Utredningen kan också konstatera att SPSM:s råd- och stödverksamhet i praktiken redan är uppdelad i fler än fem regioner. I vissa regioner, bland annat i Norra, har SPSM inrättat två parallella organisationer med två likställda råd- och stödchefer. SPSM:s råd- och stödverksamhet skulle på så sätt mycket väl kunna anpassas till fler än fem regionala nav.

Oavsett hur många nav som ska inrättas bör dessa organiseras i samklang med de strukturer som redan finns, så man inte skapar strukturer som motverkar varandra. Det innebär att en navindelning bör ta hänsyn till landstingens indelningar och till de regionala kommunala samarbeten som har utvecklats.

⁴³ SOU 2012:81.

18.2.4 Regionala nav för hela skoltiden?

Habiliteringen kommer i allmänhet tidigt i kontakt med barn som har dövhet eller hörselnedsättning och deras föräldrar. Logopedins kontakter med barn som har språkstörning inleds också ofta tidigt. Naven kommer dock inte in i bilden förrän eleverna ska börja skolan. Utredningen menar att den gemensamma uppgiften för aktörerna i ett regionalt nav ska vara att se till att elevernas skolsituation blir så bra som möjligt. Det innebär att navets arbete är inriktat mot elever i grundskole- och gymnasieåldern, men inte barn i förskoleåldern. Utredningens direktiv begränsar sig till elever i skolåldern. När det gäller information om olika utbildningsalternativ anser utredningen ändå att naven bör rikta sig mot föräldrar som har barn i förskoleklassen. Detta går också i linje med Grundskoleutredningens förslag⁴⁴ om att förskoleklassen kvarstår som en egen skolform men blir obligatorisk. I övrigt ser utredningen som sitt uppdrag att föreslå en organisation som följer eleverna under hela skoltiden. Av utredningens direktiv framgår att förslag ska lämnas som rör elever med dövhet eller hörselnedsättning i grundskoleåldern och elever med grav språkstörning i både grundskole- och gymnasieåldern. Utredningen anser att det är orimligt att förslaget om regionala nav har olika avgränsningar för de båda målgrupperna. Därför lämnar utredningen ett samlat förslag i denna fråga. Det innebär att eleverna genom naven kommer att få en kontaktperson som ska följa dem från årskurs 1 till sista året i gymnasieskolan.

18.3 En nationell överenskommelse och ett råd

Utredningens förslag: Regeringen bör ingå en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting om samarbete mellan stat, landsting och kommun på regional nivå kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

De regionala naven kommer i ett avseende vara ganska löst organiserade även om de kommer att ha en kanslifunktion. Arbetet

⁴⁴ SOU 2015:81. Förslaget bereds för närvarande inom Utbildningsdepartementet.

i naven bygger på de ingående parterna och deras olika professioner, uppdrag och ansvar. Därför anser utredningen att det krävs en överenskommelse på nationell nivå om behovet av samarbete kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning på motsvarande sätt som när det gäller Psyk-överenskommelsen. Där träffade Socialdepartementet och SKL en överenskommelse⁴⁵ om att samordna samhällets alla resurser för barn och unga som har, eller riskerar att utveckla, psykisk ohälsa.

Av den nationella överenskommelsen bör det enligt utredningens uppfattning framgå vilka parter som är delaktiga i arbetet på den regionala nivån, hur arbetet ska organiseras och vilka uppgifterna är för de regionala naven. Vidare ska det framgå att det i varje ingående kommun ska finnas en mottagare av information i form av personer ansvariga för dövhet eller hörselnedsättning respektive grav språkstörning. Det ska även framgå att alla parter som är delaktiga har rätt att kalla till möten och att alla då har skyldighet att delta.

Utredningen anser att det av överenskommelsen ska framgå att ett nationellt råd inrättas för naven, med en styrelse bestående av representanter för staten, landstingen och kommunerna. I rådet bör representanter från SPSM, Skolverket, Socialstyrelsen, SKL samt Friskolornas riksförbund och Idéburna skolors riksförbund sitta. Dessutom ska de regionala naven vara representerade i rådet. Av överenskommelsen ska det framgå vem som administrerar rådets arbete.

Det nationella rådet ska bidra till nationell likvärdighet genom att utifrån den nationella överenskommelsen utfärda riktlinjer för de regionala naven. Rådet ska också kunna begära in statistik från de regionala naven för att få en nationell överblick över elevgruppen. Det nationella rådet ska däremot inte ha ansvar för att sprida kunskap om relevanta forskningsresultat och "best practice" eller utifrån sin kunskap påtala behov av forskning och fortbildning. Det anser utredningen ligger inom SPSM:s uppdrag.

Det nationella rådet skulle genom sin sammansättning fungera som kontaktyta för de regionala samordnarna, vilket skulle bidra till erfarenhetsutbyte mellan naven och nationell likvärdighet.

⁴⁵ Godkännande av en överenskommelse om intensifierat samverkansarbete för barn och ungas psykiska hälsa (S2011/6057/FS).

Utredningen menar att när arbetet är etablerat så skulle denna grupp behöva träffas cirka en gång per år.

18.4 Fristående skolor

En fråga utredningen har att ta ställning till är hur fristående skolor ska kunna vara en del av en navorganisation. Utredningen anser att de fristående skolorna ska vara representerade i det nationella rådet genom sina centrala organisationer. Representationen i de regionala naven är det svårare att finna en modell för. Utredningens referensgrupp för fristående skolor är tveksam till en ordning där de skulle representera varandra i ett regionalt nav, vilket enligt utredningen skulle krävas på navets lednings- och samordningsnivå.⁴⁶ Utredningen menar att det är svårt att finna *en* modell för hur fristående skolor ska vara representerade på det regionala navets lednings- och samordningsnivå. Här måste representationen lösas utifrån regionala förhållanden. Man kan hitta olika modeller i olika regioner, beroende på antalet fristående skolor i regionen som har elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Oavsett om fristående skolor är representerade i det regionala navet eller ej ska en fristående skola på samma sätt som en kommunal, enligt utredningens uppfattning, alltid kunna vända sig till navet för att få råd om vart man kan vända sig för att få tillgång till kompetens man saknar eller fortbildning.

Navet kommer genom samarbetet med landstinget ha kunskap om alla elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i regionen, oavsett i vilken skola de går. Frågan är då vem som ska vara elevens kontaktperson i en fristående skola. Utredningen menar att en fristående skolhuvudman, på samma sätt som en kommunal, ska ta ansvar för sina elever och deras kunskapsutveckling. Därför bör även en fristående skola utse en kontaktperson för sina elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Kontaktpersonen bör, enligt utredningens uppfattning, inte heller i fristående skolor vara elevens klass- eller ämneslärare utan en person som kan ta tillvara elevens intressen lite utifrån.

⁴⁶ Referensgruppsmöte för fristående skolor, 1 oktober 2015.

När det gäller samverkan på navets individuella nivå, där det konkreta arbetet utförs, deltar fristående skolor på samma villkor som kommunala.

18.5 Regionala nav för fler funktionsnedsättningar

Ovan har utredningen skissat på regionala nav för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Under arbetet har utredningen fått frågan om det är möjligt att inrätta regionala nav även för andra målgrupper. Det ligger inte inom utredningens uppdrag att ta ställning till detta, men utredningen ser inga principiella hinder. Man kan inte kräva att varje kommun har organisation och kompetens för att möta alla behov hos så kallade promillegrupper utan stöd från staten.

19 Förändrad roll för SPSM

Utredningen förslag: I Specialpedagogiska skolmyndighetens instruktion tydliggörs att myndigheten *aktivt* ska verka för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö.

Utredningens bedömning: Specialpedagogiska skolmyndighetens råd- och stödverksamhet behöver kompletteras med spetskompetens och delvis nya kompetenser.

En del av de förslag utredningen lämnar kräver en förändrad roll för Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM. Enligt utredningens förslag ska myndigheten bland annat aktivt verka för att samverkan mellan stat, landsting och kommun kommer till stånd. Det är ett uppdrag som SPSM i viss utsträckning redan påbörjat, men utredningens förslag innebär att detta uppdrag utvecklas, blir mer systematiskt och omfattar hela landet. Att verka för att regionala nav upprättas och förse naven med nationella samordnare och kanslier är exempel på sådana ändrade uppgifter, se avsnitt 18.2 Utredningens förslag om regionala nav.

Utredningen har även betonat att SPSM bör ändra sitt arbetssätt till att bli mer aktivt i förhållande till skolhuvudmännen och komma närmare eleverna i klassrummet. För att samverkan ska fungera fullt ut anser utredningen att SPSM:s råd- och stödgivningsuppdrag bör vidgas så att myndigheten även kan ge råd och stöd utifrån den enskilde elevens behov. Det innebär att SPSM:s samverkan med landstingets personal och kommunens pedagoger sker utifrån ett individperspektiv med syfte att eleven ska få en så bra skolsituation som möjligt. Utredningen har erfarit att SPSM

redan gör detta när det gäller elever med synnedsättning och menar att arbetssättet skulle kunna utvidgas till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning, vilka också är så kallade promillegrupper.

Individperspektivet innebär inte att allt samarbete sker kring eleven i klassrummet. Det konkreta arbetet kan ske på alla nivåer: på huvudmannanivå med den centrala elevhälsan, på skolnivå med skolledningen eller skolans specialpedagoger, men också närmare eleven med lärarlaget, klass- eller ämneslärarna. Utredningen har i sina kontakter med skolhuvudmän och lärarlag erfarit att skolan efterfrågat en större spetskompetens från SPSM, bland annat i form av personer med specifik kompetens kring dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning och personer med hörselteknisk kompetens. Se vidare i avsnitt 6.4 Skolan – en port mot framtiden och 18.2.2 Det regionala navets organisation. Utredningen anser även att SPSM måste bygga upp kompetens för att möta en ökad efterfrågan av fjärrundervisning i teckenspråk, se avsnitt 9.2.1 Teckenspråkets ställning i språklag och skollag.

För att tydliggöra att SPSM:s råd- och stödgivningsuppdrag bör vidgas så att myndigheten kan ta initiativ gentemot skolhuvudmännen och även kan ge råd och stöd utifrån den enskilde elevens behov, föreslår utredningen en ändring i myndighetens instruktion till att myndigheten *aktivt* ska verka för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning. Samtidigt vill utredningen betona att den föreslagna förändringen måste tolkas utifrån elevgruppens storlek och behov så att de insatser myndigheten bistår huvudmännen med på bästa sätt gynnar elevgruppens måluppfyllelse. Det är enligt utredningen rimligt att kräva att skolhuvudmän tillgodoser stödbehov för så kallade procentgrupper. Däremot är det inte rimligt att kräva det av alla huvudmän för så kallade promillegrupper. För promillegrupperna kan inte varje kommun förväntas bygga upp egen kompetens utan där kan det krävas regional samverkan och i viss utsträckning ett mer aktivt stöd av staten. Detta bör också prägla SPSM:s arbetssätt, se avsnitt 18.2.1 Uppgifter för ett regionalt nav.

19.1 Resurscenter

SPSM har fyra olika resurscenter som ger nationellt specialpedagogiskt stöd. Resurscentren regleras av myndighetens instruktion¹ och är inriktade mot elever som har

- dövblindhet
- synnedsättning med eller utan ytterligare funktionsnedsättning
- dövhet eller hörselnedsättning i kombination med intellektuell funktionsnedsättning
- grav språkstörning.

Resurscentren har spetskompetens för att kunna ge specialpedagogiskt stöd genom specialpedagogiska utredningar, specialpedagogisk rådgivning, kurser, konferenser och information. Så har till exempel teamen inom resurscenter tal och språk kompetenser som inte finns ute i myndighetens råd- och stödorganisationer. Resurscentret och de regionala råd- och stödteamen kompletterar varandra.²

Resurscentren gör tvärprofessionella utredningar där till exempel logoped, psykolog, pedagog och socionom samverkar. Resurscentrens specialpedagogiska utredningar ska leda till förslag om åtgärder för att förbättra en elevs lärmiljö, inte till att fastställa en diagnos. Utredningarna riktar sig till skolans pedagoger, inte till elever eller föräldrar.

Resurscentren växte fram i samverkan med specialskolorna på den tid då specialskolorna var egna myndigheter. Utredningen har dock erfarit att kopplingen mellan resurscentren och specialskolorna inte längre är aktuell, då det inte tycks finnas något utvecklat samarbete dem emellan. Däremot har SPSM:s rådgivare kontakt med resurscentren för att få stöd av deras kompetens.³

Trots att kopplingen till specialskolorna inte är aktuell längre menar utredningen att det är rimligt att det fortsättningsvis finns resurscentra för i stort sett dessa grupper. Utredningen anser att resurscenter bör finnas för just så kallade promillegrupper. Även

¹ 5 § förordning (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

² I samtal med SPSM 2014-05-06.

³ I samtal med SPSM 2014-05-13.

historiskt har staten tagit ett särskilt ansvar för promillegrupper, bland annat genom att inrätta specialskolor och resurscenter.

Utredningen har tidigare påtalat att SPSM:s kompetens inom området dövhet och hörselnedsättning bör utvidgas till att omfatta även hörteknik. Med den kompetensen skulle SPSM bland annat kunna ge råd om hörteknik och akustik i klassrumssituationen, se ovan. Om denna kompetens ska lokaliseras centralt till ett resurscenter eller decentraliseras till de olika råd- och stödteamen tar inte utredningen ställning till.

Resurscenter döv/hörsel avviker från övriga resurscenter genom att det begränsas till att gälla enbart elever med dövhet eller hörselnedsättning *i kombination med intellektuell funktionsnedsättning*. Utredningen har i samtal med SPSM försökt få klarhet i varför denna begränsning finns just för gruppen med dövhet eller hörselnedsättning. Myndigheten har inte kunnat ge en uttömmande förklaring. Begränsningen tycks snarast vara ett resultat av ”traditionen” och av att de regionala specialskolornas verksamhet tillgodoser behoven hos gruppen elever med dövhet eller grav hörselnedsättning. Utredningen har också uppfattat att SPSM anser att resurscenter döv/hörsel mycket väl skulle kunna ha ett vidare uppdrag än det har i dag. Utredningen lämnar trots detta inget förslag om att till exempel skapa ett resurscenter för elever med dövhet eller hörselnedsättning oavsett koppling till intellektuell funktionsnedsättning. Enligt utredningens uppfattning ankommer det på SPSM att avgöra hur arbetet organiseras på bästa sätt.

20 Ökad flexibilitet och rätten till utbildning

Utredningen ska enligt direktiven föreslå hur Specialpedagogiska skolmyndighetens, SPSM:s, stöd till kommunala och enskilda huvudmän kan utvecklas för elever inom specialskolans målgrupp med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Utredningen ska även föreslå hur elever med grav språkstörning ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd i såväl grundskolan som gymnasieskolan.

I kapitel 18, Nav – ett sätt att organisera samverkan och få resurserna att följa eleven, redogörs för hur samverkan genom nav kan organiseras. Den absoluta majoriteten av eleverna med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning går individintegrerade i en grundskola eller gymnasieskola i hemkommunen eller i en grannkommun. För att tillgodose elevernas behov av anpassning och rätt till utbildning är det centralt att främja en ökad flexibilitet i såväl formerna för stödet som i fördelningen av statliga resurser. I detta kapitel redogör utredningen för behovet av en flexibel anpassad utbildning och hur elevers tillgång till en sådan kan möjliggöras.

20.1 Flytta stödet närmare eleverna

20.1.1 Olika sätt att fullgöra skolplikten

Majoriteten av eleverna med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning fullgör sin skolplikt i kommunala eller fristående skolor. Dessa skolor har olika förutsättningar att organisera sin verksamhet för målgrupperna.

Skillnader i lagstiftningen

Den 13 mars 2015 meddelade Förvaltningsrätten i Stockholm dom i mål nr 27700-14. Frågan gällde om Linköpings kommuns inrättande av resursskolor och mottagande till dessa var förenliga med bestämmelserna i 3 kap. och 10 kap. skollagen. Förvaltningsrätten fann att genom att placera elever i en särskild resursskola flyttas eleven från sin elevgrupp på ett sätt som inte är avsett i lagstiftningen. Genom placeringen avhänds ordinarie rektor den i lag stadgade skyldigheten att utreda och besluta om särskilt stöd och ompröva beslut om särskild undervisningsgrupp. Linköpings kommuns inrättande av resursskolor levde enligt förvaltningsrättens bedömning inte upp till de krav som ställs i 3 kap. skollagen. Förvaltningsrätten fann således att Linköpings kommun inte hade stöd för att permanent placera en elev i en så kallad resursskola på grund av elevens behov av särskilt stöd.

När det gäller frågan om antagning till resursskolorna fann förvaltningsrätten att möjligheten för kommunen att beakta andra urvalskriterier än närhetsprincipen är klart begränsad. Någon bestämmelse som ger kommunala grundskolor möjlighet att vid urvalet beakta en elevs behov av särskilt stöd finns inte. Linköpings kommuns antagningsförfarande stod i strid med skollagens bestämmelser eftersom kommunen använde elevens särskilda behov som ett urvalskriterium. Förvaltningsrätten uttryckte även att det förhållandet att en fristående skola har möjlighet att enligt 10 kap. 35 § skollagen begränsa utbildningen till elever med särskilt stöd inte medförde någon annan bedömning.

Linköpings kommun överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Stockholm, som meddelade dom den 17 maj 2016¹. Kammarrätten i Stockholm fann, i likhet med förvaltningsrätten, att det inte finns stöd i skollagen för kommunala huvudmän att driva skolor där utbildningen får begränsas till att avse elever med behov av särskilt stöd. Genom organisering av så kallade resursskolor hade Linköpings kommun även tillämpat skollagens bestämmelser om placering och antagning felaktigt. Kommunen hade inte heller följt tillämpliga bestämmelser om placering i särskild undervisningsgrupp.

¹ Mål nr 3481-15. I domen redovisas en skiljaktig mening.

Fristående skolor har genom 10 kap. 35 § skollagen fått möjlighet att begränsa utbildningen till att avse bland annat elever i behov av särskilt stöd och vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för.

En kommun å andra sidan har, som framgår ovan, inte samma möjlighet att begränsa mottagandet till utbildningen utifrån elevers behov av särskilt stöd eller en anpassad utbildning, jämför 10 kap. 35 § skollagen. Kommunen kan dock placera en elev i en särskild undervisningsgrupp med stöd av 3 kap. 11 § skollagen. En sådan placering är dock inte långsiktig utan behovet av placeringen ska omprövas regelbundet.

Olika kommunala verksamheter

Gemensamt för de olika verksamheter med inriktning mot dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning som bedrivs i dag i fristående eller kommunala skolor är att de tar avstamp i en bedömning av elevernas behov av särskilt stöd.

I dag finns kommunala skolenheter med regionalt upptagningsområde för elever med dövhet eller hörselnedsättning på åtminstone tre platser i landet. Dessa är Solanderskolan² i Piteå, Kannebäcksskolan³ i Göteborg och Silviaskolan⁴ i Hässleholm. Förutsättningen för att kunna komma ifråga för en plats vid dessa skolenheter är att eleverna har en dokumenterad hörselnedsättning.

Utöver dessa verksamheter finns på flera andra håll i landet olika former av kommunala hörselklasser eller hörselspår. Exempelvis Stenkulaskolan i Malmö uppger sig ha ett regionalt upptagningsområde och tar emot elever från andra kommuner i mån av plats. Även Alviksskolan i Stockholms kommun tar emot elever från andra kommuner i mån av plats. För att ansöka om plats i dessa hörselklasser vänder sig vårdnadshavarna direkt till skolan. Pilskolan i Uppsala kommun är däremot en kommunal resursenhet och det är hemskolans rektor som ansöker om plats för eleven.

² Vid Solanderskolan har alla elever med hörselnedsättning, med eller utan hörapparat/CI, möjlighet att börja i hörselklass.

³ Vid Kannebäcksskolan bedrivs även undervisning för elever med tal- och språkstörning samt för döva eller hörselnedsatta elever med intellektuell funktionsnedsättning.

⁴ Silviaskolan är en grundskola för elever med hörselnedsättning eller CI-implantat.

På motsvarande sätt finns kommunala kommunikationsklasser och -spår i olika delar av landet för elever med grav språkstörning. Exempelvis tar Kommunikationsskolan i Malmö emot elever från hela Malmö. Även Kannebäcksskolan i Göteborg, som har ett regionalt upptagningsområde, bedriver undervisning för elever med språkstörning. Såväl Kommunikationsskolan som Kannebäcksskolan utgör egna skolenheter. Vid Rosenhillsskolan i Huddinge bedrivs verksamhet för elever med grav språkstörning som en kommunövergripande särskild undervisningsgrupp. Den sortens kommunikationsklasser finns även i exempelvis kommunerna Håbo, Vallentuna och Borås.

Statlig specialskola för elever med grav språkstörning

Den statliga specialskolan Hällsboskolan för elever med grav språkstörning finns i dagsläget i Stockholm och Umeå, men flera kommuner i landet har framfört intresse till SPSM om att en Hällsboskola etableras i deras kommun.

Elever med grav språkstörning har i dag rätt att tas emot i Hällsboskolan bland annat om de inte bedöms kunna gå i grundskolan eller grundsärskolan. Skolenheterna i Stockholm och Umeå har riksintag, men i realiteten är skolenheternas upptagningsområden tämligen lokala.

Lagstiftningen ställer krav på Hällsboskolan att undervisande lärare har en speciallärarexamen, specialpedagogexamen eller motsvarande med specialisering mot grav språkstörning för att få undervisa elever med grav språkstörning. Några sådana krav finns inte på kommunala och fristående verksamheter.

Behov av tydlig reglering

Såväl intresseorganisationer och pedagoger som vårdnadshavare för elever med hörselnedsättning eller grav språkstörning har framfört till utredningen att dagens regelverk där elever kan placeras tidsbegränsat i särskilda undervisningsgrupper innebär en otrygghet. Elever placeras i en särskild undervisningsgrupp där anpassat stöd finns eftersom hemskolan av olika skäl inte lyckats tillgodose deras stödbehov. Samtidigt är placeringen endast tillfällig och

omprövas regelbundet, vilket leder till en känsla av ovisshet för eleverna och deras vårdnadshavare.

Mot bakgrund av domarna i förvaltningsrätten och kammarrätten, se ovan, och de skilda sätt som kommunala skolor organiserar sina verksamheter på kan utredningen konstatera att det råder en oklarhet bland skolhuvudmän om hur de tillåts organisera verksamheter för bland annat elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Vissa skolhuvudmän har framfört till utredningen att de är osäkra på om deras verksamheter bedrivs inom lagens ramar. Utredningen har också mött huvudmän som efter föreläggande av Skolinspektionen valt att omorganisera sin särskilda verksamhet. Detta har haft som konsekvens att elever i förskoleklass inte getts möjlighet att ta del av en anpassad verksamhet som de är i behov av eftersom elever i förskoleklass inte kan placeras i särskild undervisningsgrupp. En del kommuner har löst situationen genom att låta sexåringar börja direkt i årskurs ett i stället för i förskoleklass.

Enligt utredningen finns det ett behov av olika typer av verksamheter för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Det är därför angeläget att i skollagen skapa en tydlighet när det gäller inrättandet av de särskilt anpassade verksamheter eller miljöer som eleverna har behov av. Detta för att förhindra att nödvändiga satsningar upphör och verksamheter omorganiseras för att kunna bedrivas i enlighet med skollagstiftningen och inte utifrån elevernas bästa.

I dag råder en begränsad valmöjlighet för elever och vårdnadshavare när det gäller att välja den skola som bäst möter elevernas behov. På grund av det oklara rättsläget finns det en obenägenhet att starta anpassade verksamheter i kommunal eller fristående regi för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Den statliga specialskolan med riksintag innebär i realiteten att elever i grundskoleåldern förväntas flytta från hemmet.

För de elever som bor i den stad där specialskolan är belägen tenderar den statliga skolan att ersätta viktiga kommunala satsningar. Till exempel kan utredningen konstatera att när Hällsboskolan flyttade sin verksamhet till Stockholm ökade antalet elever från Stockholms kommun och andra kommuner inom dagpendlingsavstånd.

20.1.2 Anpassning i gymnasieskolan

Elever i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning har behov av stöd och anpassning på samma sätt som eleverna i grundskolan och grund-särskolan. I gymnasieskolan kan dock elevernas behov av anpassning se annorlunda ut jämfört med i grundskolan. I gymnasieskolan finns möjlighet för elever att i högre utsträckning fokusera på vissa ämnen. Det är även lättare att göra individuella anpassningar på kursnivå för elever i gymnasieskolan. Elevernas grundproblematik med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kvarstår dock även i gymnasieskolan.

Endast 4,5 procent av SPSM:s kostnader för år 2015 gick till olika slags insatser i gymnasieskolan. Utredningen menar därför att det är rimligt att anta att det statliga stödet till utredningens mål-grupper inte är tillräckligt i kommunala eller fristående gymnasie-skolor eller gymnasiesärskolor. Detta trots att specialklasser⁵ får inrättas för elever som på grund av hörsel- eller synskada, rörelse-hinder eller andra uttalade studiesvårigheter inte kan följa den vanliga undervisningen.

I dag bedrivs en riksrekryterande gymnasieskola i landet för utredningens målgrupper. Örebro kommun får enligt 10 kap. gymnasieförordningen (2010:2039) anordna utbildning i sin gymnasieskola för bland annat elever som är döva eller hörselskadade och är beroende av en teckenspråkig miljö, är hörselskadade och trots användningen av tekniska hjälpmedel och andra stödinsatser inte kan följa reguljär undervisning i gymnasieskolan, eller har en språkstörning och behöver insatser av samma slag som döva. Även vid Kungsholmens västra gymnasium i Stockholm och vid Katrinelundsgymnasiet i Göteborg finns utbildningsmiljöer som är anpassade för elever med hörselnedsättning. Något utbildnings-alternativ med statligt huvudmannaskap erbjuds inte på gymnasie-nivå, utan det statliga stödet till gruppen på gymnasienivå kanaliseras via den befintliga skolorganisationen i Örebro.

⁵ 9 kap. 8 § gymnasieförordningen (2010:2039).

20.1.3 Nya möjligheter att få stöd på hemmaplan

Internationella överenskommelser

I samband med Salamancadeklarationen⁶ om principer, inriktning och praktik vid undervisning av elever med behov av särskilt stöd antogs även en handlingsram för specialpedagogiska åtgärder. Syftet var att ge underlag för planering och vägledning för åtgärder vid genomförandet av Salamancadeklarationen. Av handlingsramen framgår bland annat följande:

Det råder en allt större enighet om att barn och ungdomar med behov av särskilt stöd i undervisningen (särskilda pedagogiska behov) bör omfattas av de allmänna undervisningssystem som byggs upp för flertalet barn. Detta har lett till begreppet "integrerad skola". [---] Den grundläggande principen för den integrerade skolan är att alla barn, närhelst så är möjligt, skall undervisas tillsammans, oberoende av eventuella svårigheter eller inbördes skillnader. [---] Erfarenheten i många länder visar att integreringen av barn och ungdomar med behov av särskilt stöd i undervisningen bäst uppnås inom reguljära skolor som betjänar alla barn i ett lokalsamhälle. Det är i detta sammanhang som elever med behov av särskilt stöd kan uppnå de bästa inlärningsresultaten och delaktighet i samhället. [---] Att sända barn till särskilda skolor – eller att sammanföra dem i specialklasser eller avdelningar inom en viss skola på varaktig basis – bör vara en undantagslösning att förordas endast i de sällsynta fall där det klart har påvisats att undervisning i vanlig klass inte kan tillgodose ett barns undervisningsrelaterade eller sociala behov när så krävs med hänsyn till det barnets eller andra barns bästa.⁷

Handlingsramen resonerar även kring möjligheten för specialiserade verksamheter att utgöra kunskapscentra.

Så finns det exempelvis länder som har väletablerade system med särskilda skolor för elever med speciella funktionshinder. Sådana särskilda skolor kan utgöra en värdefull resurs för de integrerade skolornas utveckling. Personalen vid dessa specialiserade institutioner har den sakkunskap som behövs för tidig kartläggning och identifiering av barn med funktionshinder. Sådana särskilda skolor kan tjäna som utbildnings- och resurscentra för personalen i vanliga skolor. Slutligen gäller att specialskolor eller specialavdelningar inom integrerade skolor kanske även framledes är den skolform som har de största förutsättningarna att ge den lämpligaste undervisningen för det

⁶ Svenska Unescorådet (2006).

⁷ Svenska Unescorådet (2006). Salamancadeklarationen och Salamanca +10, *Undervisning av elever med behov av särskilt stöd, Handlingsram*.

relativt lilla antal elever med funktionshinder som inte kan erbjudas en fullgod undervisning i vanliga klassrum eller skolor. Investeringar i de existerande specialskolorna bör styras mot deras nya och utvidgade uppgift att ge expertstöd till de reguljära skolorna för att hjälpa dem att tillgodose elever som har behov av särskilt stöd i undervisningen.

Vidare framgår att en elev med funktionsnedsättning bör följa undervisningen i den närmaste skolan, det vill säga den skola som eleven skulle ha gått i om den inte hade haft någon funktionsnedsättning. Endast undantagsvis bör avsteg göras från denna princip, till exempel när det gäller undervisning på teckenspråk:

Skolpolitiken skall till fullo beakta individuella skillnader och situationer. Så t.ex. skall teckenspråkets betydelse som kommunikationsmedium bland döva människor erkännas, och åtgärder skall vidtas för att alla döva har tillgång till undervisning på sitt nationella teckenspråk. På grund av döva och dövblinda människors särskilda kommunikationsbehov, är det eventuellt lämpligare att förlägga deras undervisning till specialskolor eller specialklasser och specialavdelningar i vanliga skolor.

Även FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning⁸ behandlar utbildning för personer med funktionsnedsättning. Enligt artikel 24 punkten 2 ska konventionsstaterna bland annat säkerställa att:

- b) personer med funktionsnedsättning, på lika villkor som andra, får tillgång till en inkluderande och kostnadsfri grundutbildning av kvalitet och till undervisning som följer efter grundutbildning på sina hemorter, [---]
- e) ändamålsenliga individanpassade stödåtgärder erbjuds i miljöer som erbjuder största möjliga kunskapsrelaterade och sociala utveckling som är förenlig med målet fullständig inkludering.

Enligt punkten 3 ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder, bland annat för att:

- b) underlätta inläring av teckenspråk och främja dövsamhällets språkliga identitet, samt
- c) säkerställa att utbildning av personer, särskilt av barn, med synskada eller dövblindhet eller som är döva eller hörselskadade, ges på de mest

⁸ Förenta nationerna (2006). Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Konventionen och protokollet trädde i kraft den 3 maj 2008 och för Sverige trädde de i kraft den 14 januari 2009.

ändamålsenliga språken, formerna och medlen för kommunikation för den enskilde och i miljöer som maximerar kunskapsrelaterad och social utveckling.

FN:s generalförsamling antog år 1993 standardregler för att tillförsäkra personer med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet. Av reglerna framgår bland annat att myndigheter inom utbildningssektorn har ansvar för att utbildningen för personer med funktionsnedsättning äger rum i en integrerad miljö. Integrerad utbildning och insatser på lokal nivå ska ses som ett sätt att göra undervisningen och utbildningen kostnadseffektiv. Genom centralt utformade handlingsprogram bör kommuner uppmuntras att utnyttja och utveckla sina resurser så att elever med funktionsnedsättning ska kunna få undervisning nära hemmet. Specialundervisning kan övervägas när det ordinarie skolsystemet inte kan tillgodose elevernas behov av utbildning. Specialundervisningen bör i så fall ha som mål att förbereda eleverna för undervisning i det ordinarie skolsystemet. Elever med dövhet eller dövblindhet konstateras ha speciella behov av kommunikation varför deras utbildning bättre kan tillgodoses i specialskolor eller specialklasser eller i speciella enheter i vanliga skolor.

Av konventionen om barnets rättigheter följer bland annat att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Vidare framgår att ett barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning (i konventionen används den tidigare termen handikapp) bör åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället. Bistånd som lämnas enligt artikel 23 punkt 2 ska syfta till att säkerställa att barnet med funktionsnedsättning har effektiv tillgång till och erhåller bland annat undervisning och utbildning, hälso- och sjukvård, habilitering och förberedelser för arbetslivet. Artikel 30 anger att barn som tillhör etniska, religiösa eller språkliga minoriteter eller barn som tillhör en ursprungsbefolkning inte ska förvägras rätten att tillsammans med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin egen religion eller att använda sitt eget språk.

Intentionerna som uttrycks i internationella överenskommelser kommer till uttryck i skollagen. Av 3 kap. skollagen följer bland annat att elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att

uppfylla de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Det särskilda stöd som får ges elever ska som regel ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Enligt 7 kap. 6 § skollagen ska trots detta elever med bland annat dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning som inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan tas emot i specialskolan. I gymnasieförordningen (2010:2039) finns även särskilda regler om utbildning för bland annat elever med dövhet eller hörselnedsättning i gymnasieskolan och elever med språkstörning som behöver insatser av samma slag som döva.

Resursfördelning

Eleverna med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning som återfinns i specialskolan i dag är i allt väsentligt jämförbara med de elever i kommunala eller fristående skolor som har dövhet, hörselnedsättning⁹ eller grav språkstörning. Eleverna har således jämförbara behov av stöd och anpassning. För elever med dövhet eller hörselnedsättning i specialskolan kan dock behovet av teckenspråk utgöra en väsentlig skillnad.

Läsåret 2014/15 återfanns 361 elever med dövhet eller hörselnedsättning och 106 elever med grav språkstörning i den statliga specialskolan. Detta kan jämföras med att den totala målgruppen utgörs av omkring 3 000 elever med dövhet eller hörselnedsättning¹⁰ och 7 000 elever med grav språkstörning i grundskoleåldern. Absolut flest elever återfinns därmed hos kommunala och enskilda skolhuvudmän. Trots detta kanaliseras en stor del av de statliga resurserna till elevgrupperna vid specialskolan. År 2014 kostade verksamheten vid specialskolan 466 498 tkr (inklusive Ekeskolan för elever med synnedsättning). Kostnaden för region-skolorna och Hällsboskolan var samma år 352 048 tkr. Av den totala kostnaden stod kommunerna för 174 720 tkr medan statens andel uppgick till 177 328 tkr. Samma år uppgick kostnaderna för det övriga specialpedagogiska stödet till 220 628 tkr. En del av det

⁹ Med hörselnedsättning avses elever som har förskrivits hörapparat och bedömts ha behov av hörteknik eller andra stora miljöanpassningar i skolan.

¹⁰ Hörselskadades riksförbund (2014).

stödet utgår i form av rådgivning till skolhuvudmän. Under de två senaste åren har 15 procent av rådgivningsuppdragen handlat om elevgrupper med dövhet, hörselnedsättning eller tal- och språksvårigheter. I dessa grupper återfinns elever med varierande grad av svårigheter och på språksidan även elever utan grav språkstörning. Det innebär att under 15 procent, eller 33 094 tkr år 2014, av kostnaderna för specialpedagogiskt stöd kan hänföras till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Då har hänsyn inte tagits till att utredningens målgrupper är betydligt snävare än de som rent faktiskt kommit ifråga för rådgivning. Inte heller har hänsyn tagits till att rådgivning bara utgör en form av specialpedagogiskt stöd¹¹, eller att stödet nått fler skolformer än grundskolan.

Utöver rådgivning utgår stöd till grupperna genom SPSM:s resurscenter. Resurscentren ger nationellt specialpedagogiskt stöd genom specialpedagogisk utredning, specialpedagogisk rådgivning, kurser, konferenser och information. År 2014 gällde knappt 19 procent av utredningarna vid resurscentren barn med dövhet, hörselnedsättning eller tal- och språksvårigheter. Om man utgår från att 19 procent av resurscentrens kostnader är hänförliga till utredningens målgrupper kan man konstatera att stöd för 17 750 tkr utgick till grupperna år 2014. Då har hänsyn inte tagits till att resurscentren ägnar sig åt fler stödinsatser än bara utredning.

Statligt stöd utgår även till utredningens målgrupper i form av statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet. Några närmare uppgifter om hur medlen har fördelats till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning har utredningen inte tagit del av.

Utifrån ovanstående ekonomiska underlag gör utredningen uppskattningen att det statliga stödet till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning via SPSM sannolikt uppgick till en kostnad av ungefär 228 mnkr år 2014. Knappt 78 procent av dessa medel har kanaliserats via specialskolan, medan endast 22 procent på olika sätt har gått till stöd för elever hos kommunala eller enskilda huvudmän. Därtill kommer att statligt stöd utgår till

¹¹ Utredningen har här inte tagit i beaktande att stöd utgått till grupperna i andra former än rådgivning, såsom kompetensutveckling m.m. eller att omfattningen av detta stöd kan ha varit större än 15 procent.

elevgruppen genom medel till Riksgymnasiet för döva och hörselskadade, RGD/RGH. Enligt Skolverkets regleringsbrev uppgick statsbidraget till knappt 110,4 mnkr år 2014.

Mot bakgrund av att omkring 95 procent av eleverna med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning fullgör sin skolgång i kommunala eller fristående grundskolor konstaterar utredningen att det är nödvändigt att insatserna stärks där majoriteten av eleverna befinner sig och att medel omfördelas för detta ändamål.

Nav skapar bättre lokala och regionala förutsättningar

Utredningens förslag om organisationen av regionala nav kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning beskrivs i kapitel 18 Nav – ett sätt att organisera samverkan och få resurserna att följa eleven. Utredningen menar att inrättandet av regionala nav ger ökade förutsättningar att, i linje med internationella överenskommelser, kunna möta elevernas behov på hemmaplan.

I dag ser det olika ut i olika delar av landet när det gäller tillgång till statliga, kommunala eller fristående skolor som inriktar sig på elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Även tillgången till lärare och annan skolpersonal med specifik kompetens kring dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning varierar i landet. Därtill kommer att måluppfyllelsen för elevgrupperna är låg och att den absoluta majoriteten av eleverna fullgör sin skolgång i hemkommunen eller i en grannkommun. Utredningen menar att en regional organisation kring nav ökar förutsättningarna för att alla elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning ska få stöd och anpassning utifrån sina behov i första hand inom ramen för undervisning i reguljär klass. Där utöver behöver kommuner och enskilda huvudmän genom en tydlig reglering ges möjlighet att inrätta anpassade miljöer för de elever inom målgrupperna som behöver det. Avsnittet som följer beskriver utredningens förslag om en sådan reglering och bakgrunden till förslaget.

20.2 SAK-miljöer

Utredningens förslag: För elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning får skolhuvudmän inom sin organisation utforma särskilt anpassade kommunikativa miljöer, SAK-miljöer.

Rätten att utforma SAK-miljöer gäller för elever med dövhet eller hörselnedsättning endast i grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och för elever med grav språkstörning endast i grundskolan, sameskolan och gymnasieskolan.

Frågan om målgruppsstillhörighet för tillträde till en SAK-miljö provas av elevens hemkommun. Ett beslut om målgruppsstillhörighet för tillträde till en SAK-miljö ska föregås av en utredning.

För en regional SAK-miljö får avtal om samverkansområde upprättas mellan huvudmän. Ett samverkansområde kan omfatta en eller flera SAK-miljöer.

Antagningsorganisationen för en regional SAK-miljö inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får vara gemensam för huvudmän inom sin skolform.

Beslut om målgruppsstillhörighet för en SAK-miljö kan överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter för en SAK-miljö.

För en SAK-miljö vid en fristående skola ska ersättning utgå från hemkommunen för de anpassningar som behövs för att åstadkomma en sådan miljö. Ersättningen till huvudmannen ska uppgå till samma belopp som för motsvarande kommunal verksamhet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den ersättning som hemkommunen ska betala i de fall hemkommunen inte anordnar eller erbjuder SAK-miljön inom ramen för regional samverkan.

Utredningens bedömning: Utredningen lämnar inget förslag om reglering av begränsat mottagande till SAK-miljöer i fristående gymnasiesärskolor. Orsaken är avsaknaden av befintlig reglering som möjliggör begränsat mottagande i fristående

gymnasiesärskolor. Utredningen vill emellertid uppmärksamma lagstiftaren på att avsaknaden av reglering skapar ojämlika förutsättningar mellan kommunala och enskilda huvudmän.

Mot bakgrund av grundskoleutredningens förslag om obligatorisk förskoleklass, SOU 2015:81 *Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola*, bör lagstiftaren överväga om SAK-miljöer även bör kunna inrättas i förskoleklassen.

20.2.1 Bristande resultat på hemmaplan

I dag går omkring 98 procent av eleverna med grav språkstörning i kommunal eller fristående skola, medan motsvarande siffra för elever med dövhet eller hörselnedsättning är knappt 88 procent. Majoriteten av eleverna återfinns alltså på hemmaplan. Enligt utredningens erfarenhet saknas pedagoger med tillräcklig kompetens inom dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i många kommunala och fristående skolor.

Enligt den nationella rektorsenkät som utredningen låtit göra svarade omkring 95 procent av de rektorer som uppgav sig ha elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning att eleverna fick undervisning som individintegrerade i reguljär klass. Såväl intresseorganisationer som skolhuvudmän har framfört till utredningen att integrering kan medföra att elever med funktionsnedsättning upplever sig exkluderade i verksamheten. Detta eftersom den fysiska integreringen av en elev inte innebär att eleven är inkluderad. Så här skriver Piteå kommun:

När man trots anpassningar och riktat stöd ändå inte klarar av att möta elevens behov i hemskolan kan det vara nödvändigt att hitta en annan lösning. Annars kan man riskera att eleven blir exkluderad i inkluderingen och det kan kraftigt påverka både elevens sociala och kunskapsmässiga utveckling i negativ riktning.¹²

Utredningen har haft kontakt med grundskolerektorer i kommunisationsklasser och fått veta att knappt 25 procent av de elever med grav språkstörning som går i kommunisationsklasser

¹² Piteå kommun (2014), e-post angående förslag till framtida utformning av SIS-stöd, 27 augusti 2014.

blir behöriga till högskoleförberedande program eller yrkesprogram i gymnasieskolan. Såvitt rektorerna känner till har alla deras avgångselever under de senaste fem åren gått vidare till gymnasiestudier i någon form. De flesta påbörjade något yrkes- eller introduktionsprogram. Endast ett fåtal elever påbörjade högskoleförberedande program och endast enstaka elever hade avlagt gymnasieexamen.

I den nationella rektorsenkäten svarade 25 procent av grundskolerektorerna att de flesta eller alla elever med grav språkstörning uppnår gymnasiebehörighet. Motsvarande siffra för elever med grav hörselnedsättning var 39 procent. I samma enkät uppgav 75 procent av rektorerna att det antingen gick dåligt för eleverna med grav språkstörning eller att de inte kände till hur det gick för dem. Motsvarande siffra för grav hörselnedsättning var 61 procent.

Knappt 30 procent av de svarande gymnasierektorerna uppgav vidare att de flesta eller alla elever med grav språkstörning klarade gymnasieexamen på yrkesprogram eller högskoleförberedande program. 70 procent av de svarande gymnasierektorerna uppgav att det antingen gick dåligt för eleverna med grav språkstörning eller att de inte kände till hur det gick för dem. Omkring 35 procent av rektorerna till elever med grav hörselnedsättning uppgav att de flesta eller alla elever klarade gymnasieexamen på motsvarande program. Omkring 65 procent av de svarande rektorerna uppgav att det antingen gick dåligt för eleverna med grav hörselnedsättning eller att de inte kände till hur det gick för dem.

Ovanstående siffror kan jämföras med att 85,6 procent av Sveriges elever i årskurs 9 vårterminen 2015 blev behöriga till gymnasieskolans yrkesprogram eller högskoleförberedande program¹³. Resultaten pekar således på ett stort behov av att stödja elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i deras hemkommuner såväl i grundskolan som i gymnasieskolan.

20.2.2 Behoven varierar

Elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning har vissa specifika pedagogiska behov i skolsituationen, se kapitel 6

¹³ Skolverket (2015), Slutbetyg i grundskolan, våren 2015, Dnr 5.1.1-2015:1103.

Pedagogiska behov hos elever med dövhet eller hörselnedsättning och kapitel 13 Vilket stöd behöver elever med grav språkstörning i skolan? Elever med dövhet eller hörselnedsättning har till exempel behov av en anpassad skolmiljö med framför allt god akustik, tekniska hjälpmedel, mindre undervisningsgrupper och lärare med hög kompetens kring dövhet eller hörselnedsättning. Eleverna kan även ha behov av undervisning i eller på teckenspråk beroende på grad av hörselnedsättning och individuella behov. Struktur och en varaktig och stabil verksamhet är också viktiga faktorer när det gäller att anpassa skolmiljön för elever med dövhet eller hörselnedsättning i såväl grundskolan som grundsärskolan.

Även elever med grav språkstörning har behov av långvariga insatser och en anpassad skolmiljö. För att få möjlighet att nå så långt som möjligt är elever med grav språkstörning i behov av små grupper, språkutvecklande arbetssätt, text- och bildstöd, lärare med hög kompetens kring grav språkstörning, visuellt sanerade undervisningslokaler och tid för förberedelse och repetition. Stöd från logoped är också nödvändigt.

En del elever klarar att få all sin undervisning i reguljär klass med visst stöd och vissa anpassningar. Andra elever kan behöva samtliga ovan nämnda anpassningar på heltid, medan ytterligare andra elever har behov av att kunna dra sig undan periodvis och få stöd för att sedan åter klara av att få undervisning i reguljär klass. Behovet av insatser kan variera över tid men även vara beroende av skolans möjlighet att ge lämpligt pedagogiskt stöd.

20.2.3 Begränsad valmöjlighet

I dag råder en begränsad valmöjlighet för elever och vårdnadshavare att välja den skola som bäst möter elevernas behov. Huvudprincipen i svensk skola är att alla elever ska vara fysiskt integrerade. Mot bakgrund av den låga tillgången till kommunala eller fristående verksamheter för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning framstår ibland den statliga specialskolan som det enda alternativet. Föräldrar ställs i det läget inför ett näst intill orimligt ställningstagande – att låta sitt barn bo hemma med svagt eller inget stöd från hemkommunen eller att låta sitt barn flytta till en specialskola för att få del av särskilda

anpassningar och pedagogisk kompetens. I dag är tendensen att allt färre föräldrar väljer att låta sina barn flytta hemifrån, framför allt i en tidig ålder.

Elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning är sårbara och ofta i behov av omfattande stöd hemifrån. Utredningen menar därför att eleverna i största möjliga utsträckning bör få sin utbildning på hemorten, precis som elever med eller utan andra funktionsnedsättningar.

Behoven i skolsituationen är i mångt och mycket individuella och kan även variera över tid. Det är utredningens uppfattning att möjligheten att välja en skola utifrån behov av anpassning bör utökas från att i dag i princip bara gälla undervisning i reguljär klass, tillfällig placering i särskild undervisningsgrupp eller specialskola, till att även gälla alternativ däremellan. Denna utgångspunkt stöds även av utredningens kommittédirektiv som bland annat syftar till att göra det möjligt för eleverna och deras vårdnadshavare att i större utsträckning välja skola.

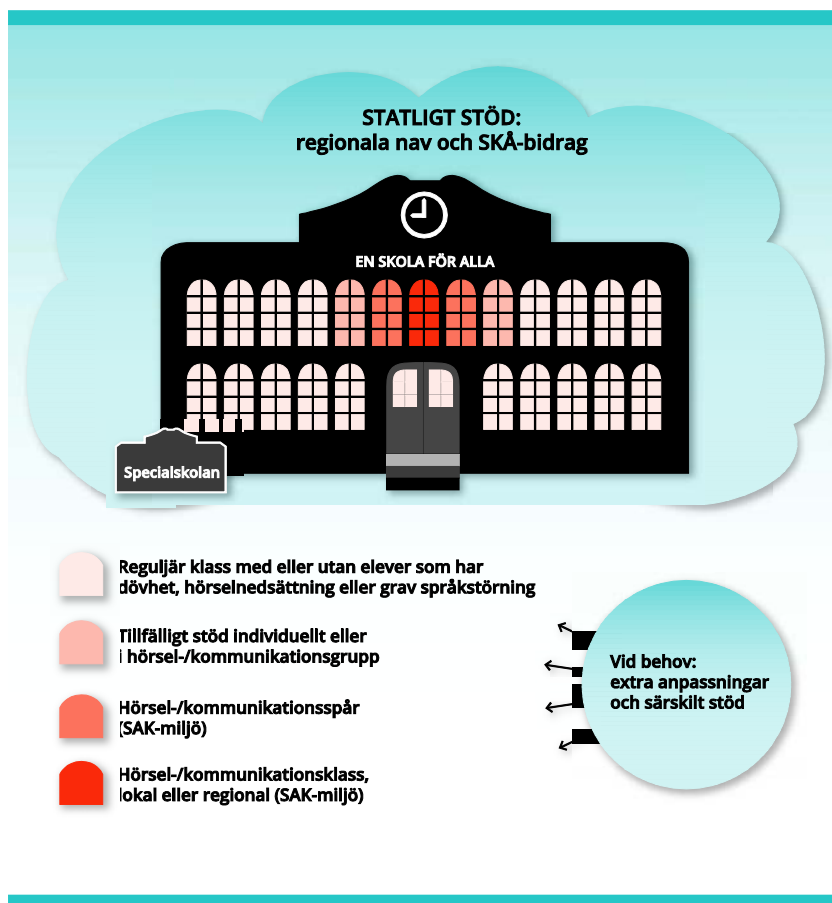
20.2.4 Behov av utbildningsalternativ

Behoven i skolsituationen för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning ser olika ut under olika perioder av elevernas skolgång. För att göra det möjligt för eleverna att få sina olika pedagogiska behov tillgodosedda så nära hemmet som möjligt bör utbudet av utbildningsalternativ för dem utökas lokalt och regionalt. För att möjliggöra detta bör flera olika alternativ komma ifråga för statligt stöd genom regionala nav och statsbidrag, se kapitel 18 Nav – ett sätt att organisera samverkan och få resurserna att följa eleven, och kapitel 21 SKÅ – statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder.

Som framgår av figur 20.1 nedan ska de elever som så önskar kunna få sin utbildning i reguljär klass. Andra elever kan tillfälligtvis vara i behov av individuellt stöd eller stöd i en hörsel- eller kommunikationsgrupp. Av kapitel 6 och 13 som handlar om pedagogiska behov och kapitel 5 och 12 som handlar om skolgången framgår hur skolor och huvudmän kan arbeta för att tillgodose individuella behov hos elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

Elever kan även ha behov av att få sin undervisning i ett så kallat hörsel- eller kommunikationsspår i samma klass som elever med typisk hörsel eller språkutveckling. Ytterligare andra har behov av att få sin undervisning i en hörsel- eller kommunikationsklass tillsammans med andra elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. För att svara upp mot dessa behov ser utredningen skäl att föreslå att skolhuvudmän får inrätta de anpassade lärmiljöer som beskrivs i nästa avsnitt.

Figur 20.1 En skola för alla



20.2.5 Behov av SAK-miljöer

För att utöka möjligheten för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning att få sin rätt till utbildning tillgodosedd nära hemmet menar utredningen att kommuner och enskilda huvudmän, men även landsting och huvudmannen för sameskolan, ska ges rätt att utforma *särskilt anpassade kommunikativa miljöer*, SAK-miljöer, för de elever som har behov av det.

Utgångspunkten för en SAK-miljö är de särskilda anpassningar ur kommunikationssynpunkt som samtliga elever i målgrupperna är i behov av på grund av deras permanenta funktionsnedsättningar.

En SAK-miljö innebär en verksamhet i spår, klass eller skola som är anpassad ur kommunikationssynpunkt. Anpassningarna kan avse olika aspekter och variera beroende på vilken funktionsnedsättning miljön gäller och vilken inriktning som SAK-miljön har. Exempel på anpassningar är

- visuellt och akustiskt sanerade miljöer
- specifik kompetens kring dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning
- tekniska lösningar
- tecken som stöd och bildstöd
- små undervisningsgrupper
- utökad lärartäthet
- förstärkt elevhälsa med logoped.

En SAK-miljö är begränsad till att enbart ta emot elever med dövhet eller hörselnedsättning eller elever med grav språkstörning. Med hörselnedsättning menas i detta sammanhang att eleven har förskrivits hörapparat och bedömts ha behov av hörteknik eller andra stora miljöanpassningar i skolan. Begreppet grav språkstörning definierar utredningen i avsnitt 11.2. För bestämning av de båda målgruppernas storlek, se avsnitt 4.2 Storlek på gruppen som har behov av anpassade miljöer respektive 11.5 Storleken på gruppen elever med grav språkstörning.

Viktigt att notera är att en SAK-miljö i sig inte utgör särskilt stöd enligt 3 kap. 6–12 §§ skollagen. Elever som helt eller delvis får

sin utbildning i en SAK-miljö kan även periodvis vara i behov av särskilt stöd.

Enligt utredningens bedömning är det inte rimligt att anta att alla landets kommuner kan uppbringa och behålla tillräcklig specifik kompetens för att möta elevernas olika behov. En rapport från Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, år 2015 belyser bland annat detta dilemma.¹⁴ Av rapporten framgår att flest vakanser bland elevhälsans yrkesgrupper i kommunerna finns bland specialpedagoger. De vanligaste orsakerna till vakanserna är att det finns för få personer inom yrkesgruppen och att kommunerna konkurrerar med varandra om arbetskraften. Utredningen menar därför att det finns anledning för huvudmän att samarbeta regionalt för att kunna tillgodose behoven utan att eleverna tvingas flytta hemifrån. Hur lokala och regionala SAK-miljöer kan organiseras beskrivs i nästa avsnitt.

En regional SAK-miljö kan även fungera som ett kunskapsnav i regionen, eller en så kallad modellskola, som verkar för att tillgängliggöra och sprida den kompetens som finns i verksamheten, se avsnitt 21.2 Att säkra regional kompetens. Enligt till exempel Salamancadeklarationen bör ”specialskolor”¹⁵ styras just mot att ge expertstöd till reguljära skolor för att hjälpa dem att tillgodose elevers behov av särskilt stöd i undervisningen. Sedan den 1 januari 2015 råder det även ett förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet¹⁶. Av förarbetena till diskrimineringslagen¹⁷ framgår att *”den som har uppfyllt de krav på tillgänglighet som gäller enligt annan lagstiftning bör kunna utgå från att ytterligare krav inte följer av diskrimineringslagstiftningen”*. Det innebär till exempel att bestämmelserna i skollagen om ändamålsenliga lokaler och om särskilt stöd bör vara starkt vägledande när det gäller att avgöra vilken anpassningsåtgärd som kan komma ifråga i ett enskilt fall.

¹⁴ Sveriges Kommuner och Landsting (2015).

¹⁵ Av Salamancadeklarationen framgår att särskilda skolor för elever med speciella funktionshinder kan tjäna som utbildnings- och resurscentra för personalen i vanliga skolor och att specialskolor eller specialavdelningar inom integrerade skolor kan vara den skolform som har störst förutsättning att ge lämplig undervisning åt de fåtal elever med funktionshinder som inte kan erbjudas fullgod undervisning i vanliga klassrum eller skolor.

¹⁶ Se 1 kap. 4 § och 2 kap. 5 § diskrimineringslagen (2008:567).

¹⁷ Prop. 2013/14:198 Bristande tillgänglighet som en form av diskriminering.

Av strategin för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016¹⁸ framgår bland annat att utbildningspolitiken ska inriktas mot att tillgängligheten och uppföljningen av tillgängligheten för elever med funktionsnedsättning ska förbättras. Även kunskapen om funktionsnedsättningar och hur undervisningen kan utformas efter varje elevs behov ska förbättras.

Trots att utredningens förslag om inrättandet av SAK-miljöer innebär att elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning undantagsvis kan komma att ha sin permanenta skolplacering i särskilda spår eller klasser menar utredningen att förslaget ligger i linje med internationella överenskommelser, diskrimineringslagen och strategin för genomförandet av funktionshinderspolitiken.

Utredningen menar att med stöd från naven kan SAK-miljöer uppbringa tillräcklig kompetens, vilket är en bristvara i dag, och få förutsättningar att anpassa lärmiljön i syfte att tillgodose målgruppernas behov utan att de behöver flytta hemifrån. Inte minst bidrar SAK-miljöer till en ökad tillgänglighet vilket utgör en av förutsättningarna för att eleverna ska känna sig delaktiga i skolan.

20.2.6 Organisation av SAK-miljöer

Till en SAK-miljö har endast elever som tillhör miljöernas målgrupper tillträde. Organisationen av SAK-miljöer kan skilja sig åt beroende på om de är lokala eller regionala, se nedan. En huvudman för en SAK-miljö kan även erhålla statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning, SKÅ-bidrag, antingen för en regional verksamhet eller för ett utvecklingsprojekt.

För att bidra till ökad delaktighet och tillhörighet såväl som språkutveckling är det önskvärt att SAK-miljöer i första hand är integrerade verksamheter vid vanliga skolenheter. I de kommuner där det finns en teckenspråkig specialskola är det enligt utredningen önskvärt att den kommunala SAK-miljön är belägen i anslutning till specialskolan. Detta skulle öka förutsättningarna att utnyttja kompetens mellan verksamheterna, men även bidra till en

¹⁸ Regeringsbeslut S2010/4319/FST.

utvidgad språkmiljö där fler elever ges möjlighet att ta del av den teckenspråkiga miljön, se även avsnitt 10.1 En teckenspråkig specialskola. För att motverka eventuellt utanförskap för eleverna bör en SAK-miljö även vara en välkänd verksamhet bland övriga elever och lärare på skolan. Det är viktigt att elever som har sin tillhörighet i en SAK-miljö har en närhet till andra jämnåriga elever på skolan.

Lokala och regionala SAK-miljöer

En SAK-miljö kan vara *lokal* i bemärkelsen att den endast är avsedd och dimensionerad för en huvudmans egna elever. Med stöd av avtal kan kommuner och landsting erbjuda elever i ett samverkansområde plats i en *regional* SAK-miljö på lika villkor. En regional SAK-miljö kan även komma ifråga för SKÅ-bidrag för regional verksamhet under förutsättning att huvudmannen för SAK-miljön bland annat kan visa att elever inom avtalsområdet tas emot på lika villkor och att det finns en beredskap för varierande elevunderlag, se avsnitt 21.2 Att säkra regional kompetens. Förutom mottagandet till SAK-miljön reglerar avtalet lämpligen även de ekonomiska villkoren i termer av pris per plats och betalningsskyldighet.

Om den regionala SAK-miljön organiseras av en enskild huvudman är den per definition riksrekryterande, även om den i praktiken sannolikt kommer att förbli regional eller lokal. En enskild huvudman har därmed samma skyldigheter gentemot alla kommuner oavsett avtal. För att kunna komma ifråga för SKÅ-bidrag behöver en enskild huvudman, precis som en kommunal, kunna visa på ett geografiskt upptagningsområde för den regionala SAK-miljön, och att kommuner inom området är villiga att samverka och betala för SAK-miljön. Detta kan lämpligen manifesteras i ett avtal. Precis som för regionala SAK-miljöer i kommunal regi kan ett avtal tydliggöra de ekonomiska villkoren och det överenskomna priset per plats. Detta underlättar rimligen en långsiktig planering och uppbyggnad av kompetens. Elever i kommuner som inte ingått avtal med den enskilda huvudmannen kan också få en plats i den regionala SAK-miljön. Detta mot bakgrund av att den fristående skolan har samma skyldigheter mot alla kommuner oavsett om de ingått avtal eller ej. I dessa fall får

ersättningens storlek bestämmas genom en jämförelse med motsvarande SAK-miljö, ett förslag som utredningen beskriver utförligare nedan och i avsnitt 21.2 Att säkra regional kompetens.

För regionala SAK-miljöer inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan får huvudmän inrätta en gemensam antagningsorganisation inom sin skolform. Huvudmännen kan vara såväl kommuner, landsting som enskilda. Den gemensamma organisationen bidrar till ökad kännedom om verksamheten samt en öppenhet och transparens i ansökningsförfarandet, vilket stärker elevernas rätt till ett likvärdigt mottagande inom regionen. En gemensam antagningsorganisation bidrar även till att underlätta administrationen vid mottagandet till SAK-miljön.

SPSM har att ta ställning till förutsättningarna för att bedriva en regional eller lokal SAK-miljö i samband med att en ansökan om SKÅ-bidrag prövas. Ytterst är det dock Skolinspektionen som inom ramen för sin tillsyn har att ta ställning till vad som utgör en SAK-miljö i lagens mening.

Regionala SAK-miljöer som beviljats SKÅ-bidrag för regional verksamhet kan även beviljas medel för kunskapsspridning och kollegialt lärande och blir då "*modellskolor*" eller kunskapscentra i regionen, se avsnitt 21.2 Att säkra regional kompetens. För att beviljas statsbidrag förutsätts verksamheten hålla en hög kompetens och vara tillgänglig för regionens verksamma pedagoger. Mot bakgrund av den bristande tillgången på pedagoger med specifik kompetens kring dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning ser utredningen dessa så kallade modellskolor som en möjlighet att varaktigt bygga upp och tillgängliggöra spetskompetens inom regionen.

Navet ska vara pådrivande i processen att få till stånd avtal mellan huvudmän om regionala SAK-miljöer. Det är navets uppgift att se till att tillräckligt många regionala, men även lokala, SAK-miljöer uppstår i en region utifrån det varierande elevunderlaget. Tack vare elevernas kontaktpersoner, ambassadörerna, kommer navet att ha kunskap om både antal elever och behoven i regionen. Därmed ges navet förutsättningar att ha framförhållning när det gäller dimensioneringen av antalet SAK-miljöer.

Grundskolan och grundsärskolan

För elever i grundskoleåldern med dövhet eller hörselnedsättning kan SAK-miljöer inrättas i både grundskolan och grundsärskolan. För elever med grav språkstörning kan SAK-miljöer enbart inrättas i grundskolan eftersom utredningens definition av begreppet grav språkstörning innebär att elever som tillhör målgruppen för särskolan inte kan anses ha en grav språkstörning i skollagens mening.

Elever vars hemkommun varken har egna SAK-miljöer eller har tecknat avtal med en kommun som anordnar en regional SAK-miljö kan också tas emot i en lokal eller regional SAK-miljö. Dessa elevers mottagande prövas då enligt sedvanliga bestämmelser i skollagen om mottagande i annan kommun.

Till skillnad från en placering i en särskild undervisningsgrupp enligt 3 kap. 11 § skollagen innebär ett mottagande i en SAK-miljö att det är rektorn för den skola där SAK-miljön är belägen som har ansvar för eleven. Om SAK-miljön utgör en egen skolenhet kan denna ha en egen rektor. Vid ett mottagande i en SAK-miljö kommer elevens kontakter med elevhälsan även att underlättas i och med att ansvaret för elevhälsan ligger på den organiserande skolan.

Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

För elever i gymnasieåldern med dövhet eller hörselnedsättning kan SAK-miljöer inrättas i både gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. För elever med grav språkstörning kan SAK-miljöer enbart inrättas i gymnasieskolan eftersom utredningens definition av begreppet grav språkstörning innebär att elever som tillhör målgruppen för särskolan inte kan anses ha en grav språkstörning i skollagens mening.

Den föreslagna regleringen innebär att gymnasieelever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kan tas emot i en SAK-miljö på såväl nationella program som introduktionsprogram i gymnasieskolan eller såväl nationella som individuella program inom gymnasiesärskolan.

Eftersom endast elever med de aktuella funktionsnedsättningarna kan tas emot i den anpassade miljön innebär det att de

inte konkurrerar om utbildningsplatserna med elever utan de aktuella funktionsnedsättningarna. En förutsättning är givetvis att eleverna uppfyller de behörighetskrav till respektive program som följer av skollagen. Möjligheten att inrätta SAK-miljöer i gymnasieskolan skulle kunna minska behovet av specialklasser enligt 9 kap. 8 § gymnasieförordningen (2010:2039).

Även inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan kan avtal tecknas mellan skolhuvudmän om inrättandet av SAK-miljöer. En SAK-miljö med enskild huvudman är riksrekryterande och ska i princip ta emot alla elever som har rätt till den sökta utbildningen. Inom ett kommunalt avtalsområde blir en elev emellertid "förstahandssökande" till alla nationella program och inriktningar med SAK-miljö. Om eleven söker ett nationellt program eller en inriktning utanför avtalsområdet blir eleven "förstahandssökande" om det nationella programmet eller inriktningen inte erbjuds inom avtalsområdet, men "andrahandssökande" om det nationella programmet eller inriktningen erbjuds inom avtalsområdet. På motsvarande sätt är en elev inom ett avtalsområde "förstahandssökande" till ett programinriktat individuellt val eller yrkesintroduktion som har utformats för en grupp elever. Om eleven söker en plats utanför avtalsområdet får kommunen ta emot eleven om det finns platser över på utbildningen.

Om en elev inom ett avtalsområde söker till en preparandutbildning, yrkesintroduktion som inte utformats för en grupp elever, individuellt alternativ eller språkintröduktion är eleven att betrakta som "förstahandssökande". Om eleven däremot söker till motsvarande utbildningar utanför avtalsområdet får den anordnande kommunen ta emot eleven trots att denne kommer från annan kommun.

Inom gymnasiesärskolan ansvarar varje kommun för att elever som tillhör målgruppen erbjuds utbildning, antingen som kommunen anordnar själv eller som anordnas av en annan kommun eller ett landsting enligt samverkansavtal. Vilka nationella eller individuella program som erbjuds och antalet platser ska så långt som möjligt anpassas med hänsyn till elevernas önskemål och så att ingen elev på grund av skolgången behöver bo utanför det egna hemmet. Såvitt utredningen bedömer kommer denna organisation av gymnasiesärskolan att minimera tillfällena när en elev behöver söka sig utanför samverkansområdet för att få sin utbildning. Där-

med är eleverna i princip alltid att betrakta som "förstahands-sökande" till nationella program med SAK-miljö.

En SAK-miljö utgör inte i sig ett program eller en inriktning. I en SAK-miljö kan till exempel elever som följer individuella scheman inom ramen för olika introduktionsprogram få sin utbildning tillsammans i en särskilt anpassad lärmiljö.

Om urval behöver göras på grund av färre platser än antal sökande ska urvalgrunderna i skollagen och gymnasieförordningen tillämpas för respektive program i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Precis som i grundskolan är det rektor vid den skolenhet där SAK-miljön finns som har ansvaret för eleven.

Fristående skolor

En enskild huvudman kan inrätta SAK-miljöer i olika skolformer på samma villkor som kommunala huvudmän med undantag för gymnasiesärskolan. Orsaken till undantaget är att det saknas en reglering som möjliggör för enskilda huvudmän att begränsa mottagandet i gymnasiesärskolan. Utredningen lämnar därför inget förslag på reglering av begränsat mottagande till SAK-miljöer i fristående gymnasiesärskolor, men vill uppmärksamma lagstiftaren på att avsaknaden av en sådan skapar ojämlika förutsättningar mellan kommunala och enskilda huvudmän.

Som konstaterats ovan är en SAK-miljö med enskild huvudman riksrekryterande per definition. Öppenhetskravet för enskilda verksamheter medför att skolorna ska ta emot elever på lika villkor oavsett om man har ett avtal med vissa kommuner. Avtalet tydliggör emellertid kommuners betalningsvilja.

Det är viktigt för fristående skolor, liksom för kommunala, att ha avtal med kringliggande kommuner för att kunna visa på den tänkta SAK-miljöns minsta upptagningsområde. Ett avtal kan även visa på förutsättningarna för att långsiktigt kunna bedriva en SAK-miljö. Dessa två faktorer är viktiga i samband med en ansökan om SKÅ-bidrag för en regional SAK-miljö.

Målgruppsstillhörighet för en SAK-miljö

Oavsett om det är en statlig, landstingsanknuten, kommunal eller enskild huvudman som organiserar en SAK-miljö är det elevens hemkommun som ska pröva frågan om tillhörighet till målgrupp för en SAK-miljö. I det ligger att hemkommunen ska utreda och besluta om eleven tillhör målgruppen. Beroende på om det är en elev med dövhet eller hörselnedsättning eller en elev med grav språkstörning kan olika utredningar behöva göras för att fastställa målgruppsstillhörigheten, se avsnitt 4.2 Storlek på gruppen som har behov av anpassade miljöer, 11.3 Kommentarer till definitionen av grav språkstörning och 11.4 Utredning av språkstörning.

Om målgruppsstillhörigheten för en elev är tveksam kan hemkommunen få stöd i hur en utredning och bedömning av målgruppsstillhörigheten kan göras av såväl naven som SPSM:s resurscentrum eller rådgivningsverksamhet.

En elev har alltid rätt att söka en plats i en SAK-miljö, men målgruppsstillhörigheten i sig medför ingen rätt att få en plats. Utredningen menar dock att beslut om målgruppsstillhörighet för en SAK-miljö ska kunna överklagas hos Skolväsendets överklagandemänd.

SAK-miljö i övriga skolformer

Sameskolan

I enlighet med utredningens förslag ovan samt förslagen i utredningens delbetänkande kan SAK-miljöer för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning inrättas även i sameskolan. Det är elevens hemkommun som har att ta ställning till elevens målgruppsstillhörighet i samband med ansökan till sameskolan samtidigt som Sameskolstyrelsen prövar mottagandet i sameskolan. Även här ska beslut om målgruppsstillhörighet för en SAK-miljö kunna överklagas hos Skolväsendets överklagandemänd.

SAK-miljö i förskoleklass vid eventuell skollagsändring

Utredningens uppdrag omfattar endast grundskolan och gymnasieskolan. I september 2015 föreslog Grundskoleutredningen¹⁹ att förskoleklassen ska bli obligatorisk för alla sexåringar. Mot bakgrund av det förslaget bör lagstiftaren överväga om SAK-miljöer även ska kunna inrättas i förskoleklassen. Grundskoleutredningens förslag bereds för närvarande inom Utbildningsdepartementet.

Finansiering

Verksamheten vid en lokal SAK-miljö finansieras i första hand genom medlen för den reguljära skolverksamheten. En huvudman för en lokal SAK-miljö kan därutöver ansöka om SKÅ-bidrag. För en lokal SAK-miljö kan det röra sig om ett utvecklingsprojekt för att starta upp en ny verksamhet eller utveckla en befintlig sådan. Förutsättningen är givetvis att projektet uppfyller de kriterier som uppställs i förordningen för att beviljas statsbidrag.

Ersättningen för en plats i en regional SAK-miljö regleras företrädesvis genom det avtal som den anordnande huvudmannen slutit med andra kommuner, se avsnitt 21.2 Att säkra regional kompetens. En annan kommuns betalningsskyldighet för en elev som tas emot i en regional SAK-miljö kan således fastställas genom avtal. Kostnaderna för verksamheten vid en regional SAK-miljö täcks delvis av det SKÅ-bidrag som huvudmannen kan beviljas för att vara just en regional verksamhet. För en kommun som inte ingår i avtalsområdet regleras kostnaden bland annat enligt sedvanliga bestämmelser i skollagen om interkommunal ersättning. När det gäller fristående skolor öppnar utredningen för att ersättningen regleras särskilt i 10 kap., 16 kap. och 17 kap. skollagen, se nedan.

¹⁹ SOU 2015:81.

Finansiering av SAK-miljö vid fristående skola

Utredningens förslag om att skolhuvudmän inom sin organisation ska få inrätta SAK-miljöer har av en del kommuner mötts av synpunkten att en sådan satsning skulle driva upp grundbeloppet till fristående skolor. Utredningen kan konstatera att olika kommuner väljer att använda sig av olika finansieringsmodeller för sina verksamheter som är särskilt inriktade mot elever med stödbehov.

Enligt Umeå kommun ges vanligen stöd till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning inom ramen för särskilt stöd. Om kommunen väljer att inrätta en SAK-miljö skulle stödet inte längre vara att betrakta som särskilt stöd utan som en anpassning. I och med att medel för att bekosta särskilt stöd hålls utanför den genomsnittliga elevkostnaden som utgör basen för grundbeloppet till fristående skolor skulle, enligt Umeå kommun, en satsning på en SAK-miljö med dagens regler innebära att det grundbelopp som kommunen betalar till fristående skolor drivs upp.

I till exempel Stockholms kommun använder man sig av en modell som innebär att omkring 10 kronor per "elevpeng" och år hålls inne för att kunna läggas på kommunala verksamheter anpassade efter elever med särskilda behov. Det sker således en intern omfördelning av medlen.

Utredningen har även av fristående skolor mötts av synpunkten att en fristående skola som inrättar en SAK-miljö riskerar att nekas tilläggsbelopp eftersom de insatser som tidigare gjorts för eleverna varit att betrakta som särskilt stöd, men som med utredningens förslag skulle vara att anse som anpassningar som inte är tilläggsbeloppsgrundande. Såvitt utredningen uppfattat det ges i dag som regel inga tilläggsbelopp för elever med grav språkstörning. Däremot utgår ibland tilläggsbelopp för elever med dövhet eller hörselnedsättning.

För att säkerställa en likvärdig finansiering av SAK-miljöer oavsett om de anordnas av en kommunal eller enskild huvudman menar utredningen att det måste regleras att ersättning ska utgå till den fristående skolan för de anpassningar som behövs för att åstadkomma en sådan miljö. Om en enskild huvudman anordnar en SAK-miljö ska ersättningen till den enskilde huvudmannen uppgå

till samma belopp som för motsvarande kommunal verksamhet i hemkommunen.

Om hemkommunen inte anordnar eller inom samverkan erbjuder en motsvarande SAK-miljö ska ersättningen till den enskilda huvudmannen i stället uppgå till samma belopp som för en motsvarande SAK-miljö som anordnas av en annan huvudman i landet. Jämförelse kan här göras med såväl kommunala som fristående SAK-miljöer. Med *motsvarande* avses i dessa sammanhang en verksamhet som har samma målgrupp som den fristående skolans SAK-miljö, men även att samma grad av anpassning (exempelvis gruppstorlek, lärartäthet och utökad elevhälsa) har genomförts för eleverna i den jämförda verksamheten. Att jämförelsen görs med en motsvarande verksamhet är viktigt eftersom den fristående skolan annars riskerar att få för lite ersättning om den fristående SAK-miljön har mer långtgående anpassningar än den jämförda, eller för mycket ersättning vid det omvända förhållandet.

Det bör särskilt påpekas att för det fall ersättning utgått för SAK-miljön inom ramen för grundbeloppet ska tilläggsbelopp för motsvarande anpassningar inte beviljas. Ersättning ska således inte kunna utgå två gånger för samma sak.

Ett beslut om ersättning för SAK-miljöer ska precis som övriga beslut om bidrag kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol enligt 28 kap. 5 § skollagen. Genom ett sådant förfarande kan en praxis kring ersättningarnas storlek komma att utarbetas.

Utredningen har övervägt flera alternativ till att jämföra med en motsvarande verksamhet som anordnas av en annan huvudman i landet. Efter bland annat kontakter med Skolkostnadsutredningen U 2014:14²⁰, har nuvarande utredning kommit fram till att det inte är lämpligt att göra en jämförelse med ett genomsnittspris för riket. Anledningen är att SAK-miljöer kan ha olika målgrupp och olika grad av anpassning. En sådan jämförelse riskerar därför att leda till att antingen för mycket eller för lite ersättning utgår i förhållande till SAK-miljöns anpassningar. Ett alternativ vore att utarbeta schablonbelopp för olika slags SAK-miljöer. Ett sådant förfarande kräver dock på förhand bedömda faktorer som gruppstorlek,

²⁰ Inom ramen för Skolkostnadsutredningen U 2014:14 pågår för närvarande en översyn av bestämmelserna om beräkning av och beslut om bidrag till fristående skolor i syfte att säkerställa lika villkor mellan kommunala och fristående huvudmän.

lärartäthet och utökad elevhälsa för en rad olika SAK-miljöer. Även här finns det en risk att för mycket eller för lite ersättning kan komma att betalas ut i förhållande till grad av anpassning om verksamheten inte fullt ut överensstämmer med schablonen. Utredningen förordar därför inte heller en sådan lösning.

Allmänt råd eller stödmaterial

Utredningens föreslagna SAK-miljöer utgör en ny typ av verksamhet i svensk skollagstiftning. Det är därför rimligt att anta att SAK-miljöer kan komma att utvecklas på olika sätt i olika delar av landet.

Som en följd av detta kan huvudmän som inrättar en SAK-miljö komma att behöva ökad kunskap om dels hur SAK-miljön förhåller sig till bestämmelsen om placering i särskild undervisningsgrupp, dels hur inrättande av en SAK-miljö förhåller sig till 3 kap. 3 § skollagen om ledning och stimulans och 3 kap. 5 a § skollagen om stöd i form av extra anpassningar.

Utredningen menar att allmänna råd eller ett stödmaterial vid behov skulle kunna ge vägledning om hur beslut om målgrupps-tillhörighet för SAK-miljöer hanteras och vilka utredningar som krävs för att avgöra målgrupps-tillhörigheten. De skulle även kunna bidra till fördjupad kunskap om begreppet grav språkstörning och tydliggöra avgränsningen av gruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning. Vidare skulle de kunna klargöra vad som förväntas av huvudmannen, bidra till ökad likvärdighet i verksamheterna och tjäna som stöd vid Skolinspektionens tillsyn. Enligt utredningens bedömning kan det komma att finnas skäl för Skolverket att utarbeta allmänna råd eller ett stödmaterial om SAK-miljöer.

20.3 Elever med grav språkstörning ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd nära hemmet

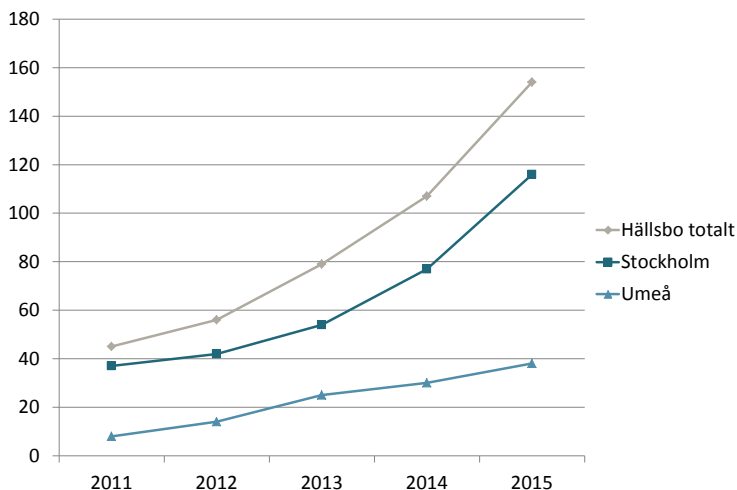
Utredningens förslag: Elever med grav språkstörning ska få sin rätt till utbildning och behov av anpassning tillgodosedd inom grundskolan. Elever med grav språkstörning ska därför inte längre tillhöra målgruppen för specialskolan.

De flesta elever med grav språkstörning fullgör sin skolgång i hemkommunen eller i grannkommunen. År 2015 återfanns drygt 150 av eleverna i specialskolan, men antal ansökningar och mottagande till specialskolan ökar. Bara mellan år 2014 och år 2015 har antalet inskrivna elever stigit med omkring 50 elever, se figur 20.2 nedan.

Orsaken till det ökade antalet ansökningar är som utredningen uppfattat det huvudsakligen bristen på kommunala alternativ. I takt med att Hällsboskolan flyttat över sin verksamhet från Sigtuna till Stockholm har söktrycket ökat, framför allt av elever inom dagpendlingsavstånd. Skolinspektionen har dessutom erfarit att kommuner som i en tillsyn fått nedslag på sina särskilda undervisningsgrupper ibland väljer att lägga ned dem i stället för att rätta till bristerna.

Figur 20.2 Antal elever vid Hällsboskolan

Antal elever vid enheten i Stockholm, enheten i Umeå samt totala antalet elever inskrivna vid Hällsboskolan



Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten.

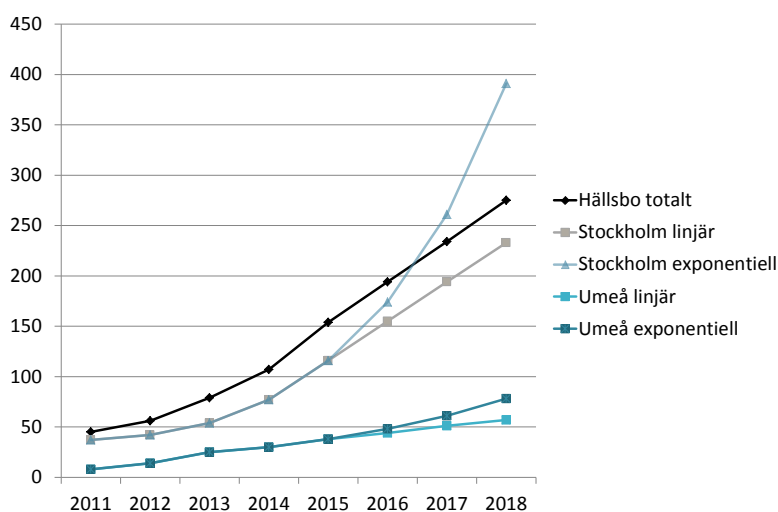
Den kommunikativa miljön som finns på Hällsboskolan är av hög kvalitet men i sig inte unik. Den är inte heller av sådan art att den bara kan uppbringas på mindre än en handfull platser i landet. I själva verket kan och har kommunikativa miljöer liknande den som återfinns på Hällsboskolan etablerats på flera ställen i landet för motsvarande målgrupp, men då i kommunal regi. Sådana miljöer finns exempelvis vid Rosenhillsskolan i Huddinge, Bodaskolan i Borås, den särskilda undervisningsgruppen Vallen i Vallentuna och vid Västerängsskolan i Håbo kommun.

Antalet elever vid Hällsboskolan förväntas öka framöver. Enligt SPSM:s prognos kommer antalet elever att ha ökat till omkring 275 år 2018. Hur den verkliga elevutvecklingen kommer att bli är det svårt att uttala sig om. Utredningen vill i figur 20.3 visa på olika scenarier för elevutvecklingen vid de olika skolenheterna. För det fall att utvecklingen i Stockholm är linjär i förhållande till ökningen mellan år 2014 och år 2015 kommer antalet elever att vara ungefär

230 år 2018. Om ökningen i stället är exponentiell kommer antalet elever i Stockholm i stället vara knappt 400 år 2018. Om utvecklingen i Umeå är linjär i förhållande till ökningen mellan år 2014 och år 2015 kommer antalet elever år 2018 att vara knappt 60. Om ökningen i stället är exponentiell kommer antalet elever vara knappt 80 år 2018.

Figur 20.3 Prognostiserad elevutveckling vid Hällsboskolan

Antal elever per skolenhet vid linjär och exponentiell ökning samt totala antalet elever vid Hällsboskolan enligt SPSM:s prognos



Källa: Specialpedagogiska skolmyndigheten samt Utredningen om kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar.

Oavsett om elevökningen vid Hällsboskolan kommer att vara linjär, exponentiell eller följa SPSM:s prognos kan utredningen konstatera att den sannolikt kommer att bli kraftig. Utredningen kan samtidigt konstatera att den undersökning som utredningen gjort avseende antalet elever med grav språkstörning i landet visar att omkring 7 000 elever med grav språkstörning är 7–16 år gamla. Med dagens lagstiftning skulle de därmed ha rätt att tas emot i specialskolan om de så önskar. Frågan utredningen ställer sig är om

det är rimligt att alla elever med grav språkstörning ska kunna fullgöra sin skolplikt i specialskolan.

Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning, DHB, har för utredningen beskrivit sin syn på specialskolans roll för elever med grav språkstörning. Enligt DHB bör elever tas emot i specialskolan om grav språkstörning utgör den primära diagnosen. Dock måste det tas i beaktande att diagnosen är komplex. DHB anser att så länge eleven har en omfattande språkstörning ska en sammanvägd bild av elevens behov vara avgörande vid mottagandet. Vid mottagandet ska hänsyn också tas till om hemkommunen erbjuder undervisning i språkklass eller ej eller om skolan inte anpassar undervisningen i tillräcklig utsträckning. Enligt DHB bör det finnas fem regionala specialskolor och fem regionala specialsärskolor för elever med grav språkstörning.

Enligt utredningens bedömning kommer statligt riktat stöd, genom naven och utökat SKÅ-bidrag, tillsammans med inrättandet av SAK-miljöer att möjliggöra för elever med grav språkstörning att fullgöra sin skolplikt inom ramen för en kommunal eller fristående grundskola. Utredningen menar därför att det inte är rimligt att alla Sveriges elever med grav språkstörning ska kunna fullgöra skolplikten i specialskolan.

Ett fortsatt mottagande av elever med grav språkstörning i specialskolan skulle leda till kraftigt ökade kostnader jämfört med om eleverna fullgör skolplikten i en kommunal eller fristående skola. Kostnaden för undervisningen av en elev vid Hällsboskolan var år 2014 638,3 tkr²¹. Motsvarande kostnad för en elev i en kommunal kommunikationsklass varierar. Utifrån de uppgifter utredningen tagit del av har de kommunala alternativen kostat mellan 192 tkr och 283 tkr per elev. Kostnaden för elever i specialskolan inkluderar kostnader för boende och resor. År 2014 var den genomsnittliga kostnaden för skolskjuts och reseersättning 58,6 tkr per Hällsboelev. Kostnaden för boende var 145 tkr per elev, se även avsnitt 17.2 Stöd från Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Samtidigt antyder utredningens jämförelse av elevernas resultat i kommunala kommunikationsklasser och i Hällsboskolan att skolgång i specialskolan inte nödvändigtvis skulle leda till bättre mål-

²¹ Statens skolverk (2015a).

uppfyllelse än om eleverna gick i kommunikationsklass i grundskolan, vilket kan ha flera orsaker. Ett fortsatt mottagande av elever med grav språkstörning i specialskolan riskerar även att medföra att utbildningsmiljöerna expanderar och därmed blir för stora för att vara gynnsamma för elever med grav språkstörning. Dessutom skulle elever även fortsättningsvis tvingas flytta hemifrån om de vill ta del av de kommunikativa miljöerna i specialskolan.

Elever med grav språkstörning kommer alltså att utgöra en så kallad promillegrupp som staten bör ta visst ansvar för och som bör komma i åtnjutande av statligt stöd. Detta eftersom det inte är rimligt att förvänta sig att alla kommuner i landet har förutsättningar att långsiktigt bygga upp tillräcklig kompetens för att stötta eleverna i deras kunskapsutveckling. Utredningen menar att det statliga stödet framöver bör utgå genom en satsning på lokalt stöd via nav och utökat SKÅ-bidrag till anpassningar för elever med grav språkstörning i reguljär klass och SAK-miljöer, till skillnad från i dag då eleverna har rätt att tas emot i den statliga specialskolan. Konsekvensen av detta blir att elever med grav språkstörning inte längre bör tillhöra specialskolans målgrupp.

20.4 Successiv avveckling av Hällsboskolan

Utredningens förslag: Elever med grav språkstörning som tagits emot i specialskolan och påbörjat sin utbildning före 1 juli 2018 har rätt att slutföra utbildningen inom specialskolan. Skolverksamheten vid Hällsboskolan ska avvecklas successivt.

Eftersom elever med grav språkstörning ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd i grundskolan i stället för inom specialskolan föreslår utredningen att Hällsboskolan avvecklas. De elever som redan tagits emot i specialskolan och påbörjat sin utbildning på Hällsboskolan innan höstterminen 2018 ska naturligtvis ha rätt att slutföra sin utbildning inom specialskolan. Däremot ska inga nya elever tas emot under avvecklingen som sker i takt med att eleverna går ut årskurs 10.

Enligt utredningens bedömning bör Hällsboskolan kunna vara helt avvecklad i samband med att de sista eleverna går ut vårterminen år 2027. För det fall elever väljer att byta skola i förtid

kan verksamheten komma att avvecklas tidigare, vilket enligt utredningens bedömning är ett troligt scenario. Avvecklingen kan dock komma att påverkas av förslaget om en nioårig specialskola som Utredningen om en flexibel specialskola presenterade i mars 2011²². Även Grundskoleutredningens förslag om förlängd skolplikt som presenterades i september 2015²³ kan komma att påverka tidsramarna för avvecklingen. Dessa båda förslag bereds för närvarande inom Utbildningsdepartementet.

I takt med att Hällsboskolan avvecklas är det navens ansvar att se till att lokala och regionala SAK-miljöer etableras i tillräcklig omfattning. Detta är särskilt angeläget på de orter där Hällsboskolan i dag har verksamhet eftersom eleverna vid skolorna i regel kommer från lägeskommunen eller kommuner inom dagpendlingsavstånd. De medel som frigörs i samband med Hällsboskolans avveckling ska inte gå tillbaka till SPSM:s verksamhet utan i stället omfördelas till i första hand kommunala och fristående verksamheter via SKÅ-bidraget. Utifrån beräkningar på SPSM:s prognostiserade elevunderlag höstterminen 2018 och officiella uppgifter om kostnaderna för Hällsboskolan år 2014²⁴ kommer i genomsnitt 9,7 mnkr att frigöras årligen under de tio år som utredningen bedömer att avvecklingen pågår²⁵. Därtill kommer en ackumulerande effekt som i praktiken innebär att det frigörs 14,5 mnkr år två, 24,2 mnkr år tre och så vidare. Närmare beräkningar redovisas i konsekvensutredningen, se avsnitt 28.1.2 Inrättandet av SAK-miljöer m.m. Viss variation kommer naturligtvis att förekomma beroende på hur många elever som lämnar Hällsboskolan årligen, antingen för att man går ut årskurs 10 eller av andra skäl. Kostnaderna för boendet kommer rimligen att upphöra helt redan inom fem års tid eftersom det företrädesvis är elever i de högre årskurserna som är boendeelever.

I dag är specialskolan tioårig. Utredningen ser emellertid inget behov av att införa ett tionde skolår för elever med grav språkstörning i grundskolan. Orsaken till detta är att elever i grundskolan redan i dag, enligt 7 kap. 15 § skollagen, har rätt att efter

²² SOU 2011:30.

²³ SOU 2015:81.

²⁴ Enligt officiell statistik från Skolverket var den genomsnittliga kostnaden per Hällsboelev 638,3 tkr år 2014.

²⁵ År 2018 blir det en halvårseffekt, det vill säga cirka 4,9 mnkr.

skolplikten upphörande slutföra utbildningen under ytterligare två år, om eleven inte har nått upp till de kunskapskrav som minst ska uppnås. Det finns även möjlighet för elever i grundskolan att gå om en årskurs, på rektorns eller föräldrarnas initiativ, enligt 4 kap. skolförordningen (2011:185).

20.5 Riksgymnasium för elever med grav språkstörning

Utredningens förslag: Örebro kommun får i sin gymnasieskola anordna utbildning för elever med grav språkstörning. Utbildningen kallas *riksgymnasiet för elever med grav språkstörning, RgS*.

Gymnasieutbildning för ”döva ungdomar och ungdomar med grava hörselskador” startade som en försöksverksamhet i Örebro läsåret 1967/68. Verksamheten permanentades från och med läsåret 1972/73 och staten ingick ett avtal med Örebro kommun om utbildningen som skulle vara öppen för elever i hela landet. Antalet elever maximerades till 200. Förutom elever med dövhet eller grav hörselnedsättning som genomgått specialskolan kunde andra elever med grav hörselnedsättning tas emot om särskilda skäl förelåg. Sedan höstterminen 1984 omfattar verksamheten i Örebro även dessa elever fullt ut. Vid den riksrekryterande gymnasieverksamheten för döva, RGD, bedrevs undervisningen på teckenspråk. Vid den riksrekryterande verksamheten för hörselskadade, RGH, bedrevs undervisningen på talad svenska.²⁶

I såväl gymnasieförordningen från 1992²⁷ som gymnasieförordningen från 2010²⁸ anges att Örebro kommun får anordna utbildning för ”döva och hörselskadade elever och elever med språkstörning som behöver insatser av samma slag som döva”.

Dagens avtal mellan Örebro kommun och staten undertecknades år 2001²⁹. Av avtalet följer att utbildningen är avsedd för ungdomar med funktionsnedsättning i form av nedsatt hörsel samt

²⁶ SOU 1996:167.

²⁷ 9 kap. gymnasieförordningen (1992:394).

²⁸ 10 kap. gymnasieförordningen (2010:2039).

²⁹ Regeringsbeslut U2001/277/G.

ungdomar med dövblindhet eller ”ungdomar med språkstörning och som genomgått specialskolan”. Avtalet gäller finansiering av utbildning för upp till 450 elever, men Örebro kommun är oförhindrad att organisera utbildning för ett visst högre elevantal om behov finns. Inom RGD sker undervisningen på teckenspråk. Inom RGH är undervisningsspråket svenska med erforderlig hörselteknisk förstärkning samt tecken som stöd. Finansieringen av verksamheten sker genom förhöjd interkommunal ersättning samt statligt verksamhetsstöd. Av 10 kap. 10 § gymnasieförordningen (2010:2039) följer att om Örebro kommun antagit en elev till utbildningen som inte är hemmahörande i kommunen, har kommunen rätt till ersättning för sina kostnader för elevens utbildning från elevens hemkommun. Hemkommunen ska även lämna en förhöjd kommunal ersättning om 4 000 kronor per termin och elev³⁰. Det statliga verksamhetsstödet utgår endast för upp till 450 elever enligt en särskild beräkningsmodell.

20.5.1 Dagens verksamhet

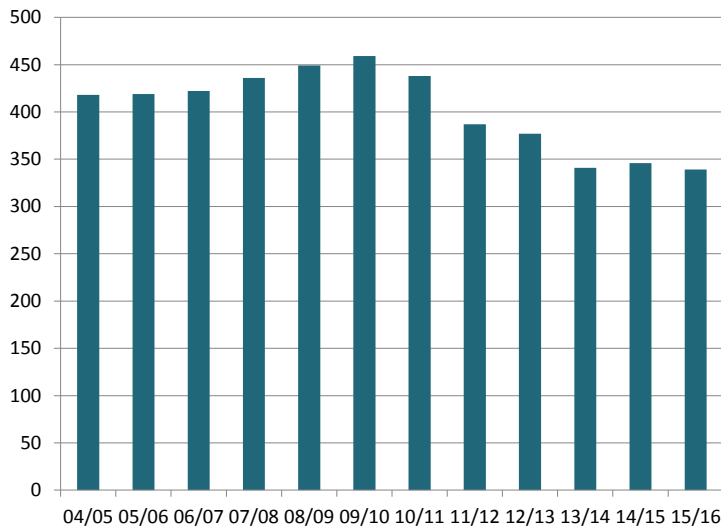
I dag erbjuder RGD/RGH 17 nationella program, 11 yrkesprogram och 6 högskoleförberedande program, samt alla introduktionsprogram. Det är endast det industritekniska programmet som inte erbjuds i dag. Det krävs minst fyra elever för att ett program ska starta.

Vid RGD/RGH gick läsåret 2015/16 sammanlagt 339 elever. Under de senaste tio åren har det totala elevantalet endast överstigit avtalets maxtak om 450 elever vid ett tillfälle, läsåret 2009/10. Av figur 14.3 framgår att det snarare varit en minskning av antalet elever de senaste åren.

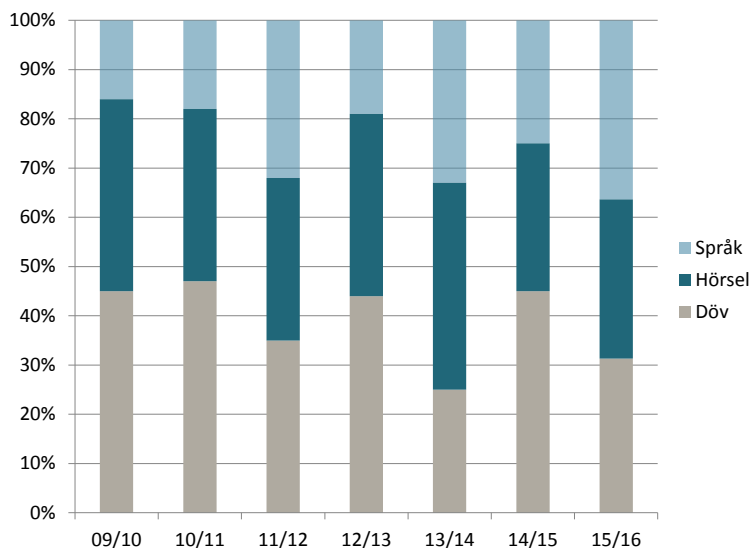
³⁰ SKOLFS 1992:44.

Figur 20.4 **Antal elever på RGD/RGH**

Elevutvecklingen läsåret 2004/15–2015/16

*Källa:* Örebro kommun, 2015-05-12 och 2015-11-24.

Enligt uppgifter från Örebro kommun tas det varje år emot mellan 20 och 30 elever med språkstörning till RGD/RGH. Dessa utgör som mest drygt 30 procent av eleverna i en årskull. Andelen varierar alltså på årsbasis, se figur 20.4.

Figur 20.5 Andel elever i respektive elevkategori som mottogs per läsår

Källa: Örebro kommun. 2015-05-12 och 2015-11-24.

Enligt dagens reglering ska endast elever med språkstörning och behov av samma insatser som döva tas emot vid RGD/RGH. I ett beslut från Skolväsendets överklagandenämnd³¹ fastslogs att med "behov av samma insatser som döva" avses behov av teckenspråk. De elever med språkstörning som i dag tas emot vid riksgymnasiet har dock, med några få undantag, inte behov av teckenspråk. Enligt Örebro kommun har endast fem elever med talstörning eller språkstörning som har sin undervisning på teckenspråk tagits emot mellan läsåren 2009/10 och 2015/16. I praktiken innebär det att majoriteten av eleverna med språkstörning vid RGD/RGH inte har formell rätt att gå där. Se kapitel 14 för närmare diskussion om elever i behov av teckenspråk på grund av andra funktionsnedsättningar än dövhet eller hörselnedsättning.

³¹ Skolväsendets överklagandenämnd (2015b).

20.5.2 Skilda behov av anpassning och stöd

Tidigare utredningars bedömning

I SOU 1996:167 *Gymnasieutbildning för vissa ungdomar med funktionshinder* uppgavs behoven hos eleverna med språkstörning skilja sig åt från såväl RGD:s som RGH:s primära målgrupper. Av betänkandet framgår att RGD:s elever primärt kommunicerade på teckenspråk medan RGH:s elever i första hand kommunicerade på talad svenska med tekniska hjälpmedel. Elever med språkstörning ansågs ibland vara beroende av att kombinera talad svenska och teckenspråk. Det gjorde att varken undervisningen inom RGD eller RGH helt tillfredsställde deras behov. Dessutom tillkom eventuellt behov av stöd från logoped eller annan specialistkompetens.

Av samma utrednings slutbetänkande, *FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan*³², framgår att det läsåret 1997/98 gick 19 elever med grav språkstörning vid RGD/RGH. Dessa undervisades inte inom RGD utan snarast i en egen verksamhet. Enligt slutbetänkandet är bakgrunden till att språkstörning kopplas till elever med dövhet i gymnasieförordningen historisk. Tidigare menade man att elever med talskada skulle undervisas på teckenspråk, något som inte var fallet vid tiden för utredningen. Eleverna med grav språkstörning har enligt utredningen behov som skiljer sig från övriga elever vid RGD/RGH. De har dessutom sinsemellan mycket olika behov. Mot bakgrund av den nya gymnasieskolan och den genomförda handikappreformen bedömde utredningen att möjligheterna ökat för ungdomar med funktionshinder att studera i hemkommunens gymnasieskola. Behovet av den typ av särlösningar som RGD/RGH representerar hade därför minskat sedan skolans tillkomst, med undantag för elever i behov av teckenspråk. Utredningen föreslog att elever med grav språkstörning inte skulle ingå i personkretsen för RGD/RGH, utan att de regionala centren för stöd i specialpedagogiska frågor i stället borde erbjuda hemkommunernas gymnasieskolor stöd för att möta elevgruppens behov.

I april 2012 föreslog Utredningen om en flexibel specialskola att ett tvåspråkigt riksgymnasium, RgT, skulle inrättas för ungdomar

³² SOU 1998:66.

med dövhet och hörselnedsättning som har behov av en teckenspråkig undervisningsmiljö, ungdomar med grav språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation samt ungdomar med dövblindhet.³³ Utredningen konstaterade att de ungdomar med grav språkstörning som tas emot vid RGD/RGH inte behöver insatser av samma slag som döva, det vill säga teckenspråk. Vidare bedömde man att de behov som ungdomar med grav språkstörning har ska vara möjliga för en huvudman att möta i sin egen gymnasieskola, i samarbete med annan huvudman eller genom en regional lösning. Den stora skillnaden mellan bestämmelserna och hur de tillämpas ansågs otillfredsställande, varför utredningen föreslog att endast de av eleverna med grav språkstörning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation ska ha rätt att tas emot vid RgT.

Behoven hos elever med grav språkstörning i förhållande till elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning

I nuvarande utrednings kontakter med Riksgymnasiet för döva och hörselskadade i Örebro har framkommit att elever med grav språkstörning upplevs ha andra behov av till exempel inlärningsmetoder än elever med hörselnedsättning. Även undervisningen skiljer sig åt beroende på om den är anpassad för elever med grav språkstörning eller elever med hörselnedsättning. Enligt riksgymnasiet krävs individanpassad undervisning för elever med grav språkstörning. Anpassningarna inkluderar små grupper, kompensatoriska hjälpmedel, tillgång till tecken som stöd och vägledningsstöd för socialt samspel. Därtill krävs pedagoger, logoped, talpedagog, språkstörningstolk och skolpsykolog, alla med specifik kompetens kring grav språkstörning. Det behövs dessutom kontinuerlig kompetensutveckling för all skolpersonal.

Gruppen elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning³⁴ har enligt riksgymnasiet ofta ett medicinskt behov och behov av sjukgymnast, arbetsterapeut, logoped och talpedagog.

³³ SOU 2012:24.

³⁴ Gruppen benämns i 1 § gymnasieförordningen (2010:2039) "elever som har en språkstörning och behöver insatser av samma slag som döva".

Utredningen konstaterar således att den grupp elever som omfattas av utredningens definition av grav språkstörning har egna specifika behov som inte nödvändigtvis delas av övriga elever på RGD/RGH. Till skillnad från vad som ibland framkommit om behovet av teckenspråk är det utredningens uppfattning att elever med grav språkstörning är hjälpta av tecken som stöd och inte av teckenspråk. Det skiljer dem från de elever med talstörning som också tagits emot vid RGD/RGH.

20.5.3 Behov av och förutsättningar för riksgymnasium för elever med grav språkstörning

Långsiktigt behov av ”nationell” SAK-miljö för elever med grav språkstörning

Gymnasieskolans utbud av program är omfattande. Därtill kommer en mängd inriktningar och en komplex organisation. Dessa faktorer försvårar för enskilda kommuner att erbjuda ett allsidigt urval av nationella program och inriktningar för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i form av kommunikationsspar, kommunikationsklasser och framöver SAK-miljöer. Utredningen har inte uppmärksammat någon gymnasieskola i landet som valt att organisera utbildning för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i samma omfattning som Riksgymnasiet för döva och hörselskadade i Örebro. Däremot förekommer att vissa gymnasieskolor, som Katrinelundsgymnasiet i Göteborg och Kungsholmens västra gymnasium i Stockholm, har anpassade miljöer inom enstaka program för elever med hörselnedsättning. Enligt utredningens enkät till samtliga rektorer i landet uppgav tio av alla gymnasierektorer att de under de senaste tio åren haft kommunikations- eller språkklass på skolan. Resultatet i enkäten förklaras möjligen av att det enligt 9 kap. 8 § gymnasieförordningen (2010:2039) får inrättas specialklasser för elever som på grund av hörsel- eller synskada, rörelsehinder eller andra uttalade studiesvårigheter inte kan följa den vanliga undervisningen.

Tidigare statliga utredningar har bedömt att behoven hos elever med grav språkstörning bör kunna tillgodoses inom ramen för hemkommunernas gymnasieverksamhet. Utredningen om en

flexibel specialskola föreslog även satsningar för att stimulera utvecklingen av anpassade utbildningsmiljöer, bland annat genom tillfälliga riktade statsbidrag³⁵. Nuvarande utredning har inom ramen för sitt uppdrag haft att tillfälligt fördela statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder för elever med vissa funktionsnedsättningar inom grundskolan. Ett av syftena med statsbidraget har varit att stimulera ny verksamhet. Vad utredningen erfarit har statsbidraget emellertid inte bidragit till etablerandet av nya verksamheter i tillräcklig omfattning. Av totalt 199 genomförda projekt under tre års tid har endast en ny verksamhet skapats med direkt finansiering från statsbidraget, och ytterligare två som följd av statsbidragsfinansierade projekt, se avsnitt 25.5 Reflektioner över utfallet.

Som framgår ovan har gymnasieskolan en komplex organisation. Organisationen i sig medför svårigheter för kommuner att erbjuda ett allsidigt urval av program och inriktningar anpassade utifrån de specifika behov som elever med grav språkstörning har i skolsituationen. Utredningen har övervägt om en tidsbegränsad riksgymnasieverksamhet med inriktning mot grav språkstörning skulle kunna vara en tillräcklig åtgärd under tiden som elevernas hemkommuner med stöd av SKÅ-bidrag ges möjlighet att etablera SAK-miljöer inom ramen för gymnasieverksamheten. Enligt utredningen skulle kommunernas svårigheter att etablera SAK-miljöer i tillräcklig omfattning inom gymnasieskolans olika program kvarstå även om de utnyttjade möjligheten att ansöka om SKÅ-bidrag. SKÅ-bidraget, som till sin form inte utgör en tidsbegränsad satsning, skulle givetvis medföra att SAK-miljöer kan inrättas inom de program som elever med grav språkstörning vanligen söker sig till, som till exempel yrkesprogram eller yrkesintroduktion. Statsbidraget skulle dock enligt utredningens bedömning, varken kortsiktigt eller långsiktigt, leda till att elever med grav språkstörning gavs ett fullständigt utbildningsutbud med de anpassningar de är i behov av. SKÅ-bidrag för etablerandet av gymnasiala SAK-miljöer skulle således inte i sin helhet kunna ersätta den riksgymnasieverksamhet som i dag bedrivs i Örebro. Det är därför utredningens uppfattning att det finns ett långsiktigt behov av statligt stöd till gruppen gymnasieelever med grav språk-

³⁵ SOU 2012:24.

störning i form av en ”nationell SAK-miljö”, en riksrekryterande gymnasieutbildning, som erbjuder ett allsidigt urval av nationella program och inriktningar samt introduktionsprogram. Örebro kommun bör därför ha i uppdrag att anordna utbildning för elever med grav språkstörning. Utbildningen bör kallas *riksgymnasiet för elever med grav språkstörning, RgS*.

Förutsättningarna för RgS

Som nämnts ovan medger dagens avtal mellan staten och Örebro kommun att kommunen anordnar utbildning för upp till 450 elever. Samtidigt får kommunen ta emot ett visst högre antal elever, men då medföljer inget extra statligt finansieringsstöd för den överskjutande andelen. Som framgår av figur 20.4 är det sällan elevantalet överstigit 450. Läsåret 2015/16 uppgick antalet elever till endast 339 varav 97 med grav språkstörning. Det finns få uppföljningar av gymnasieutbildning för elever med grav språkstörning. Det är således svårt att säkert prognostisera elevutvecklingen vid RgS. Under de senaste tolv åren har dock antalet elever vid RGD/RGH överstigit maxtaget en enda gång. Enligt uppgifter från Örebro kommun förväntas elevantalet inte heller överstiga maxgränsen framöver. Detta trots att andelen elever med grav språkstörning inte förväntas minska.

Enligt utredningens bedömning bör RgS inte omfatta mer än cirka 100 elever. En anledning till det begränsade antalet platser är att det inom gymnasieskolan finns större möjligheter att göra individuella anpassningar av utbildningarna än inom grundskolan. Bland annat finns möjlighet till anpassning av utbildningens längd och inom introduktionsprogram finns möjlighet till långtgående anpassningar efter enskilda elevers behov och förutsättningar. Utredningen menar också att en elev med grav språkstörning inte ska kunna komma ifråga för en plats inom RgS om elevens hemkommun har en SAK-miljö inriktad mot grav språkstörning på det program som eleven söker sig till. Detta innebär ingen inskränkning av elevernas rätt till utbildning eftersom det redan i dag regleras att företräde ska ges till dem som har störst behov av utbildningen. En sådan begränsning är enligt utredningen dessutom skälig med hänsyn till att kommunen är den huvudman som ska

bära det huvudsakliga ansvaret för eleverna. Begränsningen medför att elever inte motiveras att flytta hemifrån av andra skäl än behovet av den anpassade utbildningen. På sikt skulle etableringen av SAK-miljöer inom gymnasieskolan, med stöd av SKÅ-bidrag och regionala nav, kunna medföra ett visst minskat behov av RgS inom olika program. Enligt utredningens bedömning kommer således antalet elever med grav språkstörning som söker sig till riksgymnasiet inte att öka i sådan utsträckning att det finns skäl att utöka antalet platser vid RgS i förhållande till antalet elever med grav språkstörning som i dag går på RGD/RGH.

Inom Utbildningsdepartementet bereds för närvarande ett förslag från Utredningen om en flexibel specialskola³⁶ om att dagens särskilda urvalsregler vid RGD/RGH ska tas bort.

Finansiering av RgS

I slutbetänkandet från Utredningen om en flexibel specialskola³⁷ lämnades ett förslag på nytt finansieringssystem för riksgymnasiet i Örebro. I huvudsak innebär förslaget att elevernas hemkommuner är huvudansvariga för finansieringen genom interkommunal ersättning och inackorderingsbidrag samt att Örebro kommun ska erhålla kompensation från staten för bland annat vissa OH-kostnader och för elever som inte är statistiskt förväntade, det vill säga elever som har flyttat till Örebro enbart med anledning av att skolan är belägen där. Staten ska vidare täcka de merkostnader som en riksrekryterande utbildning medför i form av boende och resor.

I dagsläget utgår statligt verksamhetsstöd för undervisningen av elever med grav språkstörning vid RGD/RGH. Enligt RGD/RGH är den genomsnittliga kostnaden för att bedriva undervisning för en elev med grav språkstörning densamma som för en elev med dövhet eller hörselnedsättning. Precis som Utredningen om en flexibel specialskola gör nuvarande utredning bedömningen att finansieringen av verksamheten vid riksgymnasiet i Örebro bör förändras. Utredningen menar därför att samma finansieringsprincip som föreslås gälla för RgT ska gälla för RgS. Totalt sett

³⁶ SOU 2012:24.

³⁷ SOU 2012:24.

kommer kostnaderna för RgS inte att bli högre än dagens kostnader för samma elever med grav språkstörning vid RGD/RGH. Däremot kommer fördelningen av kostnader att i viss mån förskjutas från staten till kommunerna. Utredningen menar att detta är rimligt eftersom huvudansvaret för elevernas gymnasiala utbildning ligger på kommunerna. För närmare redogörelse av de ekonomiska konsekvenserna, se avsnitt 28.1.4 Riksgymnasium för elever med grav språkstörning.

Möjligt riksgymnasium för elever med hörselnedsättning

Utredningen om en flexibel specialskola föreslog i sitt slutbetänkande³⁸ en målgrupp till RgT som innebar att elever med "lättare hörselskada" inte skulle få tillträde till riksgymnasiet. Dessa elever förväntades i stället få sin utbildning och sina behov av hörteknik och övriga anpassningar tillgodosedda i hemkommunen.

Precis som för elever med grav språkstörning har nuvarande utredning föreslagit att SAK-miljöer ska kunna inrättas för elever med dövhet eller hörselnedsättning, se avsnitt 20.2 SAK-miljöer. Enligt utredningens uppfattning finns risk för att liknande svårigheter att få till stånd SAK-miljöer på gymnasienivå som beskrivs ovan för elever med grav språkstörning uppstår även för elever med dövhet eller hörselnedsättning. Vid ett eventuellt beslut om RgT och RgS bör behovet av ett RgH (riksgymnasium för elever med hörselnedsättning) med liknande reglering som utredningens föreslagna RgS utredas för de elever med hörselnedsättning som inte har behov av den tvåspråkiga undervisningen i teckenspråkig miljö som RgT erbjuder. Detta för att säkerställa ett fullständigt utbildningsutbud för elever med hörselnedsättning. Med hörselnedsättning avser utredningen elever som har förskrivits hörapparat och bedömts ha behov av hörteknik eller andra stora miljöanpassningar i skolan. Utredningens uppdrag omfattar emellertid inte elever med dövhet eller hörselnedsättning i gymnasieåldern varför något sådant konkret förslag inte kan presenteras.

³⁸ SOU 2012:24.

20.5.4 Se över det statliga avtalet

Utredningens förslag: Statens avtal med Örebro kommun om anordnande av gymnasial utbildning för elever med dövhet, hörselnedsättning, språkstörning eller dövblindhet bör ses över. Specialpedagogiska skolmyndigheten bör ansvara för avtalstecknande och uppföljning av avtalet.

Redan 2007 uppmärksammades i SOU 2007:87, *Ökad likvärdighet för elever med funktionshinder*, att avtalet mellan staten och Örebro kommun om anordnandet av gymnasial utbildning vid RGD/RGH borde ses över. Då som nu råder en diskrepans mellan målgrupperna beskrivna i avtalet och de som i själva verket tas emot vid RGD/RGH.

Av 1 § gymnasieförordningen (2010:2039) framgår att elever som har en språkstörning och behöver insatser av samma slag som döva får tas emot vid RGD/RGH. Av avtalet mellan staten och Örebro kommun framgår att utbildningen bland annat är avsedd för elever med språkstörning som genomgått specialskolan. Detta trots att de enda elever med språkstörning som har rätt att tas emot i specialskolan är elever med grav språkstörning, som enligt utredningens erfarenhet inte har behov av teckenspråk. Se även kapitel 14 Elever med behov av teckenspråk på grund av andra funktionsnedsättningar än dövhet eller hörselnedsättning. Av uppgifter från Örebro kommun framgår att mellan läsåren 2009/10 och 2014/15 har sammanlagt 140 elever med språkstörning tagits emot vid RGD/RGH. Av dessa kom 14 elever från Hällsboskolan.

Mot denna bakgrund och med anledning av utredningens förslag om Örebro kommuns uppdrag för elever med *grav språkstörning* föreslår utredningen att avtalet ses över.

Med utgångspunkt i Statskontorets rapport om hur kostnaderna för elever vid riksgymnasiernas fördelas³⁹ kan det även finnas skäl att se över avtalet med avseende på vilken statlig funktion som fungerar som avtalstecknare och vilken myndighet som hanterar utbetalningar till verksamheten.

³⁹ Statskontoret (2010b).

Enligt utredningen bör SPSM ansvara för kontraktstecknandet och uppföljning av hur avtalet efterlevs. Ett förnyat avtal bör bland annat reglera målgrupper, storlek på verksamheten, krav på utbud, kostnadsfördelning mellan stat och kommun samt eventuella kvalitetskrav. En viktig utgångspunkt vid tecknandet av ett förnyat avtal bör även vara att avtalet regelbundet följs upp och utvärderas samt omförhandlas utifrån nya behov.

20.5.5 Möjligt att överklaga beslut om mottagande vid RGD/RGH?

Mottagandet till RGD/RGH provas i dag av Örebro kommun i egenskap av huvudman. Beslut om behörighet⁴⁰ och mottagande i första hand kan överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd. Av 10 kap. gymnasieförordningen följer att om antalet platser är färre än antalet sökande ska ett urval göras. Vid urvalet ska, utan hänsyn till betyg, företräde ges till dem som har störst behov av utbildningen. Ett beslut om antagning till utbildning får inte överklagas enligt 28 kap. 18 § skollagen.

Redan i betänkandet *Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning* (SOU 2012:24) väckte Utredningen om en flexibel specialskola frågan om vad som med gällande regelverk går att överklaga till Skolväsendets överklagandenämnd när det gäller RGD/RGH. Då konstaterades att Skolväsendets överklagandenämnd prövat ett ärende om mottagande vid riksgymnasiet. Prövningen gjordes med stöd av en bestämmelse i skollagen om att regeringen får meddela föreskrifter om utbildning vid RGD/RGH samt 10 kap. gymnasieförordningen. Efter en bedömning av elevens målgruppsstillhörighet fann nämnden skäl att upphäva Örebro kommuns beslut⁴¹. Sedan dess har ytterligare beslut prövats av Skolväsendets överklagandenämnd i vilka nämnden prövar behörigheten till RGD/RGH genom en bedömning av elevens funktionsnedsättning och eventuella behov av teckenspråk⁴².

⁴⁰ Vad som avses med behörighet framgår av 16 kap. 29–34 §§ skollagen.

⁴¹ Skolväsendets överklagandenämnd (2011).

⁴² Skolväsendets överklagandenämnd (2013) och (2015b).

Utredningen menar, i likhet med Utredningen om en flexibel specialskola, att det med gällande regelverk är oklart vad som är möjligt att överklaga till Skolväsendets överklagandenämnd när det gäller mottagande till RGD/RGH. Om regeringen anser att Skolväsendets överklagandenämnds prövning av mottagande i RGD/RGH ska inbegripa en bedömning av elevens målgruppstillhörighet bör detta förtydligas inom ramen för regelverket. Mot bakgrund av att målgruppstillhörighet och urval till RGD/RGH regleras i en förordning bör ett förtydligande ske i skollagen för att möjliggöra ett överklagande.

20.6 Deltidselever vid specialskolan

Utredningen om en flexibel specialskola föreslår i sitt delbetänkande en reglering av deltidsutbildningen vid specialskolan.⁴³ Anledningen är att specialskolan tar emot deltidselever från grundskolan och grundsärskolan utan att det finns stöd i skollagen. I delbetänkandet lämnas förslag på författningsändringar som rör flera ansvars- och ersättningsfrågor för att verksamheten med deltidselever ska kunna bli permanent. Deltidstudningen ses som en sorts långvarig variant av möjligheten att pröva en annan skolform. Den innebär att elever som går i grundskolan eller grundsärskolan får pröva specialskolan och elever som går i specialskolan får pröva grundskolan eller grundsärskolan i hemkommunen under en tidsperiod om minst sex månader. Syftet med att vara deltidselev i specialskolan kan enligt delbetänkandet vara att få möjlighet att stärka sin identitet och ta del av en teckenspråkig miljö utan att flytta hemifrån. Syftet med att vara deltidselev i hemskolan kan vara att det ger möjlighet till en långsam utslussning från specialskolan.

Erfarenheter från Kristinaskolan

På Kristinaskolan i Härnösand har ett försök med deltidstudning inneburit att grundskoleelever med dövhet eller hörselnedsättning varit på specialskolan ungefär en vecka per termin. Då får de ta del

⁴³ SOU 2011:30.

av den teckenspråkiga miljön, skaffa strategier som är användbara i hemskolan och träffa andra elever med samma typ av funktionsnedsättning. Att detta är positivt konstaterar SPSM i sin utvärdering av deltidsverksamheten på Kristinaskolan.⁴⁴ Att eleverna får grunder i teckenspråket och en tillhörighet i en klass i specialskolan ses som en stor fördel ifall eleverna senare i sin skolgång skulle ha behov av att gå i specialskolan på heltid. Dessutom ser SPSM att ett samarbete mellan hemskolan och specialskolan kan öka hemskolans kunskap om elevens behov.

I sin utvärdering finner SPSM även nackdelar för deltids eleverna. Den största nackdelen är att eleverna missar undervisning i hemskolorna under hela veckor. Särskilt de äldre eleverna upplever att det är svårt att förlora skoltid. De behöver läsa in det som klasskamraterna i hemskolorna har arbetat med under tiden de själva varit i specialskolan. Även hemskolerektorer i utredningens kommunala referensgrupp har påtalat problemet. Deltidsutbildningen ställer krav på att hemskolorna ska släppa sina elever, vilket gör att det kan förekomma luckor i undervisningen på upp till tre veckor. Detta blir svårare ju högre upp i åldrarna eleverna kommer. Rektorerna drar slutsatsen att deltidsutbildningen inte gynnar elevernas kunskapsutveckling, men eventuellt den sociala utvecklingen. SPSM skriver i utvärderingen att det behövs nya sätt för att de äldre deltids eleverna också ska kunna ta del av den teckenspråkiga miljön.

En annan nackdel som nämns i SPSM:s utvärdering är att deltidsutbildningen blir ett alternativ som gör att elever med hörselnedsättning går kvar i hemskolan fast de skulle klara sig bättre i specialskolan. Det uppstår också svårigheter att hantera ansvaret för elevernas kunskapsutveckling när huvudmannen har ansvaret för eleven men spetskompetensen finns i specialskolan.

Ur språkutvecklingsperspektiv är en vecka per termin kort för att utveckla och befästa teckenspråk. Det går lång tid mellan deltids elevernas besök på specialskolan och det sker knappast någon utveckling av teckenspråket däremellan. En klar förbättring av språkutvecklingen syntes däremot hos de tolv deltids elever som ingick i Kristinaskolans försök med fjärrundervisning i

⁴⁴ SPSM utvärderar deltidsutbildningen som en del i redovisningen av fjärrundervisningen vid Kristinaskolan, som beviljades utredningens statsbidrag för 2014. Dnr U 2013:02/2014/123.

teckenspråk. De hade ett bättre språk och var bättre rustade för att delta i den teckenspråkiga miljön än andra deltidselever.

Kristinaskolan har inga egna elever som får sin utbildning delvis i grundskolan eller grundsärskolan. Det har inte heller de andra regionala specialskolorna.

Utredningen ser andra lösningar

Utredningen ställer sig inte bakom förslaget att permanenta försöksverksamheten med deltidstudning vid specialskolan eftersom syftet med verksamheten kan uppnås bättre på andra sätt. En del i lösningen är utredningens förslag om att SPSM så långt möjligt ska tillhandahålla fjärrundervisning i teckenspråk, se avsnitt 9.2 Förstärkt rätt till teckenspråk. En annan del i lösningen är de regionala nav som enligt utredningens förslag ska bidra till samordning av stödet från stat, landsting och kommun till elever med dövhet eller hörselnedsättning på hemmaplan eller regionalt. Inom ramen för det egna statsbidraget har utredningen kommit i kontakt med bland annat hörselgruppsverksamheter i kommunerna runt Alvesta, Vimmerby respektive Gisslaved. Hörselgruppernas syfte har påmint om det för deltidstudningen: att eleverna ska få träffa andra elever i liknande situation, förbättra sitt självförtroende, utveckla hörselstrategier och använda teckenspråk. En sista del i lösningen finns redan i dagsläget. Den består i att elever med dövhet eller hörselnedsättning tas emot för studiebesök, besöksveckor och temaveckor på de specialskolor som inte tar emot deltidselever.

Fjärrundervisning i teckenspråk och lokala eller regionala hörselgruppsverksamheter kan tillsammans med besöksverksamhet vid specialskolorna öka grundskoleelevernas möjlighet att stärka sin identitet och lära sig teckenspråk utan att växla mellan olika skolformer.

21 SKÅ – statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder

21.1 Sammanfattning av delbetänkandet SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet

Enligt kommittédirektiv (2013:29) skulle utredningen utvärdera statsbidraget till särskilda insatser på skolområdet, SIS-bidraget, för att få kunskap om hur bidraget fördelades och om användningen var effektiv. Vid behov skulle utredningen även lämna förslag på hur användningen och fördelningen av de medel som har anvisats för statsbidraget kunde göras mer effektiv. Med anledning av uppdraget överlämnade utredningen i april 2015 ett betänkande till regeringen, *SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet*, SOU 2015:45. Förslagen sammanfattas nedan.

Likvärdig fördelning av statsbidraget till särskild undervisning på sjukhus

Under många år har drygt hälften av den totala budgeten för SIS-bidraget avsatts för särskild undervisning på sjukhus eller institution som är knuten till ett sjukhus. I stor utsträckning är det samma kommuner som ansöker om statsbidrag år efter år. Statsbidraget täcker cirka 80 procent av kommunernas genomsnittliga personal-kostnader för den särskilda undervisningen. Kommunen där institutionen ligger saknar i dag lagstöd för att begära ersättning för resterande kostnader från huvudmännen för elevernas ordinarie utbildning.

Enligt utredningen förefaller Specialpedagogiska skolmyndighetens, SPSM:s, fördelning av statsbidrag till särskild undervisning på sjukhus eller institution som är knuten till ett sjukhus att i

huvudsak utgöra en ekonomisk transaktion utan specialpedagogiska överväganden. Den tar heller ingen särskild hänsyn till kommunernas faktiska lönekostnader. Utredningen föreslår därför att statsbidraget för denna verksamhet regleras i en ny förordning, *förordning om statsbidrag för särskild undervisning på sjukhus eller institution som är knuten till ett sjukhus*, som administreras av Skolverket. Utredningen föreslår även att statsbidrag i mån av tillgång på medel får lämnas för högst 80 procent av huvudmannens totala lönekostnad för sjukhuslärarna. Detta innebär en mer likvärdig fördelning eftersom alla huvudmän får proportionerlig ersättning utifrån sina faktiska kostnader.

Utredningen föreslår dessutom att den som är huvudman för elevens ordinarie utbildning ska ersätta kommunen där sjukhuset eller institutionen ligger för de kostnader för elevens särskilda undervisning som inte täcks av statsbidrag.

I dag kan statsbidrag enligt gällande förordning endast beviljas för undervisning av grundskoleelever trots att skollagen (2010:800) föreskriver att särskild undervisning på sjukhus ska anordnas för elever i fler skolformer. Utredningen föreslår därför att huvudmän inom skolväsendet enligt den nya förordningen ska kunna beviljas statsbidrag för alla elever för vilka de är skyldiga att anordna särskild undervisning på sjukhus eller institution som är knuten till ett sjukhus enligt skollagen.

Utredningen har även sett ett behov av att reglera ansvaret för att tillhandahålla lokaler för särskild undervisning på sjukhus eller institution som är knuten till ett sjukhus. Därför föreslår utredningen att den som är huvudman för sjukhuset, eller institutionen knuten till ett sjukhus, där den särskilda undervisningen bedrivs ska tillhandahålla de lokaler som behövs.

Utredningen föreslår även en ändring i SPSM:s instruktion så att myndigheten ges i uppdrag att ge råd och stöd till huvudmän med ansvar för särskild undervisning på sjukhus eller institution som är knuten till ett sjukhus.

Utredningen menar att det finns ett behov av att förtydliga vad som ingår i sjukhuslärarnas undervisning och föreslår att Skolverket bör ges i uppdrag att utarbeta allmänna råd eller ett stödmaterial om särskild undervisning på sjukhus eller institution som är knuten till ett sjukhus.

Behov av regional kompetens

Under åren 2009–2014 har antalet ansökningar om statsbidrag för regionala utbildningsinsatser i princip halverats. Medlen för de regionala insatserna har under samma period minskat med 32 procent trots att den totala tilldelningen SIS-medel samtidigt ökat med 15 procent. Det förekommer skillnader mellan SPSM:s fem regioner när det gäller antalet ansökningar om statsbidrag för regionala utbildningsinsatser. Region Norra och Mellersta står för ett relativt sett lägre antal ansökningar.

I stor utsträckning är det samma regionala utbildningsinsatser som återkommer varje år. Orsakerna till att få nya insatser tillkommer kan vara att bidraget till regionala utbildningsinsatser upplevs som otidsenligt, att syftet med medlen är oklart för huvudmännen eller att de geografiska förutsättningarna i regionerna ger olika möjlighet att utnyttja medlen.

Statsbidraget har generellt sett inte utgjort en förutsättning för att insatserna ska komma till stånd. Effekten av statsbidraget är svårt att mäta och SPSM saknar även effektmått för bidraget. Utredningen anser att det finns ett behov av att ha kvar bidraget, men menar att dess utformning bör omprövas.

Det är inte rimligt att alla kommuner i landet har den särskilda kompetens som krävs för att kunna möta de olika behoven hos alla elever med funktionsnedsättning. De särskilda utbildningslösningar som elever med vissa funktionsnedsättningar kräver är dessutom ofta kostsamma. Det finns därmed ett behov av att kommuner samarbetar för att kunna tillgodose elevernas rätt till utbildning och behov av särskilt stöd. Det finns även behov av att långsiktigt kunna planera för och bedriva en verksamhet med hög kvalitet vars personal har hög kompetens. Utredningen föreslår därför en ny förordning, *förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning*. Förordningen ska bland annat reglera att huvudmän som anordnar en regional verksamhet i enlighet med förordningen kan beviljas statsbidrag för merkostnader för att upprätthålla en långsiktig regional organisation vars personal har hög kompetens och för att ha en beredskap för varierande elevunderlag.

Bättre kunskapsåterföring från utvecklingsprojekt

Under åren 2009–2013 har SPSM fördubblat anslagen till statsbidrag för utvecklingsprojekt. År 2014 utgjorde medlen för utvecklingsprojekt 36 procent av den totala budgeten för SIS-bidraget. Totalt har 198 av landets 290 kommuner beviljats bidrag för utvecklingsprojekt. Störst tilldelning har tillfallit stora städer.

Statsbidrag för utvecklingsprojekt utgör en unik möjlighet för huvudmän att pröva nya arbetssätt och finna nya vägar för att bland annat öka delaktigheten i skolan för elever med funktionsnedsättning. Förekomsten av utvecklingsprojekt varierar emellertid mellan SPSM:s regioner. En av orsakerna till skillnaderna är hur aktivt regionens rådgivare uppmuntrat huvudmän att ansöka om statsbidrag.

Statsbidraget har ofta utgjort en förutsättning för att projekten över huvud taget ska kunna genomföras. Samtidigt blir många projekt inte klara inom utsatt tid. Det beror delvis på att bidrag beviljas för ett kalenderår medan skolornas verksamhet bedrivs läsårsvis. Många ansökningar och redovisningar från huvudmännen saknar inslag av uppföljning, reflektion och kunskapsåterföring samt koppling till aktuell forskning. SPSM saknar vidare effektmått för bidraget. Mot denna bakgrund bör SPSM bli en tydligare utvecklande kraft i sammanhanget och förvalta den kunskap som byggs upp inom ramen för utvecklingsprojekten.

Utredningen föreslår att huvudmän inom skolväsendet, förutom specialskolan, ska kunna beviljas statsbidrag enligt förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning, SKÅ-bidrag, för utvecklingsprojekt som syftar till att öka måluppfyllelsen för elever med funktionsnedsättning, öka kunskapen om olika pedagogiska arbetssätt eller anpassa lärandemiljön. Statsbidrag beviljas för ett år i taget. Bidrag kan dock beviljas för fleråriga projekt, men beslut om fortsatt bidrag fattas i mån av tillgång på medel. Utredningen föreslår även tydligare krav på projektens forskningsanknytning och kunskapsåterföring.

Tydligare reglering av statsbidrag för särskilt anordnad utbildning för elever med svår synskada

Två folkhögskolor i landet har bedrivit särskilt anordnad utbildning för elever med svår synskada som efter grundskolan behöver ett så kallat mellanår innan de påbörjar en gymnasial utbildning. Elevunderlaget har varit relativt konstant. Omkring tio elever har deltagit i utbildningen varje år. Eleverna är mellan 16 och 20 år gamla och går utbildningen före, under eller i några fall efter gymnasiestudierna. Statsbidrag kan beviljas för utbildningen. En granskning av en av folkhögskolorna har emellertid visat att det inte går att verifiera att folkhögskolan hanterar det aktuella bidraget utifrån bidragets ändamål. I utredningens arbete har det även framkommit oklarheter när det gäller bidragets målgrupp och vad medel kan beviljas för. Oavsett hur många folkhögskolor som anordnar utbildningen och oavsett hur många elever som går den betalas alltid hela statsbidraget för ändamålet ut varje år, det vill säga 2 300 000 kronor.

I dagsläget agerar kommuner i strid med bestämmelserna om entreprenad i skollagen, då de köper platser vid folkhögskolorna åt elever som är inskrivna i gymnasieskolan. Antagligen upplevs det som krångligt att ansöka hos regeringen om att få överlämna åt någon annan att bedriva undervisning inom skolväsendet på entreprenad. Utredningen menar därför att det finns skäl att se över regleringen av statsbidrag för särskilt anordnad utbildning för elever med svår synskada.

Utredningen föreslår att statsbidraget för utbildningen regleras så att bidrag kan sökas av folkhögskolor för utbildning helt i folkhögskolornas regi. Utbildningen bedrivs då inom ramen för en eller flera folkhögskolekurser och finansieras genom statsbidrag för folkbildningen och statsbidrag för särskilt utbildningsstöd. En folkhögskola får även anta en elev yngre än 18 år med svår synskada, vars skolplikt har upphört, till särskilt anordnad utbildning för elever med svår synskada. De medel som hittills årligen avsatts för särskilt anordnad utbildning för elever med svår synskada, 2 300 000 kronor, föreslås överföras till utgiftsområde 16, anslag 1:15, ap.1, särskilt utbildningsstöd.

Konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag när det gäller särskild undervisning på sjukhus eller institution knuten till ett sjukhus medför inga ökade kostnader för vare sig staten eller Sveriges kommuner som helhet. Förslagen innebär en utjämning och omfördelning mellan kommunerna så att de beviljas statsbidrag i förhållande till faktiska kostnader. Vidare ges kommunen där sjukhuset eller institutionen ligger rätt att få ersättning för sina kostnader för elever som är folkbokförda i andra kommuner.

Eftersom ansvaret för att administrera statsbidraget flyttas till Skolverket bör medel för administrationskostnader överföras till myndigheten motsvarande de medel som SPSM avsatt för ändamålet. SPSM:s förvaltningsanslag bör därmed minskas i samma storleksordning.

Inte heller förslaget om att en huvudman för ett sjukhus ska tillhandahålla de lokaler som behövs medför några ökade kostnader för vare sig staten, landstingen eller kommunerna. Orsaken till detta är att utredningen menar att landstingen helt ska avräknas kompensation från staten trots att de åläggs en obligatorisk uppgift. Detta eftersom utredningens förslag inte medför några nya kostnader för landstingen, som redan i dag tillhandahåller lokaler.

Utredningen föreslår också att SPSM ska ge råd och stöd även åt huvudmän med ansvar för särskild undervisning på sjukhus eller institution som är knuten till ett sjukhus. Uppdraget bedöms rymmas inom ramen för myndighetens nuvarande ekonomiska anslag.

Utredningens förslag om SKÅ-bidrag bedöms inte heller medföra några ökade kostnader för vare sig staten eller Sveriges kommuner som helhet.

När det gäller statsbidrag för särskilt anordnad utbildning för elever med svår synskada innebär förslaget att utbildningen finansieras genom statsbidrag för folkbildning och statsbidrag för särskilt utbildningsstöd. De medel som hittills avsatts förs över till anslaget för särskilt utbildningsstöd, varför förslaget inte medför några ökade kostnader för kommuner, enskilda, folkhögskolor eller Regeringskansliet.

Utredningens samlade förslag bedöms avslutningsvis inte heller medföra några negativa konsekvenser när det gäller sysselsättning

och offentlig service i olika delar av landet, jämställdheten mellan kvinnor och män, möjligheten att nå de integrationspolitiska målen, den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, eller små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags. Utredningens förslag berör inte heller frågor som är reglerade i EU-rätten.

21.2 Att säkra regional kompetens

Utredningens förslag: Statsbidrag för regional verksamhet enligt 3 § förslag till ändring i förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning kan enligt 4 § samma förordning även avse merkostnader för kunskapsspridning och kollegialt lärande.

Till ansökan om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning ska i förekommande fall samverkansavtal om SAK-miljö eller motsvarande bifogas enligt 8 § förslag till ändring i förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning.

Utredningen lämnade i delbetänkandet *SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet*¹ förslag om att statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning, SKÅ-bidrag, kan beviljas såväl kommunala som fristående huvudmän inom grundskola, gymnasieskola, sameskola, grundsärskola och gymnasiesärskola för regional verksamhet. Statsbidraget ska enligt den föreslagna förordningen bekosta de merkostnader som uppstår för att huvudmännen håller en organisation med hög kompetens, med beredskap för varierande elevunderlag och som står öppen för regionens elever. I delbetänkandet klargjorde utredningen att den ämnade återkomma i slutbetänkandet med de närmare formerna för regionala verksamheter.

I delbetänkandet finns inga exempel på olika sorters regionala verksamheter. Utredningen vill emellertid förtydliga att utred-

¹ SOU 2015:45.

ningens föreslagna SAK-miljöer för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning skulle kunna utgöra en sådan regional verksamhet. I utredningens delbetänkande menade utredningen att huvudmannen för sameskolan skulle kunna komma ifråga för statsbidrag för regional verksamhet. Med beaktande av bland annat villkoren för att kunna beviljas statsbidrag för en regional SAK-miljö, se nedan, menar utredningen nu att huvudmannen för sameskolan *inte* ska omfattas av regleringen.

”Modellskolor”

Av delbetänkandet följer att SKÅ-bidraget ska möjliggöra för en kommun att anordna en särskilt anpassad utbildning och på så sätt frambringa och upprätthålla regional kompetens som blir tillgänglig för regionens elever och verksamma pedagoger.

Utredningen har i olika sammanhang mött inställningen att skolor med hög kompetens som skulle kunna bidra med kunskapsspridning inte mäktar med att utföra det arbetet utöver den reguljära skolverksamheten. För att säkerställa att kunskap och kompetens sprids till verksamma i regionen menar utredningen att huvudmän bör kunna få statsbidrag för merkostnader för kunskapsspridning och kollegialt lärande. Med detta avses att huvudmannen gör kunskapen och kompetensen som finns i verksamheten tillgänglig för såväl elever och verksamma pedagoger som andra professionella inom området. Det kan ske genom till exempel studiebesök, föreläsningar, auskultation med mera.

Om en huvudman för en regional verksamhet beviljats statsbidrag även för kunskapsspridning och kollegialt lärande får verksamheten vara att betrakta som en så kallad modellskola eller ett kunskapscentrum i regionen.

Villkor för regionala SAK-miljöer

För att beviljas statsbidrag för regional verksamhet måste den anordnande huvudmannens verksamhet stå öppen även för elever från andra kommuner. Utredningen lämnade i delbetänkandet öppet för beviljande myndighet att från fall till fall avgöra vilka krav som behöver ställas på detta. Utredningen menar att när det gäller

regionala SAK-miljöer är en förutsättning för att en kommunal eller landstingsanknuten huvudman ska beviljas statsbidrag att den anordnande huvudmannen har ett samverkansavtal med en eller flera andra kommuner så att eleverna inom samverkansområdet tas emot på lika villkor, se avsnitt 20.2.6 Organisation av SAK-miljöer. Det innebär att det inte är självklart att den anordnande huvudmannens elev med konstaterad funktionsnedsättning ska tas emot före en annan huvudmans elev med samma funktionsnedsättning. För elever utanför avtalsområdet gäller sedvanliga bestämmelser i skollagen om mottagande i annan kommun. Avtalet visar på viljan att samarbeta långsiktigt, men bör även reglera de ekonomiska villkoren och huvudmännens betalningsskyldighet.

En SAK-miljö med en enskild huvudman är riksrekryterande per definition. Öppenhetskravet för enskilda huvudmän medför att skolorna ska ta emot elever på lika villkor oavsett om man har ett avtal med vissa kommuner. Avtalet tydliggör emellertid kommuners betalningsvilja. I samband med en ansökan om SKÅ-bidrag för regional verksamhet är det viktigt även för fristående skolor att ha ett avtal med två eller flera kommuner för att kunna visa på den tänkta SAK-miljöns minsta upptagningsområde och förutsättningarna att långsiktigt kunna bedriva verksamheten, se avsnitt 20.2.6 Organisation av SAK-miljöer.

Eftersom varken elevunderlaget eller skolverksamheterna i regionerna är statiska till sin natur menar utredningen att de regionala naven som utredningen föreslår ska tillfrågas inför SPSM:s eventuella beslut om statsbidrag för regionala SAK-miljöer. Navets inställning till en ansökan är viktig för att SPSM ska kunna avgöra vilka insatser som behövs i regionen och hur insatserna på bästa sätt fördelas inom regionen. Detta gäller vid såväl ”ny-etableringar” av SAK-miljöer som vid beslut om fortsatt statsbidrag. Vid variationer i elevunderlag kan det hända att verksamheter helt eller delvis nekas fortsatt statsbidrag. Att inhämta navets inställning fyller även funktionen att de regionala naven hålls informerade om läget i regionen och vilka verksamheter som bedrivs eller planeras av kommunala respektive enskilda huvudmän.

21.3 Stöd till kvalitetshöjande åtgärder i utvecklingsprojekt

I delbetänkandet lämnade utredningen ett förslag om hur statsbidrag kan fördelas till så kallade utvecklingsprojekt. Förutsättningarna för att beviljas medel för ett utvecklingsprojekt är att syftet är att öka måluppfyllelsen för elever med funktionsnedsättning, öka kunskapen om olika pedagogiska arbetssätt eller anpassa lärmiljön. De övriga förutsättningarna för utvecklingsprojektet är att det delfinansieras av huvudmannen, vilar på vetenskaplig grund eller beprövad erfarenhet, utvärderas i förhållande till uppsatta mål och redovisar erfarenheterna för SPSM.

Under förutsättning att villkoren för statsbidrag enligt förslag till ändring i förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning uppfylls bör huvudmannen för en lokal SAK-miljö kunna komma ifråga för statsbidrag för utvecklingsprojekt, antingen för en nyetablering eller för en utveckling av en befintlig verksamhet. För att utveckla stödet till individintegrerade elever bör huvudmän som har elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i reguljär klass också kunna komma ifråga för statsbidrag för utvecklingsprojekt.

21.4 Utökat SKÅ-bidrag

Utredningens förslag: De medel som frigörs genom den successiva avvecklingen av Hällsboskolan ska, förutom den del som ska avsättas för delfinansiering av nav, omfördelas till huvudmän för SAK-miljöer för elever med grav språkstörning samt övriga insatser för individintegrerade elever med grav språkstörning genom statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning, SKÅ-bidrag. Medlen överförs till SKÅ-bidraget.

De medel som frigörs i och med minskade utgifter till följd av koncentrationen av den regionala specialskolan ska, förutom den del som ska avsättas för delfinansiering av nav, omfördelas till huvudmän för SAK-miljöer för elever med dövhet eller hörselnedsättning samt övriga insatser för individintegrerade

elever med dövhet eller hörselnedsättning genom SKÅ-bidrag. Medlen överförs till SKÅ-bidraget.

Utredningens bedömning: Andelen av statsbidraget för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning som ska avsättas för SAK-miljöer och insatser för individintegrerade elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning bör regleras på årlig basis i Specialpedagogiska skolmyndighetens regleringsbrev.

För att möjliggöra utredningens förslag om inrättandet av SAK-miljöer och för att kunna tillgodose behovet av övriga insatser för individintegrerade elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning behöver anslaget för SKÅ-bidraget höjas. Utredningen ser att detta kan göras på två sätt.

I takt med att Hällsboskolan avvecklas är det navens ansvar att se till att lokala och regionala SAK-miljöer etableras i tillräcklig omfattning. En begränsad del av de medel som frigörs i samband med Hällsboskolans avveckling ska gå tillbaka till SPSM:s verksamhet för att delfinansiera naven, se avsnitt 18.2 Utredningens förslag om regionala nav. Resten av medlen som frigörs ska omfördelas till bland annat kommunala och fristående verksamheter för elever med grav språkstörning via SKÅ-bidraget. Utifrån beräkningar baserade på SPSM:s prognostiserade elevunderlag höstterminen 2018 och officiella uppgifter om kostnaderna för Hällsboskolan år 2014 kommer i genomsnitt 9,7 mnkr att frigöras årligen under de tio år som avvecklingen pågår. Därtill kommer en ackumulerad effekt som innebär att det frigörs 14,5 mnkr år två, 24,2 mnkr år tre och så vidare². Kostnaderna för boendet kommer rimligen att upphöra helt redan inom fem års tid eftersom det företrädesvis är elever i de högre årskurserna som är boendeelever.

Likaså kommer medel att frigöras i samband med koncentrationen av den regionala specialskolan. Även dessa medel ska, sånär som på den del som delfinansierar naven, omfördelas till bland annat kommunala och fristående verksamheter för elever med dövhet eller hörselnedsättning via SKÅ-bidraget, i stället för att gå till-

² År 2018 blir det en halvårseffekt, det vill säga cirka 4,9 mnkr.

baka till SPSM:s verksamhet. Enligt utredningens beräkningar kommer en minskning av antalet skolenheter att frigöra fem miljoner kronor årligen under en femårsperiod. Även i det här fallet tillkommer en ackumulerad effekt som gör att ytterligare fem miljoner frigörs år två och tre och så vidare. Sammantaget innebär det att SKÅ-bidraget utökats med omkring 46 mnkr år 2022 och 102 mnkr år 2028. För närmare beräkningar se avsnitt 28.1.2 Inrättandet av SAK-miljöer m.m.

För att säkerställa att medel som frigjorts från specialskolans målgrupper även fortsättningsvis tillfaller elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning menar utredningen att det särskilt bör regleras att dessa medel, inom ramen för SKÅ-bidraget, ska användas för SAK-miljöer och insatser för individintegrerade elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Utredningen menar att detta företrädesvis sker på årlig basis genom SPSM:s regleringsbrev.

När omfördelningen inom den regionala specialskolan är slutförd år 2023 och avvecklingen av Hällsboskolan är avslutad omkring år 2028 har regeringen att ta ställning till vilka medel som fortsättningsvis ska avsättas för det statliga stödet av SAK-miljöer och övriga insatser, beroende på hur kommunerna förmått bygga upp en långsiktig kompetens under avvecklingsperioden. Enligt utredningens bedömning bör stödet fortgå och om det finns ett behov av det eventuellt utökas ytterligare.

22 Ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan

Enligt tilläggsdirektiv Dir. 2016:6 ska utredningen föreslå en ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan, särskilt när det gäller målgruppen, med beaktande av den tvåspråkiga miljö som specialskolan kan erbjuda.

I detta kapitel redogör utredningen för aktuell reglering, varför den anses problematisk och hur utredningen anser att den bör förtydligas.

22.1 Dagens reglering av målgrupp och skolplacering

Specialskolan och dess verksamhet regleras i dag i huvudsak genom 7 och 12 kap. skollagen (2010:800), 11 kap. skolförordningen (2011:185) och förordning med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten (2011:130).

22.1.1 Specialskolans målgrupp i dag

Målgruppen för specialskolan regleras i 7 kap. 6 § skollagen. Där framgår att *barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan ska tas emot i specialskolan om de 1. är dövblinda eller annars är synskadade och har ytterligare funktionsnedsättning, 2. i annat fall än som avses i 1 är döva eller hörselskadade, eller 3. har en grav språkstörning.*

Frågan om mottagande i specialskolan prövas av Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, genom Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. Ett

beslut om mottagande ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning.

22.1.2 Placering vid skolenhet

Av SPSM:s instruktion¹ följer att specialskolan ska ha både riksskolor och regionskolor. *Riksskolor ska finnas för elever som är 1. dövblinda, 2. i annat fall än som avses i 1 är synskadade och har ytterligare funktionsnedsättning, 3. i annat fall än som avses i 1 är döva eller hörselskadade och som på grund av utvecklingsstörning inte kan få sin utbildning i en regionskolan, och 4. har en grav språkstörning.* Av instruktionen följer även att *regionskolorna är avsedda för döva eller hörselskadade elever som inte behöver utbildning med särskilda insatser vid riksskolorna.* SPSM har i sin instruktion fått rätt att meddela föreskrifter om regionskolornas upptagningsområden.

Av arbetsordningen för Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning² framgår att i frågor om mottagande i specialskolan inkluderas att fatta beslut om placering i nationell specialskola.

22.2 Problematisk målgruppsformulering

Skollagens målgruppsformulering för specialskolan har mött kritik från olika håll. Intresseorganisationer har till exempel framfört att formuleringen tar fasta på brister hos barnen i stället för att fokusera på vad barnen har för behov av undervisningsmiljö. I tidigare utredningar och rapporter har det framförts att gränsdragningen mellan målgruppen för specialskolan blivit allt mer otydlig i förhållande till målgruppen för grundskolan och grundskärskolan, bland annat på grund av den medicintekniska utvecklingen. Det har även framförts till utredningen att lagtexten är missvisande eftersom grundskolan ska kunna ta emot alla barn som önskar gå där.

¹ Förordning med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten (2011:130).

² Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015c).

22.2.1 Vad har tidigare utredningar och rapporter sagt?

Statliga utredningar och rapporter har gjort olika bedömningar av specialskolans målgrupp. Fram träder en bild av elevutvecklingen i specialskolan som innebär att de elever som faktiskt tas emot inte alltid överensstämmer med målgrupperna i skollagen.

Målgrupp och principer för mottagande enligt Utredningen om funktionshindrade elever i skolan

Utredningen om funktionshindrade elever i skolan, FUNKIS-utredningen, föreslog i sitt slutbetänkande³ att specialskolan som skolform skulle tas bort och i stället regleras inom regelverket för grundskolan och särskolan. När det gällde de regionala skolorna menade utredningen att elever med dövhet eller hörselnedsättning som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation skulle erbjudas utbildning vid skolor med en fullvärdig teckenspråkig miljö som omfattade ett tillräckligt antal elever. Den teckenspråkiga kompetensen borde inte spridas på fler än fem regionala skolenheter.

FUNKIS-utredningen ansåg att en samlokalisering av svenskspråkiga grupper med tekniskt stöd inom de teckenspråkiga regionala skolorna hade fördelar eftersom det erbjöd elever med hörselnedsättning, som är beroende av en i övrigt teckenspråkig miljö, möjlighet att välja undervisning på svenska med tekniskt stöd. Enligt utredningen efterfrågades en sådan möjlighet av bland annat föräldrar till barn med kokleaimplantat, CI. Utredningen menade att förekomsten av svenskspråkiga grupper vid exempelvis Birgittaskolan och Kristinaskolan inte utgjorde ett hot mot teckenspråket.

Man menade även att de regionala skolorna på försök skulle få undervisa elever med lätt intellektuell funktionsnedsättning enligt särskolans kursplaner motsvarande grundsärskolenivå. FUNKIS-utredningen betraktade det som en kvalitetsfråga och bedömde att en förutsättning för att tas emot vid skolorna borde vara att eleven är beroende av teckenspråk för sin kommunikation och kan tillgodogöra sig den teckenspråkiga miljön. De elever med intellektuell

³ SOU 1998:66.

funktionsnedsättning som inte använde teckenspråk för sin kommunikation, utan tecken som stöd, skulle erbjudas utbildning i den kommunala grundsärskolan.

De regionala skolorna borde också ta emot de elever med dövhet eller hörselnedsättning och beteendestörning som fanns vid Hällsboskolan för att de också skulle erbjudas den fullvärdiga teckenspråkiga miljö som bara kan upprätthållas vid regionskolorna. En bedömning av vilka elever som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation måste enligt utredningen baseras på underlag om elevernas funktionella hörsel, där audiogrammen endast utgör *en del* av underlaget.

Enligt FUNKIS-utredningen ställde den förväntade ökningen av elever med CI krav på en flexiblare organisation vid regionskolorna så att varje elev skulle mötas utifrån sina förutsättningar. Hörseln hos elever med CI måste bedömas individuellt då vissa har goda förutsättningar att tolka och utveckla talad svenska och andra mindre goda. Det innebär att elever med CI skulle komma att finnas både i teckenspråkiga grupper och i svensktalande grupper vid regionskolorna.

När det gällde verksamheten vid riksskolorna föreslog FUNKIS-utredningen bland annat att den fasta skolverksamheten vid Ekeskolan och Hällsboskolan skulle avvecklas. Ekeskolan skulle i stället utgöra ett riksresurscenter, med korttidsplacerade elever, eftersom utredningen kunnat konstatera att elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning huvudsakligen undervisades i sina hemkommuner. Detta visade sig bland annat genom att allt färre yngre elever började vid Ekeskolan. Elevernas svårigheter tenderade att bli större, och då borde resurscentret också kunna erbjuda kommunerna ett ökat stöd.

Skälet till att Hällsboskolan borde avvecklas var enligt utredningen att målgruppen elever med grav språkstörning är så stor att det är rimligt att kräva att elevernas hemkommuner, eventuellt i samverkan med andra kommuner, etablerar de lösningar som krävs. Ett annat skäl var att Hällsboskolans upptagningsområde i praktiken var väldigt lokalt. Det innebär att staten tagit på sig ansvar för elever i en del av landet, medan kommuner på längre avstånd från Hällsboskolan själva ansvarade för elevernas utbildning.

För vissa elever med dövhet eller hörselnedsättning i kombination med intellektuell funktionsnedsättning utgjorde Åsbackaskolan ett

viktigt alternativ till särskolan i hemkommunen. Teckenspråk förekom sällan inom särskolan. FUNKIS-utredningen föreslog därför att Åsbackaskolans verksamhet borde inriktas mot elever med dövhet eller hörselnedsättning med omfattande intellektuell funktionsnedsättning, främst på träningsskolenivå. Eleverna borde dock ha förutsättningar att utveckla kommunikation på teckenspråk. Ett krav var också att eleverna skulle kunna orientera sig i förhållande till sin hemmiljö även när de vistas borta från hemmet under flera veckor. Åsbackaskolan borde även ta över skolverksamheten för elever med tidig dövblindhet eftersom dövblindhet är en kommunikativ funktionsnedsättning och eleverna därför i högre grad hör hemma i en teckenspråkig miljö.

För att få en likartad praxis vid antagningen till specialskolan föreslog utredningen att den nämnd som föreslagits för de rikskrekryterande gymnasieskolorna även skulle svara för antagningen till de teckenspråkiga skolorna och Åsbackaskolan. Till nämnden skulle den kompetens som krävdes för nämndens uppgift knytas.

Målgrupp och principer för mottagande enligt Utredningen om statliga specialskolor

Utredningen om statliga specialskolor, Specialskoleutredningen, föreslog i sitt delbetänkande⁴ att den statliga specialskolan skulle omfatta elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning respektive grav språkstörning utöver elever med dövhet, hörselnedsättning eller tidig dövblindhet som behöver en teckenspråkig miljö för sin kommunikation. Eleverna skulle på grund av sin funktionsnedsättning inte kunna gå i grundskolan eller grundsärskolan. Språkstörning definierades av utredningen som *specifik störning av tal- och språkutvecklingen*. Enligt utredningen kunde det utöver funktionsnedsättningarna finnas andra synnerliga skäl som medförde att eleverna inte kunde gå i grundskolan eller grundsärskolan. Specialskoleutredningen resonerade om innebörden av begreppet synnerliga skäl.

Bedömningen om hemskolan eller hemkommunen kan tillgodose dessa behov måste därför grunda sig på en helhetsbedömning av

⁴ SOU 2007:30.

elevens individuella förutsättningar och hemkommunens möjlighet att ordna utbildning av hög kvalitet. Även elevens behov av trygghet och vårdnadshavarnas önskemål ska beaktas. Vid bedömningen ska elevens bästa sättas i främsta rummet. Detta kräver en objektiv bedömning av elevens helhetssituation.

Barnets funktionshinder kan innebära att det finns behov av specialistkompetens och speciella hjälpmedel som hemskolan eller hemkommunen inte har möjlighet att tillgodose barnet med. Även om hemskolan eller hemkommunen skulle kunna tillgodose dessa behov kan det finnas andra omständigheter som medför att det får anses vara till barnets bästa att gå i specialskolan. Sådana omständigheter kan vara att barnet på grund av sitt funktionshinder har haft det mycket svårt med utanförskap i sin hemskola eller på annat sätt farit illa. Det är emellertid endast i undantagsfall som det på grund av andra omständigheter än barnets funktionshinder kan anses vara till barnets bästa att gå i specialskolan. Detta framgår av att det ska föreligga synnerliga skäl.

Genom den föreslagna målgruppsformuleringen ville Specialskoleutredningen öka möjligheterna att välja skolform så att elevers varierande behov bättre kunde tillgodoses. Det handlade till exempel om specialistkompetens och speciella hjälpmedel som elevernas hemskolor eller hemkommuner inte hade möjlighet att förse eleverna med. Utredningen menade att elevernas kunskapsmässiga och sociala utveckling kontinuerligt borde följas upp och utvärderas i samverkan med vårdnadshavare och hemkommunen. På så sätt skulle eleverna kunna erbjudas möjlighet till fortsatt skolgång i hemkommunen, om det ansågs lämpligt.

I Specialskoleutredningens slutbetänkande⁵ konstaterades att elever med dövhet eller hörselnedsättning som tas emot i specialskolan har behov av kommunikation och undervisning på teckenspråk. De har också behov av en teckenspråkig miljö. Dessa behov kan inte mötas i den kommunala skolan. Utbildningen i specialskolan präglas för dessa elever av att både teckenspråk och svenska används parallellt i olika funktioner och förstärker varandra. Undervisningen är tvåspråkig och en del elever har all undervisning på teckenspråk, medan andra har större eller mindre del av undervisningen på talad svenska. Med att bli tvåspråkig menades att

⁵ SOU 2007:87.

eleven kan avläsa teckenspråk och läsa svenska samt uttrycka tankar och idéer på teckenspråk och i skrift.

Utredningen konstaterade vidare att antalet elever med CI ökade. Detta tillsammans med framväxten av kommunala hörselklasskolor hade enligt Specialskoleutredningen medfört att gränsdragningen mellan specialskolans och grundskolans målgrupper blivit otydligare. Läsåret 2006/07 gick knappt 50 procent av eleverna med CI i specialskolan. Resten av CI-eleverna gick antingen i hörselklass eller som integrerade i vanlig skola. Den otydliga gränsdragningen hade också medfört att andelen elever som bytte skolform under sin skoltid ökat. Specialskoleutredningen ansåg att behoven hos elever med dövhet eller hörselnedsättning bäst kunde tillgodoses om det fanns möjlighet till flexibla utbildningslösningar, men att staten borde ta ett tydligt ansvar för hela målgruppen, oavsett om eleverna fanns i specialskolan, i kommunala hörselklasskolor eller i en integrerad lösning. Utredningen menade att specialskolans målgrupp troligen skulle behöva omdefinieras framöver.

När det gällde elever med synnedsättning konstaterade utredningen att eleverna vid Ekeskolan utgjorde en mycket heterogen grupp med skilda behov och förutsättningar. Elevernas behov utmärktes av att undervisningen måste vara helt individuell och vara en integrerad del av den totala verksamheten. Elevernas framtida livskvalitet behövde ofta prioriteras framför faktiska skolkunskaper. Av de 100 elever per skolår som hade synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning var det endast en liten del som var aktuell för Ekeskolan. Specialskoleutredningen bedömde att det inte var möjligt att skapa ett utbildningsalternativ som tillgodosåg de skiftande behov som eleverna vid Ekeskolan hade. För en del elever med mycket komplexa funktionsnedsättningar som kommit sent till Ekeskolan borde det enligt utredningen finnas möjlighet till fortsatt utbildning vid Ekeskolan även efter skolpliktens upphörande.

Målgrupp och principer för mottagande enligt Statskontorets rapport

I rapporten *Kommunernas ersättning för elever i specialskolan*⁶ redogjorde Statskontoret bland annat för hur målgruppen till specialskolan såg ut och hur det gick till när elever togs emot. Av rapporten framgick att SPSM menade att allt fler elever kom till specialskolan senare under sin skoltid. SPSM menade också att elevgruppen i specialskolan hade blivit mer heterogen, om man såg till inlärningsförutsättningar. Antalet elever i behov av särskilt stöd bedömdes läsåret 2005/06 omfatta omkring 40 procent av eleverna i specialskolan.

Även om miljön vid regionskolorna som sådan var teckenspråkig var det mer än en fjärdedel av eleverna som år 2008 fick sin undervisning på talad svenska. 55 procent av eleverna fick sin undervisning huvudsakligen på teckenspråk medan knappt 20 procent fick sin undervisning på både teckenspråk och talad svenska. Det förekom även en stor spridning mellan skolorna när det gällde undervisningsspråk, där Manillaskolan och Östervångsskolan hade högst andel elever, över 90 procent, som fick sin undervisning på teckenspråk eller teckenspråk i kombination med talad svenska.

En ansökan om mottagande i specialskolan gjordes enligt Statskontoret av elevens vårdnadshavare. Rektor på den aktuella specialskolan där vårdnadshavarna önskat plats gjorde därefter en formell bedömning av om eleven tillhörde specialskolans målgrupp samt förberedde och föredrog ett förslag till beslut för Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. Trots att det framgick av SPSM:s arbetsordning att rektor skulle begära in yttranden och upplysningar i myndighetens ärenden, gjordes inte detta från hemkommunerna i samband med prövningen av ansökan. Nämndens beslutunderlag bestod enligt Statskontoret av ett dokument på en sida där rektor lämnade sitt förslag med motivering. Beslutsunderlaget innehöll inga uppgifter om hemkommunens förutsättningar att tillgodose elevens behov inom ramen för grundskolan. Rektorns muntliga föredragning uppgavs dock vara mer utförlig än det skriftliga beslutsunderlaget som presenterades för nämnden. Bland annat brukade rektorn

⁶ Statskontoret (2010a).

redovisa grad av hörselnedsättning, behov av teckenspråk och undersökningar som styrkte detta.

Statskontoret uppgav även att företrädare för SPSM tolkade specialskolans uppdrag som tvådelat. Specialskolan skulle dels erbjuda en fungerande skola för de elever som inte kunde gå i en annan skola, dels erbjuda undervisning för elever som genom sina föräldrar aktivt sökte en tvåspråkig miljö.

Rapporten tog också upp skollagens formulering om att *specialskolan är till för de elever som på grund av sitt funktionshinder eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan* [---]. Statskontoret konstaterade att även om formuleringen ”särskilda skäl” medgav ett visst tolkningsutrymme stod det klart att elevernas funktionsnedsättning skulle vara avgörande för om de skulle gå i specialskolan. Sålunda skulle endast elever vars funktionsnedsättning var sådan att hemkommunen inte kunde erbjuda dem en fullgod utbildning tas emot i specialskolan.

Statskontoret delade även den bedömning som Utredningen om statliga specialskolor lyfte fram i SOU 2007:87 om att specialskolans målgrupp sannolikt behöver omdefinieras mot bakgrund av att gränsdragningen mellan specialskolorna och andra alternativ blivit otydlig i och med den ökade användningen av CI. Statskontoret menade att det framför allt var målgruppen för regionskolorna som behövde bli tydligare definierad. Detta eftersom elevsammansättningen blivit alltmer heterogen och det förekom stora skillnader mellan de olika regionskolorna i till exempel undervisningsspråk. Trots den allt otydligare målgruppen hade inte definitionen i skollagen ändrats. I stället hade tolkningen av specialskolans uppdrag vidgats till att även omfatta skolgång för elever som sökte en tvåspråkig miljö. Detta hade lett till det inte alltid var funktionsnedsättningen och hemkommunens förutsättningar som styrde inskrivningen i specialskolan. I stället hade föräldrarnas önskemål om skolform fått stor betydelse.

Slutligen pekade Statskontoret på omständigheten att kommunerna inte var formellt involverade i inskrivningen, vilket ledde till att nämnden riskerade att inte få tillräcklig information om hemkommunens förutsättningar. Konsekvensen av detta blev att möjligheten att bedöma om eleverna kunde få sin utbildning i hemkommunen inte prövades på ett tillfredsställande sätt. De sammantagna omständigheterna medförde att Statskontoret

bedömde att det fanns skäl att anta att det gick elever i specialskolan som utifrån skollagens definition och med rätt stöd borde kunna få sin skolgång i grundskolan.

Målgrupp och principer för mottagande enligt Utredningen om en flexibel specialskola

Ett av uppdragen för Utredningen om en flexibel specialskola var att föreslå hur specialskolans målgrupp kunde formuleras för att bättre svara mot den elevgrupp som vid den aktuella tidpunkten hade behov av den tvåspråkiga miljö som specialskolan kan erbjuda. I sitt delbetänkande⁷ beskrev utredningen målgrupperna för såväl regionskolor som riksskolor samt lämnade förslag på hur dessa skulle definieras framöver.

I delbetänkandet konstaterades att målgruppen för specialskolan förändrats i förhållande till gällande regelverk om att specialskolan ska erbjuda elever med dövhet eller hörselnedsättning en tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Hur stor andel av eleverna som hade talad svenska som sitt förstaspråk skilde sig mellan regionskolorna. Exempelvis hade omkring 50 procent av eleverna vid Birgittaskolan talad svenska som förstaspråk medan andelen var lägre än fem procent vid Manillaskolan och Östervångsskolan.

När det gällde målgruppen för regionskolorna, det vill säga elever med dövhet eller hörselnedsättning, menade Utredningen om en flexibel specialskola att det skett en förändring. Elever togs emot i regionskolor utifrån ett önskemål om en tvåspråkig undervisningsmiljö, trots att eleverna egentligen "kan" gå i grundskolan eller grundsärskolan. Förändringen var en naturlig följd av de verksamhetsmål som specialskolan har när det gäller behov av tvåspråkighet. Det fanns därför behov att ändra målgruppsbeskrivningen i skollagen. Eftersom elever med dövhet eller hörselnedsättning ofta har behov av anpassning i lärmiljön utöver tvåspråkigheten menade Utredningen om en flexibel specialskola att målgruppen skulle formuleras så att *en elev som är döv eller hörselskadad som har behov av en anpassad undervisningsmiljö* ska tas emot i specialskolan. Formuleringen *anpassad undervisningsmiljö* skulle enligt utred-

⁷ SOU 2011:30.

ningen inrymma alla individuella behov av anpassningar som eleven har med anledning av sin funktionsnedsättning, såsom fysisk miljö, teknik, pedagogik och tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. I samband med mottagandet skulle nämnden för mottagande inte pröva om hemkommunen tillgodosåg elevens behov, detta eftersom denna grupp elever *har ett särskilt uttalat kommunikativt behov*.

Utredningen om en flexibel specialskola konstaterade även att hörande elever med grav språkstörning i behov av teckenspråk för sin kommunikation togs emot i regionskolorna trots att författningsstöd saknades för detta. Utredningen menade att elever med grav språkstörning generellt sett inte har behov av teckenspråk. De elever som det här ändå var fråga om kunde till exempel ha diagnosen dysartri. Enligt utredningen skulle elevernas behov av teckenspråk vara skäl att kunna ta emot dem i regionskolorna.

Enligt Utredningen om en flexibel specialskola kan grav språkstörning se mycket olika ut hos olika individer. Utredningen beräknade att det fanns mellan 10 000 till 20 000 elever i grundskoleåldern som hade grav språkstörning. Bland dessa återfanns den lilla grupp elever som kan ha behov av teckenspråk för sin kommunikation, omkring 20 barn per årskull. De flesta elever med grav språkstörning gick i skolan i hemkommunen, men elevantalet vid riksskolan Hällsboskolan hade ökat för varje år sedan den återinfördes år 2008. Enligt utredningen hade skolans elever en gravare språkstörning än tidigare, och fler elever hade även en intellektuell funktionsnedsättning eller andra ytterligare funktionsnedsättningar.

Gruppen elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning vid Ekeskolan hade enligt Utredningen om en flexibel specialskola förändrats under en tioårsperiod. Elevernas funktionsnedsättningar hade enligt utredningen blivit allt mer komplexa och antalet elever med rörelsehinder hade ökat, liksom antalet elever med intellektuell funktionsnedsättning.

Enligt utredningen vore det rimligt att en elevs individuella behov av en anpassad undervisningsmiljö utifrån funktionsnedsättningen bedömdes i samband med mottagandet till specialskolan. Det borde därför göras en helhetsbedömning som täckte elevens alla tänkbara behov. Utredningen om en flexibel specialskola föreslog därför att *en elev som är dövblind eller annars är synskadad och*

har ytterligare funktionsnedsättning eller har en grav språkstörning ska tas emot i specialskolan om deras behov av en anpassad undervisningsmiljö inte tillgodoses i grundskolan eller grundsärskolan. Utgångspunkten för dessa elever att tas emot i specialskolan skulle inte vara ett behov av att utveckla tvåspråkighet. Grunden skulle i stället vara svårigheten för en enskild kommun att erbjuda en anpassad lärmiljö för elever med så komplex funktionsnedsättning. Avsikten med formuleringen var att lyfta fokus från vad eleverna inte klarar av till att i stället lyfta fram deras behov och vad hemkommunen tillgodoser eller inte. Enligt Utredningen om en flexibel specialskola hade endast en mycket liten andel av eleverna med grav språkstörning behov av att tas emot i specialskolan. För att tydliggöra hemkommunens ansvar menade utredningen att kommuner på begäran skulle yttra sig över en elevs aktuella situation i samband med ansökan.

När det gällde inskrivningsprocessen fanns det enligt Utredningen om en flexibel specialskola ibland skäl för Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning att utöver de lagstadgade utredningarna även ta del av ett särskilt yttrande från hemkommunen. Utredningen konstaterade att ett sådant yttrande redan kunde begäras in, men menade att det behövde tydliggöras att en kommun är skyldig att inkomma med yttrandet om nämnden begär det.

22.2.2 Målgrupp och principer för mottagande enligt Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning

Frågan om mottagande i specialskolan prövas av Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. Ledamöterna i nämnden utses av SPSM och ska företräda grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan såväl som personer med rörelsehinder. Av SPSM:s instruktion⁸ framgår att nämnden är beslutsför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande. Om ett ärende är så brådskande att nämnden inte hinner sammanträda får

⁸ Förordning med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten (2011:130).

ärendet avgöras genom kontakter mellan ordföranden och de andra ledamöterna. Om inte heller detta hinns med eller är lämpligt får ordföranden ensam avgöra ärendet.

Arbetsordning för Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning

Av nämndens arbetsordning⁹ framgår att SPSM ska bistå nämnden med administrativa göromål genom en sekreterare från SPSM:s enhet för rättsfrågor och processtöd. Arbetsordningen klargör även att i frågor om mottagande i specialskolan ingår att fatta beslut om placering i nationell specialskola, att fatta beslut om överföring av elever mellan nationell och regional specialskola och att fastställa regler för ansökan och därtill hörande frågor.

När det gäller ansökningsförfarandet ska ansökan vara SPSM tillhanda senast den 15 januari, även om ansökan kan göras hela året. Det är enligt arbetsordningen kvalitetssamordnaren på enheten för rättsfrågor och processtöd som handlägger ansökan och lämnar beslutsunderlag och beslutsförslag. Samtidigt är rektor ansvarig för att lämna förslag till beslut. Innan beslutsförslag lämnas ska alla beslutsgrundande handlingar finnas. Det handlar om

- aktuellt personbevis
- audiogram som inte är äldre än 18 månader
- pedagogisk bedömning gjord under innevarande termin
- utredning som inte är äldre än ett år (social, pedagogisk, psykologisk och medicinsk bedömning)
- medicinskt eller psykologiskt underlag för eventuell ytterligare funktionsnedsättning som inte är äldre än två år
- synutredning som inte är äldre än ett år
- tal- och språkutredning som inte är äldre än ett år
- utvecklingsbedömning som inte är äldre än två år.

⁹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015c).

Till nämndsammanträdena kan nämnden kalla experter i olika frågor. Beslut om mottagande ska bara i undantagsfall fattas mellan ordinarie sammanträden och det är barnets bästa som styr om beslut ska fattas mellan sammanträdena, inte till exempel sista datum för interkommunal ersättning.

Rektorerna vid specialskolorna är föredragande i ärenden som rör ansökan om mottagande i specialskolan. Rektorerna ska kunna förklara och motivera sina förslag inför nämnden. Beslut om mottagande i specialskolan fattas i protokollsform. Protokollet skrivs under av ordföranden eller signeras elektroniskt. En beslutsunderrättelse skickas till vårdnadshavarna.

Mottagandet i praktiken

I utredningens kontakter med företrädare för Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning har det framkommit att mottagningsprocessen är osäker och inte alltid följer lagstiftningen.

Ansökan och föredragning

Representanter från nämnden har till utredningen uppgivit att det är vårdnadshavarna som ansöker om plats i specialskolan för sitt barn. Även en kommun kan väcka fråga om mottagande, men en ansökan måste likväl undertecknas av båda vårdnadshavarna. Av ansökan framgår vilka handlingar som ska bifogas beroende på vilken skolenhet man söker till. När ansökan tagits emot är det rektor på respektive specialskola, i egenskap av föredragande, som ska bedöma om ansökan innehåller obligatoriska handlingar, eller om kompletteringar behöver göras. Om kompletteringar behövs är det handläggare på enheten för rättsfrågor och processtöd som begär in dessa från vårdnadshavarna. SPSM uppger sig inte ha möjlighet att kräva ytterligare information direkt från till exempel landstinget. Det är därför vårdnadshavarnas ansvar att få fram begärda handlingar.

Av skollagen framgår att beslut om mottagande ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Vidare ska samråd ske med elevens vårdnads-

havare när utredningen genomförs. Enligt uppgift till utredningen tolkar nämnden förarbetena till bestämmelsen som att en *utredning* inte behöver göras av alla fyra aspekter, däremot ska en *bedömning* göras. Rättsenheten på SPSM menar att i de fall någon eller flera av bedömningsgrunderna inte påverkar mottagandet i specialskolan görs en anteckning om att utredning inte behövs för prövning av mottagandet. En sådan anteckning ska innehålla en motivering som är sakligt grundad och klart uttryckt.

Enligt nämnden behövs alltid en pedagogisk och medicinsk bedömning. Rektorerna på specialskolorna sköter den sociala bedömningen genom att ibland träffa eleven, ha kännedom om familjen sedan tidigare eller genom att begära in information från kommunen.

En psykologisk bedömning behöver enligt nämnden inte innebära en utredning eftersom det är onödigt att göra en kognitiv utvecklingsbedömning om det inte finns misstanke om intellektuell funktionsnedsättning. Dessutom är det grundskolan som specialskolan ska jämföras mot och inte grundsärskolan. Nämnden har tolkat medicinsk bedömning som att det innebär ett audiogram för elever med dövhet eller hörselnedsättning. För elever med grav språkstörning innebär det en bedömning av en legitimerad logoped. I kontakt med utredningen ställer sig nämnden frågande till att en social eller psykologisk bedömning behövs bara för att en elev har dövhet och behöver teckenspråk.

Rektorernas bedömning när det gäller den sociala och psykologiska delen av utredningen kan bestå i att avgöra att det inte behövs en vidare utredning. Denna bedömning dokumenteras i en tjänsteanteckning. Nämnden går sedan på rektorns bedömning i dessa delar. Av protokoll från nämndsammanträde¹⁰ framgår att nämnden anser att rektorerna själva behöver komma fram till innehållet i sina bedömningar. Det är inte handläggarens ansvar. Till utredningen har rektorer emellertid uppgivit att de upplever en osäkerhet i vissa bedömningar eftersom de till exempel saknar medicinsk och psykologisk kompetens.

När en ansökan är komplett sammanställer handläggarna på enheten för rättsfrågor och processtöd ett beslutsunderlag om fyra till fem sidor. När ansökan gäller placering på Hällsboskolan är

¹⁰ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014b).

underlaget mer omfattande eftersom psykolog- och logoped-utredningen bifogas i sin helhet.

Det är rektor för den specialskola som ansökan gäller som är föredragande för nämnden. Rektorn ska vara insatt i ärendet, föredra det och lämna förslag till beslut. Enligt uppgifter till utredningen kan rektorns föredragning vara avgörande. Samma omständigheter i två ärenden skulle således kunna resultera i två olika utfall.

Beslut i nämnden

Enligt ett yttrande från nämnden¹¹ görs bedömningen om en elev kan tas emot i specialskolan utifrån 7 kap. 6 § skollagen. Bedömningen om eleven tillhör målgruppen för specialskolan görs utifrån handlingarna i ansökningsärendet. Samtidigt uppger nämnden att den endast bedömer utifrån om eleven uppfyller målgruppstilhörighet. Den bedömer alltså inte om en elev inte *kan* gå i grundskolan eller grundsärskolan på grund av funktionsnedsättningen eller av andra särskilda skäl. Det är nämligen nämndens uppfattning att det inte finns elever som inte kan gå i grundskolan eftersom grundskolan har ansvar för alla elever som önskar gå där. Lagtexten är enligt nämnden därför missvisande och bör ändras. Av nämndens beslutsprotokoll från 2015 framgår emellertid att frågan om andra särskilda skäl beaktats och att en elev också tagits emot i specialskolan på den grunden.

Av nämndprotokoll¹² framgår att nämnden anser att det *fortfarande är bristfälligt underlag från kommunerna i specialskoleansökningarna*. Vid utredningens närmare kontakter med nämnden framkommer att nämnden anser att det inte finns några möjligheter att kontrollera om det är omöjligt att gå i grundskolan. Nämnden försökte under en period att göra sådana efterforskningar, men rektorer och personer på förvaltningsnivå kunde inte svara. Nämnden menar att den inte kommer åt problematiken, men att den ändå indirekt gör en sådan prövning genom att titta på funktionsnedsättningens grad. Av nämndprotokoll framgår emellertid att

¹¹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015a).

¹² Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014b).

nämnden i november 2015 bedömde att betyg eller skriftligt omdöme tillsammans med en pedagogisk bedömning skulle kunna vara ett underlag för ställningstagandet att en elev inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan på grund av sin funktionsnedsättning.

Ansökningsblanketterna till specialskolan är utformade så att vårdnadshavare söker till en specifik skolenhet för sitt barn. Nämnden beslutar emellertid om mottagande i specialskolan och en elev placeras på den regionskola som eleven tillhör utifrån skolans upptagningsområde, eller på den riksskola eleven tillhör utifrån funktionsnedsättningen. Detta oberoende av vilken skolenhet som vårdnadshavarna sökt till. När det gäller exempelvis elever med dövblindhet som återfinns både på Åsbackaskolan och Ekeskolan menar nämnden att den primära funktionsnedsättningen kan vara avgörande för var eleven placeras.

Efter nämndens beslut om mottagande och placering ska rektor vid aktuell skola verkställa beslutet genom att bland annat meddela vårdnadshavare och hemkommun datum för skolstart.

Av nämndens arbetsordning följer att nämnden kan kalla in experter inom olika områden. Enligt nämnden handlar det om att den kan kalla sakkunniga för att till exempel få stöd i bedömning av graden av hörselnedsättning utifrån inkomna handlingar i ärendet. Utredningen har dock inte fått klart för sig i vilken utsträckning detta sker.

Nämndens beslut antecknas i protokollsform. Beslutsunder rättelse med eventuell besvärshänvisning skickas till vårdnadshavarna. Beslutsunderrättelsen innehåller inte någon ytterligare motivering än vad som följer av beslutsprotokollet. Som motivering för avslag i beslutsprotokollet uppges som regel *att det inte är hörselmässigt motiverat att ta emot X i specialskolan; att X inte har en sådan hörselnedsättning att det motiverar ett mottagande i specialskolan; att det inte är styrkt av uppgifterna i ärendet att X har en grav språkstörning; eller att det inte är styrkt av uppgifterna i ärendet att X tillhör specialskolans målgrupp.*

Beslut om utskrivning av en elev ur specialskolan fattas av rektor som anmäler beslutet till nämnden vid nästkommande nämndsammanträde.

Nämndens bedömningar av målgruppen

Som framgår ovan tar nämnden i samband med besluten ställning till elevens målgruppsstillhörighet. När det gäller elever med grav språkstörning handlar bedömningen bland annat om att utifrån handlingarna i ärendet försöka avgöra om språkstörning är den primära funktionsnedsättningen. Nämnden uppger att ibland bedöms språkstörningen vara så grav att ett mottagande är motiverat oavsett ytterligare diagnoser¹³. Enligt utredningen förekommer det oklarheter kring hur nämnden bedömer om en elev har grav språkstörning. I ett ärende görs följande beskrivning: *Med språkstörning får förstås en specifik störning av tal- och språkutvecklingen. Det ska finnas en skillnad mellan den språkliga förmågan och icke-språklig begåvning. Grav språkstörning i skollagens mening innebär således en specifik grav språkstörning, till skillnad från en generell grav språkstörning som kan ha andra orsaker.* I ett annat ärende framgår att psykologutredningen visar på klar skillnad mellan verbal och icke-verbal förmåga men visar även svårigheter med koncentration och socialt samspel. *Det är svårt att säga med säkerhet att det är språket som är den primära problematiken.* För utredningens förslag till definition av begreppet grav språkstörning, se avsnitt 11.2.

När det gäller bedömning av elever med dövhet eller hörselnedsättning ser nämnden till graden av hörselnedsättning utan hjälp av hörteknik. Elever med CI anses därför ha dövhet. För en del elever fungerar CI inte nöjaktigt utan de behöver en läroprocess med CI, hörsel och tal för att nå så långt som möjligt. Många av de elever som söker sig till specialskolan hör till de som inte fått läroprocessen att fungera enligt nämnden. Samtidigt uppger nämnden att den inte utreder graden av problem hos CI-elever även om det vore möjligt att göra så.

I ett fall har nämnden tagit ställning till en ansökan från vårdnadshavarna till ett så kallat CODA-barn¹⁴. Nämnden avslog ansökan utifrån att elevens hörselnedsättning inte var tillräckligt omfattande för att motivera ett mottagande. Nämndens uppfattning var att en lagändring krävs för att CODA-barn ska kunna tas emot. Ärendet överklagades till Skolväsendets överklagandenämnd som kon-

¹³ Som utredningen uppfattar det handlar det om att nämnden anser det motiverat med ett mottagande även om språkstörningen inte utgör den primära problematiken.

¹⁴ CODA = Child of deaf adult. Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014d).

staterade att elevens hörselnedsättning i och för sig inte motiverade ett mottagande, men att eleven ändå skulle tas emot av andra särskilda skäl utifrån elevens *förmodade döv-identitet*¹⁵. Nämnden för mottagande i specialskolan för Rh-anpassad utbildning har därefter i två fall tagit emot elever med hörselnedsättning på liknande grunder¹⁶. I det ena fallet fann nämnden att inget i det pedagogiska underlaget tydde på att eleven inte "skulle kunna hänga med" i skolan, men att det fanns särskilda skäl att ta emot eleven, bland annat att familjen betraktade sig som döv. I det andra fallet konstaterade nämnden att eleven i och för sig klarade målen i skolan men att det fanns särskilda skäl att ta emot eleven. Skälen var bland annat att familjen betraktade sig som döv, att kommunikation i hemmet behövde ske på teckenspråk och att eleven ibland haft svårt att få teckenspråket som ett naturligt kommunikationssätt.

Av ett annat beslut från nämnden framgår att en elev som tillhör målgruppen för grundsärskolan och som läser ämnesområden inom inriktning träningsskola inte tillhör regionskolans elevgrupp¹⁷. Elever som läser enligt grundsärskolans kursplaner inriktning träningsskola hänvisas till Åsbackaskolan, medan de som läser ämnen i grundsärskolan hänvisas till regionskolan. Nämnden uppger samtidigt att det förekommer att föräldrar inte accepterar en placering på Åsbackaskolan, varpå eleven kan komma att placeras i regionskolan trots att eleven har behov av att läsa enligt grundsärskolans kursplaner inriktning träningsskola. Denna bild har bekräftats av personal vid åtminstone en regionskola som utredningen talat med.

Nämnden har också bifallit ansökningar om mottagande i regionskolor för elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning trots att eleverna inte tillhör målgruppen för specialskolan enligt 7 kap. 6 § skollagen, se avsnitt 14.2 Elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning. Vissa har tagits emot även om elevens hörselnedsättning är minimal eftersom eleven inte förstår tal. Andra fullt hörande elever har tagits emot med hänsyn till att de behöver teckenspråket för att kunna uttrycka sig. I ett fall¹⁸ beslutade nämnden om att ta emot en hörande elev på grund av att

¹⁵ Skolväsendets överklagandenämnd (2015a).

¹⁶ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015e).

¹⁷ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013b).

¹⁸ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015d).

eleven av andra särskilda skäl inte kunde gå i grundskolan och hade behov av teckenspråk för sin kommunikation.

Nämnden är enligt uppgift alltid enig i alla ärenden, även om den ibland kan gå emot rektors förslag till beslut. Nämnden har emellertid inte kunnat svara på om det är problematiskt att dra gränsen mellan grundskolans, grundsärskolans och specialskolans målgrupper. Inte heller om nämndens tillämpning av 7 kap. 6 § skollagen har påverkat utvecklingen i regionskolorna där allt fler elever går i så kallade talspår. Enligt nämnden behöver elever utveckla både teckenspråk och svenska för att bli tvåspråkiga. Då behövs både tecken- och talspår för att ge varje elev de bästa förutsättningarna för språklig utveckling. Enligt nämnden är det dock viktigt att statens respektive kommunens ansvar för de målgrupper som specialskolan riktar sig till förtydligas.

22.3 Ny tydligare målgruppsdefinition

Utredningens förslag: Specialskolan ska ta emot barn med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö, barn med dövblindhet, eller barn med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning.

Enligt utredningens tilläggsdirektiv¹⁹ ska utredningen bland annat föreslå en ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan, särskilt när det gäller målgruppen, med beaktande av den tvåspråkiga miljö som specialskolan kan erbjuda.

I dag har barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller av andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan tillträde till specialskolan om de *1. är dövblinda eller annars är synskadade och har ytterligare funktionsnedsättning, 2. i annat fall än som avses i 1 är döva eller hörselskadade, eller 3. har en grav språkstörning*. Den fråga utredningen har att besvara är vilka barn som i framtiden ska ha rätt att tas emot i specialskolan och på vilka grunder. Utredningens uppdrag omfattar däremot inte att klargöra

¹⁹ Regeringsbeslut Dir. 2016:6.

exakt hur utbildningen ska tillgodoses för de elever som tas emot i specialskolan och på vilka skolenheter de hör hemma. Detta är en fråga för SPSM i egenskap av skolhuvudman för specialskolan.

Som framgår ovan menar utredningen att specialskolans målgrupp omfattar elever med behov av tvåspråkig undervisningen i en teckenspråkig miljö, elever med dövblindhet och elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning. I de följande avsnitten klargör utredningen bakgrunden till detta förslag.

22.3.1 Elever med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö

Efter en längre tids minskning av antalet elever i de regionala specialskolorna har antalet elever ökat något sedan läsåret 2012/13. Lsåret 2015/16 var 368 elever mottagna i de fem regionskolorna.

När det gäller elevsammansättningen vid skolorna har bland annat den medicintekniska utvecklingen lett till att andelen elever med dövhet som är helt beroende av teckenspråk minskat. Samtidigt har andelen elever med CI ökat från 10 procent år 2002 till 35 procent år 2015. Konsekvensen av detta har varit att regionsskolorna tagit emot en hög andel elever som vill ha sin undervisning på talad svenska. Som en reaktion på detta har regionskolorna skapat olika undervisningsgrupper, en där undervisningsspråket huvudsakligen är teckenspråk (med 55 procent av eleverna år 2015), en där undervisningsspråket huvudsakligen är talad svenska (12 procent) och en där undervisningsspråket är både teckenspråk och talad svenska (32 procent). Skillnaderna är emellertid stora mellan skolenheterna. Dessutom förändras skolornas elevunderlag från år till år, vilket skapar behov av att anpassa organisationen av undervisningen på olika sätt. Vissa skolor anses också ha en längre tradition av att ta emot elever med talad svenska än andra. Det är inte helt klart var gränsen går mellan elever med huvudsakligen talad svenska och elever med både teckenspråk och talad svenska. Även i de undervisningsgrupper där undervisningen huvudsakligen sker på talad svenska förekommer teckenspråk. Se även avsnitt 5.4 De regionala specialskolorna, och avsnitt 10.1 En teckenspråkig specialskola.

Statens ansvar för tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö

Storleken på gruppen elever med dövhet eller hörselnedsättning som är i behov av anpassade lärmiljöer är förhållandevis liten, se avsnitt 4.2 Storlek på gruppen som har behov av anpassade miljöer. Enligt utredningen bör omkring 3 000 elever med dövhet eller hörselnedsättning erbjudas anpassade lärmiljöer i form av till exempel specialskola eller SAK-miljöer.

Det är enbart staten som har förutsättningar att skapa livaktiga teckenspråkiga miljöer där tvåspråkig undervisning kan bedrivas med hög kvalitet. Orsaken till detta är att det ute i kommunerna är svårt att upprätthålla sådan kompetens att en fullgod teckenspråkig miljö kan erbjudas. En teckenspråkig miljö kräver inte bara lärare som fullt ut är teckenspråkiga utan också tillräckligt många elever. I dag uppvisar regionskolorna svårigheter att kunna erbjuda en teckenspråkig miljö av tillräcklig kvalitet. Elevunderlaget är vid åtminstone två regionskolor så litet att detta inte låter sig göras. Enligt utredningen behöver därför den statliga teckenspråkiga specialskolan koncentreras från fem skolenheter till tre för att en fullgod teckenspråkig miljö ska kunna upprätthållas vid skolenheterna, se utredningens förslag i avsnitt 10.3 Stärk teckenspråket i specialskolan. Det är denna fullgoda miljö som motiverar att elever tas emot i specialskolan i stället för i en skola i hemkommunen. En sådan koncentration medför även att det inte längre är relevant att ha kvar specifika geografiska upptagningsområden kopplade till myndighetens övriga regionala organisation.

Av förarbetena till skollagen²⁰ följer att specialskolan ska erbjuda en till varje elevs förutsättningar anpassad utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan eller grundsärskolan. För elever med dövhet eller hörselnedsättning ska specialskolan erbjuda en tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Någon närmare beskrivning av vad som avses med begreppet *tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö* görs inte i förarbetena. Som framgår av avsnitt 10.3, Stärk teckenspråket i specialskolan, har det skett en förskjutning av synen på specialskolans tvåspråkighetsuppdrag. Från att ha handlat om teckenspråk och skriven svenska handlar det nu även om talad

²⁰ Regeringens proposition 2009/10:165.

svenska. Enligt utredningen innebär *tvåspråkig* undervisning att undervisningen sker på både teckenspråk och svenska. Alla elever garanteras därmed att undervisningen bedrivs på teckenspråk och på skriven svenska. Därtill kan det för en del elever vara möjligt att komplettera den skrivna svenskan med talad svenska. Med beaktande av den kritik mot nivån på teckenspråket i specialskolan som redovisas i avsnitt 10.3, Stärk teckenspråket i specialskolan, är det angeläget att poängtera att teckenspråk ska användas för att på ett adekvat sätt kommunicera ämneskunskaper i de olika skol-
ämnena.

Med begreppet *undervisning*, i formuleringen *tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö*, avses den definition av undervisning som följer av 1 kap. 3 § skollagen. Undervisning är alltså sådana målstyrda processer som under ledning av lärare eller förskollärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden. Med *en teckenspråkig miljö* avses den miljö där den tvåspråkiga undervisningen bedrivs på teckenspråk och svenska, men även övriga aktiviteter som är knutna till undervisningen såsom skolresor och studiebesök samt elevens övriga samvaro under skoldagen med övriga elever och all skolpersonal.

Utredningens syn på begreppet tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö innebär att elever som inte har behov av undervisning på teckenspråk inte bör ha tillträde till specialskolan. Förslaget skiljer sig mot exempelvis FUNKIS-utredningens förslag som innebar att elever med hörselnedsättning som är beroende av en i övrigt teckenspråkig miljö ska kunna välja undervisning på svenska med tekniskt stöd²¹. Förslaget skiljer sig även från Utredningen om en flexibel specialskolas förslag som innebar att en elev med dövhet eller hörselnedsättning som har behov av en anpassad undervisningsmiljö ska tas emot i specialskolan²².

Nuvarande utrednings förslag medför en förändring av dagens undervisningsgrupper vid regionskolorna (huvudsakligen teckenspråk, både teckenspråk och talad svenska respektive huvudsakligen talad svenska). Förändringen har enligt utredningen två motiv. För det första är det teckenspråket som är det unika med den tecken-

²¹ SOU 1998:66.

²² SOU 2011:30.

språkiga specialskolan. För det andra har staten ett särskilt ansvar för att bevara och stärka teckenspråket. Så länge undervisning sker på talad svenska med eller utan tecken som stöd är det enligt utredningens uppfattning ett ansvar för kommunala eller enskilda huvudmän oavsett om eleverna är i behov av ytterligare anpassningar på grund av funktionsnedsättning eller ej. En sådan undervisning kan med fördel bedrivas med statligt stöd i en SAK-miljö.

Vilka har behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö?

Av utredningens direktiv²³ framgår att gränsdragningen mellan målgrupperna för specialskolan har blivit alltmer otydlig i praktiken. Det gäller i första hand gränsen mellan å ena sidan regionskolorna och å andra sidan och grundsärskolan och grundskolan. En av orsakerna till otydligheten som lyfts fram är att den medicin-tekniska utvecklingen har bidragit till att fler elever med grav hörselnedsättning har fått möjligheter att lära och utveckla sig med ny teknik och därför går integrerade i grundskolan eller grundsärskolan.

Vid utredningens kontakter med intresseorganisationer har olika uppfattningar framkommit om vilka som bör omfattas av specialskolans målgrupp. Hörselskadades Riksförbund menar till exempel att specialskolan ska vara öppen för alla elever med en hörselnedsättning som vill gå där, oavsett om de bedöms klara en skolgång i den kommunala grundskolan eller ej. Elever ska fullt ut kunna välja skola, oavsett om det är den kommunala skolan i hemkommunen, den teckenspråkiga statliga specialskolan eller en hörselklass i närheten av hemmet.

Sveriges dövas riksförbund anser att specialskolan bör ha formen av en språkskola. Specialskolan bör erbjudas alla elever som vill få undervisning på teckenspråk oavsett om de har en funktionsnedsättning eller ej.

Barnplantorna²⁴ menar att ett audiogram bör vara vägledande vid mottagande i specialskolan, eftersom specialskolan i realiteten är den enda skolformen för elever med dövhet utan hjälpmedel.

²³ Regeringsbeslut Dir. 2016:6.

²⁴ Riksförbundet för Barn med Cochleaimplantat och Barn med Hörapparat.

Barnplantorna menar dock att den kognitiva bedömningen bör vara "mer flytande" eftersom elever med grav hörselnedsättning utan CI kan ha behov av att få gå i mindre grupp med eventuellt teckenspråk.

Åtminstone två av intresseorganisationerna förefaller alltså i hög grad förespråka en vid målgruppsdefinition för den teckenspråkiga specialskolan. Utredningens uppdrag omfattar emellertid inte att utöka målgruppen till den teckenspråkiga specialskolan. En begränsning av vilka elever som ska ha rätt att tas emot i specialskolan behöver därför göras. Som framgår ovan menar utredningen att staten har ett särskilt ansvar för att tillhandahålla fullgod tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö och säkerställa att den teckenspråkiga miljön är livaktig och att kvaliteten inte påverkas av att elever utan behov av teckenspråk får tillträde till utbildningen. Utredningen har därför kommit fram till att det mest lämpliga sättet att begränsa målgruppen till den teckenspråkiga specialskolan är att formulera målgruppsstillhörigheten som ett *behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö*.

Frågan utredningen har att besvara är vilka som kan anses ha behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. I målgruppen elever med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö kan enligt utredningen till exempel elever med dövhet²⁵, hörselnedsättning²⁶, talstörning eller senare dövblindhet återfinnas. Detta oavsett deras intellektuella förmåga, det vill säga oberoende av om eleverna läser enligt grundskolans eller grundskolans kursplaner (inklusive inriktning träningskola). För närmare beskrivning av de olika grupperna och deras behov, se kapitel 6 Pedagogiska behov hos elever med dövhet eller hörselnedsättning, 7 Elever med dövhet eller hörselnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning, 8 Elever med dövblindhet, och 14 Elever med behov av teckenspråk på grund av andra funktionsnedsättningar än dövhet eller hörselnedsättning.

I dag bedömer Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning att elever med CI har dövhet och därmed har rätt att tas emot i specialskolan oavsett hur väl de hör med hjälp

²⁵ I gruppen elever med dövhet kan elever med CI återfinnas.

²⁶ I detta sammanhang avses med hörselnedsättning elever som har förskrivits hörapparater och bedömts ha behov av hörteknik eller andra stora miljöanpassningar i skolan.

av CI. Klart är att elever med CI inte hör om de tar av sig sina hjälpmedel eller om tekniken inte fungerar i något sammanhang. Enligt utredningen kan det emellertid inte anses vara skäl nog för att ovillkorligen tas emot i specialskolan. I stället måste en sammantagen bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet göras för att nämnden ska kunna ta ställning till om en elev med CI har behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Samma individuella bedömning måste göras för alla elever oberoende av vilken funktionsnedsättning de har.

Enligt dagens reglering av målgruppen till specialskolan kan elever som har en viss funktionsnedsättning tas emot i specialskolan om de av *andra särskilda skäl*²⁷ inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan. Enligt utredningen är denna formulering inte nödvändig om målgruppen i stället formuleras i enlighet med utredningens förslag. De elever som hittills tagits emot på grund av andra särskilda skäl har behövt ha en hörselskada för att kunna omfattas av målgruppen för specialskolan. Utifrån utredningens föreslagna målgruppsformulering skulle dessa elever i fortsättningen kunna tas emot endast om de på grund av sin funktionsnedsättning bedöms ha behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Med det statliga ansvaret för tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö och det kommunala och enskilda ansvaret för undervisning på talad svenska menar utredningen att det inte är relevant att ta ställning till om elever på grund av sin funktionsnedsättning inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan. I praktiken innebär utredningens föreslagna målgruppsformulering att de elever som i dag eventuellt tas emot i specialskolan med önskemål om att få sin undervisning på talad svenska inte längre kommer att ha tillträde till specialskolan med mindre än att de faktiskt bedöms ha behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. För dessa elever är utredningens föreslagna SAK-miljöer ett alternativ till specialskolan, se avsnitt 20.2 SAK-miljöer.

Som framgår ovan anser utredningen att elever med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö ska ha rätt att tas emot i den teckenspråkiga specialskolan oavsett elevernas intellekt-

²⁷ Enligt prop. 2007/08:112 kan med andra särskilda skäl avses att barnet på grund av sin funktionsnedsättning har haft det mycket svårt med utanförskap i sin hemskola eller på annat sätt farit illa.

uella förmåga. Enligt utredningen är det olyckligt att dagens organisatoriska uppdelning av specialskolans skär mellan elever som läser ämnen enligt grundsärskolans kursplaner vid region-skolorna och elever som läser ämnesområden inom inriktningsträningskola på Åsbackaskolan. Sedan Åsbackaskolan flyttade från Gnesta till Örebro har skolan haft få elever. Enligt uppgifter från bland annat Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning förekommer det att elever som har behov av att läsa inriktningsträningskola i stället tas emot i regionskolan då föräldrar vägrar att acceptera en plats vid riksskolan. Med beaktande av elevernas bästa ställer sig utredningen frågande till om en sådan organisatorisk delning av eleverna som läser enligt grundsärskolans kursplaner gagnar eleverna och deras lärande, se även avsnitt 10.1.2 En teckenspråkig specialsärskola?

22.3.2 Elever med dövblindhet

Elever med dövblindhet är en heterogen och mycket liten grupp. Varje år föds det 6–8 barn med tidig dövblindhet. Ytterligare cirka 20 personer i varje årskull utvecklar dövblindhet senare. Tidig dövblindhet innebär att dövblindheten inträffar före språkutvecklingen och senare dövblindhet att den inträffar efter att eleven utvecklat ett talat eller tecknat språk. Beroende på om dövblindheten är tidig eller senare har eleverna mycket olika behov av stöd och anpassning i skolorna, se kapitel 8 Elever med dövblindhet.

I dag fullgör elever med tidig dövblindhet sin skolplikt inom grundsärskolan eller specialskolan. Inom specialskolan återfinns elever med tidig dövblindhet på både Åsbackaskolan och Ekeskolan. Förklaringarna till varför man placerar eleverna på den ena eller den andra skolan varierar. Å ena sidan uppger Nämnden för mottagande i specialskolan och Rh-anpassad utbildning att den primära funktionsnedsättningen kan vara avgörande för var elever placeras. Å andra sidan uppger företrädare för Åsbackaskolan och Ekeskolan att elevernas placering på Ekeskolan har en historisk förklaring. Utredningen har inte kunnat klargöra exakt på vilka grunder eleverna placerats vid den ena eller andra skolenheten.

På grund av det mycket låga antalet elever med tidig dövblindhet är det svårt för kommuner att utveckla och upprätthålla den kompetens kring tidig dövblindhet som krävs för att möta elevgruppens behov i skolsituationen. Utredningen har visserligen sett exempel på relativt små kommuner som byggt upp sådan kompetens, men menar att det inte är rimligt att förvänta sig att alla landets kommuner har möjlighet att göra så. Med tanke på hur få barn som föds med tidig dövblindhet per år kan det dröja 35–50 år mellan tillfällena då barn med tidig dövblindhet föds i en kommun. Staten har således ett särskilt ansvar för att tillförsäkra elever med tidig dövblindhet över hela landet en likvärdig skolgång. Elever med tidig dövblindhet ska därför även fortsättningsvis ha rätt att tas emot i specialskolan.

Elever med tidig dövblindhet behöver få möjlighet att utveckla individanpassad kommunikation med taktilt teckenspråk och alternativ och kompletterande kommunikation, AKK. Det är enligt utredningens uppfattning inte rimligt att sikta på att alla elever med tidig dövblindhet ska utveckla tvåspråkighet med ett fullödigt teckenspråk.

Elever med senare dövblindhet fullgör som regel sin skolplikt inom grundskolan eller specialskolans regionskolor för elever med dövhet eller hörselnedsättning. Som framgår i kapitel 8, Elever med dövblindhet, har elever med senare dövblindhet behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö och dövblindspecifikt stöd i den miljön. Det är utredningens uppfattning att elever med senare dövblindhet även fortsättningsvis ska tillhöra specialskolans målgrupp.

Utredningens förslag överensstämmer i allt väsentligt med vad som framförts av FUNKIS-utredningen²⁸ som bland annat menade att dövblindhet är en kommunikativ funktionsnedsättning och därför i högre grad hör hemma i en teckenspråkig miljö. Utredningen om en flexibel specialskola föreslog däremot att en elev med dövblindhet ska tas emot i specialskolan om elevens behov av en anpassad undervisningsmiljö inte tillgodoses i grundskolan eller grundsärskolan. Nuvarande utredning menar att en sådan bedömning inte är nödvändig när det gäller elever med dövblindhet eftersom kommuner generellt inte kan förväntas upprätthålla

²⁸ SOU 1998:66.

kompetens kring tidig dövblindhet och inte heller kan erbjuda tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Utredningens förslag till målgruppsformulering innebär i praktiken ingen förändring i förhållande till vilka elever med dövblindhet som i dag tas emot i specialskolan.

22.3.3 Elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning

Gruppen elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som i dag återfinns i specialskolan med placering på Ekeskolan är förhållandevis liten och mycket heterogen. Eleverna läser antingen enligt grundskolans kursplaner eller enligt grundskolans kursplaner (inklusive inriktning träningsskola). Det är inte ovanligt att eleverna har en intellektuell funktionsnedsättning i kombination med andra funktionsnedsättningar. En del av eleverna har så kallad flerfunktionsnedsättning, se kapitel 15 Elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning.

Synskadades riksförbund, SRF, har till utredningen framfört att de flesta elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning fullgör sin skolplikt i hemkommunen. Förutsättningen för att tas emot i specialskolan ska enligt SRF vara att eleven har en omfattande ytterligare funktionsnedsättning som leder till en komplex situation. FUNKIS-utredningen²⁹ konstaterade att elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning huvudsakligen undervisades i sina hemkommuner, varför den fasta skolverksamheten vid Ekeskolan borde läggas ned. Utredningen om statliga specialskolor³⁰ bedömde däremot att eleverna vid Ekeskolan utgjorde en mycket heterogen grupp med så skilda behov och förutsättningar att det inte ansågs möjligt att skapa ett utbildningsalternativ som tillgodosåg de skiftande behoven. Utredningen om en flexibel specialskola³¹ ansåg i sin tur att elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning ska tas

²⁹ SOU 1998:66.

³⁰ SOU 2007:30.

³¹ SOU 2011:30.

emot i specialskolan om deras behov av en anpassad undervisningsmiljö inte tillgodoses i grundskolan eller grundsärskolan.

Nuvarande utredning kan konstatera att de elever som i dag återfinns på Ekeskolan har behov av omfattande anpassningar på grund av komplexiteten i deras kombination av synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning. Eftersom elevgruppen med dessa behov är mycket liten är det en utmaning för kommuner att utveckla och upprätthålla den kompetens som krävs. Enligt utredningen är det inte rimligt att förvänta sig att kommuner generellt klarar det. Elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning ska därför alltså ha rätt att tas emot i specialskolan. I praktiken innebär den förändrade målgruppsformuleringen ingen skillnad mot vilka elever med synnedsättning som i dag ska tas emot i specialskolan.

22.3.4 Elever med grav språkstörning tillhör *inte* specialskolans målgrupp

I dag tillhör elever med grav språkstörning specialskolans målgrupp. De tas emot i riksskolan Hållsboskolan som återfinns i Stockholm och Umeå. Enligt utredningens förslag i avsnitt 20.3, Elever med grav språkstörning ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd nära hemmet, ska elever med grav språkstörning inte längre tillhöra specialskolans målgrupp. I stället ska de få sin rätt till utbildning tillgodosedd i hemkommunen eller regionen i särskilt anpassade kommunikativa miljöer, SAK-miljöer, och genom stöd från regionala nav, se avsnitt 20.2 SAK-miljöer och avsnitt 18.2 Utredningens förslag om regionala nav.

22.4 Allmänna råd eller ett stödmaterial om mottagande i specialskolan

Utredningens förslag: Statens skolverk bör få i uppdrag att, i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten, utarbeta allmänna råd eller ett stödmaterial om mottagande i specialskolan.

Enligt utredningen råder stor osäkerhet kring processen för mottagande i specialskolan, som beskrivs ovan. Osäkerheten drabbar elever och föräldrar, kommuner, specialskolans rektorer såväl som Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. Nämnden har påtalat att det är svårt att tolka kravet på utredning, som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning, inför mottagandet. Dessutom undlåter nämnden att pröva ärenden utifrån kraven i lagstiftningen i och med att den inte prövar om eleven kan gå i grundskolan eller grundsärskolan. Ansvar för att inkomma med tillräckligt och aktuellt underlag i samband med ansökan till specialskolan ligger på elevens vårdnadshavare. Såvitt utredningen uppfattat det innebär det ibland svårigheter för både vårdnadshavare och kommuner att förstå vilket underlag som efterfrågas och vad som ska bedömas. Även specialskolans rektorer har uttryckt osäkerhet kring sina bedömningar eftersom de upplever sig sakna tillräcklig medicinsk och psykologisk kompetens.

De osäkra faktorer som utredningen noterat i mottagandeprocessen är besvärande. Enligt utredningen är det angeläget att mottagandet till specialskolan är likvärdigt och rättssäkert och sker med beaktande av elevernas bästa. Dessutom är det angeläget att eleverna synliggörs i mottagningsprocessen och bereds möjlighet att utöva sin rätt att bli hörd. Enligt utredningen finns det därför ett behov av stöd för alla berörda parter i mottagandeprocessen. Utredningen föreslår därför att Skolverket får i uppdrag att utarbeta allmänna råd eller ett stödmaterial om mottagandet i specialskolan. Mot bakgrund av att Skolverket tidigare utarbetat allmänna råd om mottagande i särskolan bör myndigheten vara huvudansvarig för arbetet, som dock bör ske i samverkan med SPSM.

22.5 Otidsenligt med regionskolor respektive riksskolor

Utredningens förslag: Uppdelningen mellan riksskolor och regionskolor ska upphöra.

Av SPSM:s instruktion³² framgår att specialskolan ska ha skolenheter för hela landet (riksskolor) och skolenheter med regionala upptagningsområden (regionskolor). Vidare specificeras för vilka elevkategorier som riksskolor respektive regionskolor ska finnas. Myndigheten får enligt instruktionen även meddela föreskrifter om regionskolornas upptagningsområden.

SPSM:s upptagningsområden för de regionala specialskolorna följer myndighetens interna regionsindelning. Den har ingen koppling till någon annan geografisk eller organisatorisk indelning av landet såsom landsting eller regioner.

I avsnitt 10.3, Stärk teckenspråket i specialskolan, föreslår utredningen att verksamheten vid de regionala specialskolorna koncentreras till färre skolenheter och att skolornas geografiska bindning upphör. Koncentrationen av verksamheten gör det irrelevant att behålla de specifika geografiska upptagningsområdena i förhållande till myndighetens övriga organisation. Utredningen föreslår därför att specialskolan ska ha skolenheter för elever från hela landet med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö eller dövblindhet. Därtill ska specialskolan alltså ha en skolenhet för elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning.

Utredningens förslag innebär att specialskolan går från att ha ett bestämt antal skolenheter till att antalet skolenheter får avgöras av SPSM som ansvarig huvudman. Enligt utredningen ska det emellertid inte tolkas som att det står myndigheten fritt att etablera små skolenheter spritt över landet. Därtill är elevunderlaget alltför litet och elevernas behov alltför specifika. Utredningens förslag innebär också att en och samma formulering, *skolenheter för elever från hela landet*, används för alla målgrupper. Formuleringen har hitills definierat begreppet riksskola med innebörden att det bara

³² Förordning med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten (2011:130).

ska finnas en skolenhet i hela landet för en specifik målgrupp. Utredningen menar dock att formuleringen inte längre ska ha innebörden att det bara ska finnas *en* skolenhet för en specifik målgrupp. Att organisera skolverksamhet och besluta om antal skolenheter är generellt en fråga för skolhuvudmannen. Så även i fallet med specialskolan, med undantag för de begränsningar det innebär med specifika behov hos en liten målgrupp. Dessa faktorer sätter ramarna för hur huvudmannen för specialskolan kan organisera sin verksamhet.

Utredningen ser att specialskolans verksamhet skulle kunna organiseras på olika sätt. Ett alternativ är att på tre orter i landet ha sammanlagt tre skolenheter där elever med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö och elever med dövblindhet går, oavsett intellektuell förmåga. Sedan tillkommer en skolenhet för elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning. Därtill finns det naturligtvis olika sätt att ytterligare organisera specialskolans verksamhet, bland annat när det gäller elever med intellektuell funktionsnedsättning, se avsnitt 10.1.2 En teckenspråkig specialskola?

När det gäller placering av en elev på en viss skolenhet är det enligt utredningen en fråga för huvudmannen. Där kan till exempel elevens önskemål, närhet till skolan, trafikförbindelser eller andra omständigheter spela in. Med beaktande av vad som framkommit om variationerna i skolplacering av elever med tidig dövblindhet och elever med dövhet eller hörselnedsättning i kombination med intellektuell funktionsnedsättning kan det enligt utredningen även finnas skäl för Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning att se över sina rutiner för placering på skolenhet.

Sammantaget menar utredningen att uppdelningen mellan riksskolor och regionskolor inte behövs. SPSM bör i stället ha en större frihet att organisera specialskolans verksamhet inom ramen för de övriga förslag som lämnas i detta betänkande.

23 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: Förslag till ändring i skollagen (2010:800) ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Förslag till ändring i skolförordningen (2011:185) ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Förslag till ändring i gymnasieförordningen (2010:2039) ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Förslag till ändring i förordning om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning (2014:854) ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Förordning om Specialpedagogiska skolmyndighetens föreskrifter om upptagningsområde för regionskolor (SKOLFS 2011:127) ska upphävas vid utgången av juni månad 2018.

Förslag till ändring i förordning med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten (2011:130) ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Förslag till förordning om ändring i förordningen om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning ska träda i kraft den 1 juli 2017 och tillämpas på ansökningar om statsbidrag som avser kalenderåret 2018 och framåt. Den föreslagna ändringen av 8 §, om att avtal om samverkansområde för en SAK-miljö ska bifogas ansökan, ska dock träda i kraft först den 1 juli 2018.

Utredningens samlade förslag ska ses som en helhetslösning där skolans likvärdighet och kompensatoriska roll stärks genom bland annat statligt riktat stöd till hela målgruppen elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Eftersom förslagen

utgör ett insatspaket där helheten beror av delarna är det viktigt att de föreslagna lagändringarna träder i kraft vid samma tidpunkt.

Enligt utredningen ska författningsändringarna träda i kraft den 1 juli 2018 och tillämpas på utbildning från och med höstterminen 2018. Med anledning av detta ska förordning om Specialpedagogiska skolmyndighetens föreskrifter om upptagningsområde för region-skolor (SKOLFS 2011:127) upphävas vid utgången av juni månad 2018.

För elever med grav språkstörning som tagits emot i specialskolan före 1 juli 2018 ska utbildningen vid Hällsboskolan anordnas till dess att eleverna har avslutat den. Enligt utredningens bedömning bör alla elever ha hunnit avsluta sin utbildning senast vårterminen år 2027. Vid den tidpunkten bör även kommunala och enskilda huvudmän, med stöd av naven, hunnit bygga upp såväl kompetens som SAK-miljöer i tillräcklig utsträckning, både lokalt och regionalt.

Förslag till ändring i förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning ska träda i kraft den 1 juli 2017. Eftersom beviljande av statsbidrag förutsätter en viss ansöknings- och handläggningstid ska förordningen tillämpas på ansökningar om statsbidrag som avser kalenderåret 2018 och framåt.

Förslaget till ändring av 8 § i förslag till ändring i förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning, som avser att avtal mellan huvudmän om samverkansområde för en SAK-miljö ska bifogas ansökan, ska dock träda i kraft först den 1 juli 2018 i samband med att regleringen av SAK-miljöer föreslås träda i kraft.

24 Nationellt erfarenhetsutbyte

Elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning är relativt få, vilket gör det svårt att upprätthålla hög kompetens kring grupperna i mindre kommuner. Där den specifika kompetensen finns blir den dessutom lätt isolerad. Lärare i hörsel- och kommunikationsklasser som utredningen besökt säger att de sitter som små öar med kunskap på olika håll i landet. De upplever att kunskapen inte alltid tas till vara. För att sprida och tillvarata den erfarenhet och kompetens som redan finns på området har utredningen i uppdrag att främja erfarenhetsutbyte på nationell nivå mellan de huvudmän som bedriver utbildning för målgrupperna. Det finns en hel del regionala utbyten och nätverk men erfarenhetsutbytet på nationell nivå är däremot mycket begränsat.

I detta kapitel beskrivs de nationella nätverk och konferenser som utredningen har kommit i kontakt med genom sitt statsbidrag eller på annat sätt. Här sammanfattas också utredningens bedömning av vad staten kan göra för att främja erfarenhetsutbytet.

24.1 Befintliga och föreslagna nationella nätverk och konferenser

I utredningens statsbidrag för åren 2013–2015 var det sammanlagt 70 projekt som innefattade studiebesök, nätverk eller konferenser för lärare. En del av dessa tillfällen för erfarenhetsutbyte arrangerades på nationell nivå. Nedan listas befintliga nationella och större regionala nätverk och konferenser. I listan ingår även ett par önskemål och förslag om nationella nätverk och konferenser som framkommit i utredningens kontakt med rektorer och lärare i kommunikations- och hörselklasser.

Nationellt hörselnätverk för skolledare

Utredningen har för åren 2013–2015 beviljat Göteborgs kommun medel till att återuppta och utvidga ett nationellt nätverk för skolledare inom kommunal hörselverksamhet. Nätverket har träffats en gång per termin för seminarier, och även haft fortlöpande kontakt med utredningen. Enligt utvärderingen av projektet borde det vara en uppgift för Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, att stötta den här typen av nätverk. Annars finns en överhängande risk att nätverken dör ut.

SPSM:s konferenser om grav språkstörning

SPSM har vid två tillfällen anordnat tvådagars rikskonferenser om grav språkstörning. Den första arrangerades år 2012 och den andra tillsammans med utredningen den 15–16 september 2015. Antalet deltagare begränsades till 350 respektive 900, men vid båda tillfällena var efterfrågan på platser så stor att antalet hade kunnat fördubblas. Konferensen år 2015 bestod av fem stora föreläsningar och 24 valbara seminarier inom området grav språkstörning.

Utbildningsradion filmade båda konferenserna och SPSM har på så sätt kunnat använda och hänvisa till föreläsningarna på sin webbsida och i sina kurser. Det fanns starka önskemål, från både deltagarna och dem som inte fick plats, om att SPSM skulle genomföra liknande konferenser årligen.

SPSM:s nätverk för grav språkstörning

SPSM:s nätverk för grav språkstörning erbjuder kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte två gånger per år. Skolpersonal som har gått myndighetens distanskurs om grav språkstörning bjuds in att ingå i nätverket. Flera av lärarna som utredningen träffat på skolbesöken hade gått SPSM:s kurs och deltar sedan dess i nätverket.

Nedlagda nationella kommunikationsklasskonferenser

Lärare i flera av kommunikationsklasserna som utredningen besökte berättade om en nedlagd årlig konferens för kommunikationsklasser. Det var kommunala huvudmän, ibland tillsammans med landstinget, som turades om att bjuda in kommunikationsklassernas personal till tvådagarskonferenser med föreläsningar och erfarenhetsutbyte. De senaste tillfällena var i Umeå år 2008, Göteborg år 2009 och Sollentuna år 2010. Det kostade en del för kommunerna och konferenserna lades enligt lärarna ned för att de krävde så mycket av den verksamhet som skulle planera dem. Konferenserna hade varit mycket uppskattade och lärarna önskade att liknande konferenser skulle anordnas framöver.

Önskemål om nationella hörseldagar

I redovisningarna av statsbidraget har utredningen fått in förslag om att ge SPSM i uppdrag att arrangera nationella hörseldagar. Enligt ett av förslagen skulle de bestå av forskningsseminarier, nätverk och diskussion för skolledare, ambulerande specialpedagoger, speciallärare, assistenter, elevhälsan och andra berörda. I förslaget poängteras vikten av att det blir ett forum för alla typer av verksamheter – specialskolor, regionala hörselklasser, kommunala hörselklasser, kommunala hörselspår och skolor som har individintegrerade elever med dövhet eller hörselnedsättning

Pedagogiskt kompetensforum i Södra regionen

SPSM:s södra region har med hjälp av utredningens statsbidrag utvecklat ett pedagogiskt kompetensforum kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Här samarbetar kommunerna, landstingen och SPSM kring kommunkartläggning, fortbildning, skolledarnätverk och information. I två av regionens fyra län finns samverkansavtal i form av policydokument kring ansvarsfördelningen mellan kommuner, landsting och stat. Enligt redovisningen av statsbidraget pågår ett arbete för att även få till avtal i de sista två länen.

Hörsel- dövforum i Stockholms län

Hörsel- dövforum är ett samarbete mellan SPSM:s östra region och Hörselhabiliteringen barn och ungdom på Karolinska Universitetssjukhuset. Samarbetet är inriktat på att förtydliga och effektivisera stödet till barn och elever med dövhet och hörselnedsättning, deras familjer och berörd personal i förskola och skola.

Nätverk mellan skolor

En del av utredningens statsbidrag har gått till nätverk mellan skolor för kunskapsspridning kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. I en redovisning från Piteå kommun beskrivs ett erfarenhetsutbyte där lärare från Solanderskolans hörselklasser besöker Silviaskolan i Hässleholm och Östervångsskolan i Lund. Flera hörselklasser har i sin redovisning lämnat önskemål om ökad samverkan mellan olika verksamheter för elever med hörselnedsättning.

Samverkan finns även när det gäller elever med grav språkstörning. Kommunikationsskolan i Malmö beskriver ett erfarenhetsutbyte med andra kommunikationsklasser: Kannebäcksskolan i Göteborg, Hällsboskolan i Umeå och Vallen i Vallentuna.

”Mitt unika barn” – tredagarskonferens för föräldrar

Intresseorganisationerna DHB och Talknuten anordnar tillsammans med SPSM den årliga konferensen ”Mitt unika barn” för föräldrar till elever med språkstörning.

Logopedchefsföreningens årliga konferens

Logopedchefsföreningen har en årlig konferens där ett tjugotal logopedchefer från hela landet samlas. De diskuterar gemensamma frågor och utbyter erfarenheter. Utredningen deltog i konferensen i april 2015, och då handlade diskussionerna bland annat om hur man kan skapa större nationell likvärdighet i rutiner och kultur kring diagnosen generell språkstörning.

Nationell konsensuskonferens för barnlogopedi

Medicinska fakulteten på Lunds universitet har åtagit sig att samla logopeder från hela Sverige för en serie konferenser om terminologi och insatser som rör språkstörning hos barn och unga. Den första konferensen ägde rum i maj 2015. I november 2015 genomfördes andra konferensen, där även utredningen deltog. Syftet är att senast december 2016 kunna enas om och presentera riktlinjer för kartläggning och diagnosticering av språkstörning och ett år senare riktlinjer för intervention. Bland annat följande frågor diskuteras:

- Hur definierar vi språkstörning?
- Vilka kartläggningsmetoder och tester är bästa tillgängliga för olika åldersgrupper?
- Hur sätter vi diagnos?
- För vilka (direkta och indirekta) insatser finns starkast vetenskapligt stöd?
- Inom vilka områden saknas studier om insatsers effektivitet?

24.2 Hur staten kan främja kunskapsspridning och utveckling

Utredningen gör bedömningen att SPSM bör vara en motor i stora delar av det nationella erfarenhetsutbytet kring elever med dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning. Myndigheten har goda förutsättningar för det tack vare sin både regionala och nationella organisation. De nav som utredningen föreslår kommer bland annat att ha i uppgift att samordna insatser och kunskapsspridning på regional nivå, se kapitel 18 Nav – ett sätt att organisera samverkan och få resurserna att följa eleven. Personalen som anställs vid de olika navens kanslier kommer som en naturlig följd av sitt gemensamma uppdrag att utbyta erfarenheter med varandra inom SPSM:s nationella organisation. På så sätt kommer de att kunna öka möjligheterna för nationellt erfarenhetsutbyte på flera nivåer. Det skulle på en övergripande organisatorisk nivå kunna handla om att sprida goda exempel på samverkan mellan stat, kommun och

landsting. På skolledarnivå och pedagogisk nivå skulle det kunna handla om nationell kunskapsspridning och kollegialt lärande kring målgrupperna, deras skolgång och behov. Naven skulle också kunna stimulera uppkomsten av både nationella och regionala nätverk för olika yrkesgrupper som arbetar med målgrupperna utifrån sin specifika kompetens.

25 Statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder

Under åren 2013, 2014 och 2015 har utredningen haft ett tillfälligt riktat statsbidrag att fördela till kvalitetshöjande åtgärder. Samtliga huvudmän som erbjuder utbildning för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning har kunnat ansöka om medel för att utveckla sin verksamhet eller skapa ny verksamhet för målgruppen. Syftet har varit att öka elevernas måluppfyllelse och ge dem större valfrihet i sin skolgång.

I detta kapitel redovisas inledningsvis formalia kring statsbidraget, utredningens prioriteringar och huvudmännens ansökningar för de tre åren. Huvuddelen av kapitlet består sedan av statistik över hur medlen har använts och en sammanställning av huvudmännens utvärderingar fördelat under rubrikerna

- personalförstärkning
- anpassning av lokaler
- implementering av lärverktyg och metoder
- kompetensutvecklande åtgärder, kunskapsspridning och samverkan.

25.1 Formalia kring statsbidraget

Grundvillkoren för ansökan framgår av förordning (2013:120) om statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder för elever med vissa funktionsnedsättningar.¹ Utredningen har under åren 2013, 2014 och 2015 beviljat statsbidrag till

- kvalitetshöjande åtgärder i syfte att öka måluppfyllelsen för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning, och
- ny eller utvidgad hörsel- eller kommunikationsverksamhet i syfte att öka elevernas möjligheter att välja skola.

Skolhuvudmännens ansökan skulle avse elever inom grundskoleutbildningen och inte till exempel barn i förskolan eller elever i gymnasieskolan. För att uppfylla grundvillkoren behövde ansökan avse projekt som riktades mot målgruppen och som förväntades bidra till ökad kvalitet i utbildningen. Enligt förordningen fick statsbidrag lämnas ett kalenderår i sänder för åtgärder som avsåg

- personalförstärkning
- kompetenshöjande åtgärder för lärare
- andra utvecklingsinsatser
- införskaffande av lärverktyg
- anpassning av undervisningsmiljön
- nya eller utvidgade undervisningsmiljöer.

Statsbidraget har totalt beviljats 79,6 miljoner kronor. År 2013 fördelades beloppet 14,8 miljoner kronor och både år 2014 och 2015 var beloppet 32,4 miljoner kronor. Anledningen till det lägre beloppet år 2013 var att statsbidraget bara kunde beviljas för det andra halvåret eftersom utredningen tillsattes under våren 2013.

¹ Utfärdad 2013-02-28.

25.2 Ansökningar och utredningens prioriteringar

Statsbidraget har varit översökt varje år. Det totala beloppet i ansökningarna uppgick till cirka 248 miljoner kronor för de tre åren, alltså tre gånger så mycket som utredningen hade att fördela, se tabell 25.1.

Tabell 25.1 Belopp i ansökningar och belopp att fördela

Ungefärligt belopp i miljoner kronor åren 2013–2015

	2013	2014	2015	Totalt
Ansökta medel	23	100	125	248
Medel att fördela	14,8	32,4	32,4	79,6

Eftersom statsbidraget var översökt beslutade utredningen om urval. Förutom principen att fördela statsbidraget mellan huvudmän över hela landet har utredningen prioriterat ansökningar enligt följande:

- De ansökningar som förväntades ge störst effekt på elevernas måluppfyllelse.
- Ansökningar för ny verksamhet där det inte fanns hörsel- eller kommunikationsverksamhet.
- De ansökningar som var av långsiktig och stabil karaktär och som skulle ge effekter under lång tid. (Ett sätt för huvudmannen att visa ett långsiktigt åtagande var att själv finansiera delar av projektet).
- De ansökningar som innebar ökat samarbete med andra huvudmän eller samarbete regionalt.

Ansökningar för år 2013, 2014 och 2015

Totalt kom det in 335 ansökningar till utredningen under statsbidragets tre år. Det har varit vanligt att en och samma huvudman skickat in ansökningar för flera olika projekt. Både antalet ansökningar och antalet huvudmän har stigit över åren, se tabell 25.2.

Tabell 25.2 Ansökningar från olika typer av huvudmän

Antal ansökningar resp. ansökande huvudmän åren 2013–2015

Typ av huvudman	Ansökn. 2013	Huvudm. 2013	Ansökn. 2014	Huvudm. 2014	Ansökn. 2015	Huvudm. 2015
Kommunal	28	15	111	74	148	93
Fristående	3	3	12	10	10	7
SPSM	10	1	5	1	3	1
Ej huvudman*	-	-	5	(1)	-	-
Antal totalt	41	20	133	85	161	101

* Ett företag som inte var skolhuvudman skickade in fem ansökningar om statsbidrag 2014.

Ett antal ansökningar (11 stycken år 2014 och 1 år 2015) uppfyllde inte grundvillkoren för ansökan enligt förordningen (2013:120) om statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder för elever med vissa funktionsnedsättningar. Ansökningarna var inlämnade av ett företag som inte var en skolhuvudman eller avsåg barn i förskolan eller elever i gymnasieskolan. Resten av ansökningarna uppfyllde grundvillkoren.

Vad huvudmännen ansökte om

Huvudmännen kunde ansöka om statsbidrag inom en eller flera av de sex poster som räknas upp i förordningen. Projektens planerade kostnader sträckte sig ofta över flera poster. Tabell 25.3 visar hur ansökningarna fördelade sig mellan posterna. Allra vanligast var det att ansöka om medel för personalförstärkning och kompetenshöjande åtgärder för lärare.

Tabell 25.3 Huvudmännens ansökningar

Antalet ansökningar inom varje post

Bidragspost	2013	2014	2015	Totalt
Personalförstärkning	30	81	94	205
Kompetenshöjande åtgärder för lärare	18	86	105	209
Andra utvecklingsinsatser	10	28	27	65
Införskaffande av lärverktyg	11	72	94	177
Anpassning av undervisningsmiljön*	14	70	77	161
Nya eller utvidgade undervisningsmiljöer**	5	30	30	65
Övrig insats	8	25	-	-

* Posten omdöpt till "Anpassning eller utvidgning av undervisningsmiljön" för statsbidrag år 2015.

** Posten omdöpt till "Ny verksamhet" för statsbidrag år 2015.

- Borttagen.

Nästan alla 41 ansökningar om statsbidrag för år 2013 rörde elever med hörselnedsättning, i de flesta fall i kombination med elever med dövhet och i 18 fall även i kombination med elever med grav språkstörning. Den lägre andelen ansökningar kring grav språkstörning berodde på att utredningens uppdrag och statsbidraget ännu inte omfattade den huvudsakliga delen av gruppen elever med grav språkstörning. Efter att utredningen fick sitt tilläggsuppdrag² och förordningen om statsbidraget ändrades³ ökade andelen ansökningar som rörde elever med grav språkstörning, se tabell 25.4.

Tabell 25.4 Målgrupper för ansökningarna

Antal ansökningar per målgrupp

Ansökningarnas målgrupp	Ansökn. 2013 (av totalt 41)	Ansökn. 2014 (av totalt 133)	Ansökn. 2015 (av totalt 161)
Elever med dövhet	34	61	42
Elever med hörselnedsättning	40	113	122
Elever med grav språkstörning	18	77	90

Ansökningarna berörde målgruppen elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i olika skolformer. Flest

² Kommittédirektiv 2016:6.³ Förordning (2013:928), utfärdad 2013-11-29.

ansökningar handlade om elever i grundskolan, men även elever i grundsärskolan och specialskolan berördes i flera av de planerade projekten, se tabell 25.5.

Tabell 25.5 Ansökningarnas fördelning mellan grundskolan, grundsärskolan och specialskolan

Antal ansökningar per skolform

Skolform	Ansökn. 2013 (av totalt 41)	Ansökn. 2014 (av totalt 133)	Ansökn. 2015 (av totalt 161)
Grundskolan	35	122	153
Grundsärskolan	22	50	42
Specialskolan	12	16	4

25.3 Statistik över statsbidraget

Av ansökningarna som uppfyllde grundvillkoren var det 30, 91 respektive 102 stycken som beviljades statsbidrag år 2013, 2014 respektive 2015, antingen för hela eller delar av det ansökta beloppet. Av de projekt som beviljades statsbidrag genomfördes och slutredovisades 28, 82 respektive 89 projekt. Alla landets län finns representerade med minst ett projekt utom Gotlands län, som inte kom in med någon ansökan. Förutom den geografiska spridningen fick statsbidraget en spridning mellan olika sätt att organisera undervisningen. Av de 199 projekt som genomfördes har 132 använt medel för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i reguljär klass, 48 för elever i hörselspår eller -klass alternativt kommunikationsspår eller -klass, 47 för central samordning av hörsel- eller kommunikationsverksamhet i en kommun och 10 för samverkan mellan grundskola och specialskola. (Summan är högre än 199 eftersom samma projekt kunde involvera flera typer av undervisning.)

Målgruppen för de genomförda projekten var, precis som i ansökningarna, oftast elever med dövhet eller hörselnedsättning, och oftare elever i grundskolan än grundsärskolan. Mellan år 2013 och 2015 ökade antalet genomförda projekt som riktade sig till elever med grav språkstörning som en spegling av de ökade ansökningarna kring målgruppen, se tabell 25.6.

Tabell 25.6 Målgrupper för de genomförda projekten

Projektens målgrupper	Projekt 2013 (av totalt 28)	Projekt 2014 (av totalt 82)	Projekt 2015 (av totalt 89)
Elever med dövhet	21	33	25
Elever med hörselnedsättning	28	67	66
Elever med grav språkstörning	10	47	51

Andelen genomförda projekt som rörde grundsärskolan respektive specialskolan har sjunkit genom åren, se tabell 25.7. Utredningen har bara beviljat medel till projekt på specialskolan om de handlat om samverkan med andra huvudmän.

Tabell 25.7 Skolform i de genomförda projekten

Skolform	Projekt 2013 (av totalt 28)	Projekt 2014 (av totalt 82)	Projekt 2015 (av totalt 89)
Grundskolan	27	77	87
Grundsärskolan	12	30	23
Specialskolan	6	4	1

Skolhuvudmännen har använt statsbidraget för olika delar av sina befintliga verksamheter och även utvidgat dem genom anpassningar av ytterligare lokaler. De har i viss utsträckning genomfört projekt som innebär ett ökat samarbete med andra huvudmän. Däremot har inga mer långtgående regionala samarbeten utvecklats. Huvudmännen har i några fall använt statsbidraget för att starta helt nya verksamheter där det tidigare saknats verksamhet för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Inom Göteborgs stad startades ett kommunikationsspår på en F-6-skola höstterminen 2015. Ett projekt som innefattade kartläggning av utbildningssituationen för barn och ungdomar med språkstörning i Västerås stad ledde till att en högstadieskola startade ett kommunikationsspår, se avsnitt 25.4 Huvudmännens utvärderingar av statsbidraget. Båda dessa satsningar har skett med handledning och stöd från SPSM.

Huvudmännen har sökt och redovisat statsbidrag under de sex posterna i förordningen. Anpassning av lokaler har i flera fall redovisats under posten *nya eller utvidgade undervisningsmiljöer*.

Vid utredningens utvärdering av statsbidraget för år 2013 och 2014 visade sig detta bli missvisande eftersom antalet nya verksamheter kunde uppfattas som större än det var. Av den anledningen ändrade utredningen i ansöknings- och redovisningsblanketterna för statsbidrag 2015 så att utvidgade undervisningsmiljöer kopplades ihop med posten *anpassning av undervisningsmiljön*. På så sätt redovisas nya undervisningsmiljöer för sig, och rubriken har ändrats till *ny verksamhet* för att förtydliga vad utredningen avser. I den samlade utvärderingen av statsbidraget har utredningen sorterat om huvudmännens poster enligt följande uppställning för att få alla anpassningar under en post och synliggöra antalet nya verksamheter:

- personalförstärkning
- kompetenshöjande åtgärder för lärare
- andra utvecklingsinsatser
- införskaffande av lärverktyg
- anpassning eller utvidgning av undervisningsmiljön
- ny verksamhet.

Utredningen har i sin analys ibland även behövt sortera om kostnaderna som huvudmännen redovisar mellan olika poster. Till exempel kan trådlösa hörsystem i några fall ha redovisats inom kostnader för införskaffande av lärverktyg medan de flesta andra huvudmän och utredningen snarare ser det som en anpassning av undervisningsmiljön. Eftersom utredningen har sett variationer i huvudmännens tolkningar av posterna och gjort vissa omsorteringar redovisas kostnaderna för respektive post inte noggrannare än avrundat till hela 10 000-tal kronor i tabell 25.8. Projektens kostnader har till stor del betalats av statsbidraget, men huvudmännen har stått för viss medfinansiering. I tabell 25.8 redovisas hela kostnaden, vilket förklarar varför beloppet i tabellen kan överstiga beloppet för statsbidraget.

Tabell 25.8 Hur projektkostnaderna har fördelats på olika poster

Antal projekt och kostnader per post (pga avrundning blir
totalkostnaden inte exakt samma som summan av delbeloppen)

Typ av aktivitet	Projekt 2013	Kostnader 2013 (tkr)	Projekt 2014	Kostnader 2014 (tkr)	Projekt 2015	Kostnader 2015 (tkr)
Personalförstärkning	18	4 090	33	11 360	39	15 270
Kompetenshöjande åtgärder för lärare	18	1 250	40	3 940	52	5 700
Andra utvecklingsinsatser	3	120	10	440	11	440
Införskaffande av lärverktyg	8	1 340	34	3 880	39	2 390
Anpassning eller utvidgning av undervisningsmiljön	14	6 150	37	9 680	49	8 790
Ny verksamhet	0	0	0	0	2	750*
Övrigt/revisor	11	210	3	40	8	60
Totalt	72	13 170	157	29 340	199	33 400

* Ny verksamhet innebär ofta ytterligare belopp bokfört inom posterna personalförstärkning och kompetenshöjande åtgärder för lärare.

Tabellen visar att en stor del av projektens kostnader handlar om personalförstärkning och anpassning eller utvidgning av undervisningsmiljön. Den post som förekommer i flest projekt är kompetenshöjande åtgärder för lärare, som kostnadsmässigt ligger på ungefär samma nivå som införskaffande av lärverktyg. Lägst kostnader redovisas för posterna ny verksamhet, andra utvecklingsinsatser och övrigt. Posten övrigt togs bort inför ansökan om statsbidrag 2015, men hade innan dess innefattat projektens kostnader för till exempel framställning av informationsmaterial, elevresor, upphandlings- och revisorskostnader. År 2015 särredovisade flera projekt ändå sina revisorskostnader. Kostnadernas fördelning på olika typer av aktiviteter inom varje post redovisas i avsnitt 25.4 nedan.

Outnyttjade resurser

År 2013 förbrukades ungefär 12,8 av statsbidragets 14,8 miljoner kronor. Under åren 2014 och 2015 förbrukades ungefär 26,2 respektive 26,3 av 32,4 miljoner kronor. Resten av kostnaderna som redovisas i tabell 25.8 ovan täcktes av medfinansiering. Det innebär att ungefär 14,3 miljoner kronor (18 procent) av statsbidraget inte utnyttjades. När huvudmännen beskriver anledningen till att de inte har kunnat utnyttja bidraget enligt plan handlar det ofta om att det inte har funnits personer med lämplig kompetens att anställa eller att en utbildning inte har startat. Att bidraget är ettårigt och följer kalenderår, inte läsår, gör det också svårare för dem att utnyttja hela bidraget.

Medfinansiering

Något färre än hälften av de genomförda projekten hade medfinansiering av huvudmännen. Den medfinansiering som redovisades inom projektens kostnader uppgick till sammanlagt 10,7 miljoner kronor för de tre åren. I redovisningarna nämns dessutom separata insatser som huvudmännen finansierat till en sammanlagd kostnad av 2,9 miljoner kronor.

25.4 Huvudmännens utvärderingar av statsbidraget

Syftet med statsbidraget har varit att öka elevernas måluppfyllelse och ge dem större valfrihet. I ansökningarna om statsbidrag har huvudmännen satt upp process- eller resultatnriktade mål för sina projekt. I redovisningarna skulle insatsernas effekter utvärderas mot de egna målen och elevernas eventuellt ökade måluppfyllelse eller ökade valfrihet skulle bedömas.

Huvudmännens redovisningar skiljer sig i djup och koppling till de uppsatta målen. De enklaste är generellt hållna uppräkningsrapporter av insatserna med ganska korta pedagogiska diskussioner eller resonemang om tänkt effektkedja. De mest avancerade redovisningarna är separata utvärderingsrapporter som har presenterats inom huvudmännens skolorganisation.

Genomgående anser huvudmännen att den ökade valfriheten har infriats i de projekt som syftar till att tillgodose elevernas behov av anpassningar i en skola som ligger nära hemmet. Elevernas ökade måluppfyllelse har varit svårare att utvärdera, bland annat på grund av den korta projekttiden på ett år. I utvärderingarna återkommer pedagogiska och verksamhetsnära resonemang som bygger på att rätt anpassningar kan väntas öka elevernas måluppfyllelse.

Det finns exempel på hur huvudmännen har uppskattat elevernas ökade måluppfyllelse med hjälp av elevernas betyg eller bedömningar av deras språkliga förmåga. Innan huvudmännens utvärderingar beskrivs närmare ges några exempel på hur de har arbetat med att följa upp elevernas måluppfyllelse.

Uppföljning av elevernas måluppfyllelse

Uppföljningen av måluppfyllelsen hos elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning har ofta varit en del av skolornas rutiner. På till exempel Nyvångs skola i Åstorps kommun träffades rektorn och arbetslaget var tredje vecka och diskuterade anpassningar för alla elever, även den elev med CI som det beviljade statsbidraget kopplades till. Frågor som diskuterades var: Hur går det i förhållande till kunskapskraven? Vilka anpassningar görs och behövs ytterligare? Hur fungerar hörtekniken? Är det något vi måste utveckla eller uppdatera oss om? Rektorn hade också en dialog med hörselenheten i Helsingborg och CI-teamet i Lund, som träffade eleven varje termin för att bedöma kunskapsutvecklingen.

Uppföljningen av elevernas måluppfyllelse är ett långsiktigt och formativt arbete. Statsbidraget är mer kortsiktigt och har delats ut för ett år långa projekt. Under ett projektår är det tveksamt om en eventuell ökning av måluppfyllelsen kan mätas kvantitativt, och det är inget utredningen har uppmanat till. Det finns ändå flera projekt som har försökt uppskatta projektens framgång med hjälp av de mått som har funnits att tillgå. Ibland har effekter syns i att elevernas andel godkända betyg eller meritvärde har ökat. Andra gånger har elever lyckats få godkänt på nationella prov i svenska, engelska och matematik, vilket har tolkats som gott resultat för projekten.

Kommunikationsskolan i Malmö kommun har använt statsbidrag för att bland annat köpa in material och tester för att följa upp elevernas läs- och språkutveckling. Skolans elever med grav språkstörning och svagast läsinlärning har identifierats och fått träna avkodning med materialet. Elevernas avkodning och grammatiska kunskap ökade tydligt. Även de äldsta eleverna har blivit hjälpta. Rektor drog slutsatsen att det aldrig tycks vara för sent med strukturerad läsinlärning. På Kommunikationsskolan ville man också kunna dokumentera och följa elevernas språkutveckling på ett bättre sätt. Ett nytt standardiserat språktest har därför köpts in och använts av logopederna. Testet har lett till att logopedgruppen har samtalat mer kring testning och validerat sina rutiner vid språkbedömning.

Några projekt har använt lokala tester för att följa elevernas utveckling. I Helsingborg, till exempel, har en elev med hörselnedsättning nått kommunens särskilda läsgaranti för årskurs 1 efter anpassningar av ljudmiljön. I redovisningen beskrevs elevens utveckling också mer kvalitativt i termer av att eleven deltog i gruppdiskussioner, var aktiv i övningar, kunde uppfatta de flesta språkljuden och även uttala dem. Eleven blev även mer uthållig i arbetet och var inte utanför i gruppen.

Sådana kvalitativa beskrivningar av enskilda elevers utveckling är inget direkt mått på måluppfyllelse, men fyller en viktig formativ funktion i arbetet med eleven. Om eleven har en långsam utveckling och ligger långt ifrån att nå kraven för godtagbara kunskaper i årskurs 3 kan små dokumenterade framsteg ge en fingervisning om vad som fungerar bra i undervisningen. Till exempel var det flera kommuner som införskaffade och testade lärplattor och appar för elever med grav språkstörning som gick i reguljär klass. I en kommun var det en klasslärare, en speciallärare och en specialpedagog som tillsammans hjälpte en elev att arbeta med sin lärplatta. De dokumenterade varje framsteg. Elevens positiva utveckling beskrevs kvalitativt, bokstav för bokstav och talområde för talområde, i utvärderingen. Dessutom beskrevs andra effekter, såsom ett stärkt självförtroende när eleven hade kunnat hjälpa klasskompisar med matteappar.

25.4.1 Personalförstärkning – centralt i kommunerna och på enskilda skolor

Personalförstärkning har varit en av de två största posterna i statsbidraget. Allt som allt 90 projekt av de 199 genomförda inbegriper personalförstärkning till en sammanlagd kostnad av ungefär 30,7 miljoner kronor, se tabell 25.9.

Tabell 25.9 Genomförd personalförstärkning

Antal projekt per personalgrupp

Personalgrupp	Projekt 2013	Projekt 2014	Projekt 2015	Projekt totalt
Kostnad personalförstärkning (tkr)	4 090	11 360	15 270	30 720
Antal projekt med personalförstärkning	18 av 28 projekt	33 av 82 projekt	39 av 89 projekt	90 av 199 projekt
Lärare	4	7	25	36
Specialped. döv/hörsel	6	10	10	26
Specialped. språkstörn.	-	9	18	27
Logoped	1	6	15	22
Teckenkommunikatör	1	1	1	3
Assistenter	3	2	3	8
Teknisk personal	3	3	4	10
Övrig elevvårdspers.	3	0	1	4
Projekt-/skolledning	10	16	13	39
Övrig personal/vikarie	6	3	5	14

Personalförstärkningen har oftast handlat om anställning av en lärare (36 projekt) en projektledare eller arbetstid för en skolledare (39 projekt), en specialpedagog med inriktning mot dövhet och hörsel (26 projekt), eller en specialpedagog med inriktning mot tal och språk eller grav språkstörning (27 projekt⁴).

Projektledare och specialpedagoger har ofta arbetat med kartläggning och arbete med kommunens målsättning för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Specialpedagogerna har, liksom en hel del logopeder (22 projekt) arbetat med individintegrerade elever genom ambulerande uppdrag eller

⁴ Notera att statsbidraget för år 2013 inte var inriktat mot den huvudsakliga delen av målgruppen elever med grav språkstörning.

genom tjänster på enskilda skolor. Andra tjänster som har förstärkts med statsbidraget är assistenter, teknisk personal, teckenkommunikatörer, övrig elevvårdspersonal och vikarier för lärare på fortbildning.

I huvudmännens utvärderingar av personalförstärkningen förs resonemang om kortsiktiga effekter, såsom bättre dokumentation av åtgärder och ett utvecklat stöd för målgruppen, lärarna eller föräldrarna. På lång sikt är förhoppningen att elevernas måluppfyllelse ska öka, och i några fall även att eleverna ska få en framtid med teckenspråket. Nedan beskrivs huvudmännens slutsatser från några av dessa projekt.

Kartläggning och planering av kommunens kommunikativa miljöer

Ett tidigt steg i flera projekt är att kartlägga hur anpassade och tillgängliga skolornas kommunikativa miljöer är för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. I några fall har kartläggningen lett till en plan för hur kommunen ska ta ett helhetsgrepp och organisera om sitt arbete med dessa elevgrupper. I vissa fall har planeringen kommit långt, men det finns ändå hinder för att genomföra planerna. I andra fall går genomförandet längre än vad som var planerat. Ett exempel på en planering som ännu inte har tagits i bruk finns i Borås kommun.

Projekt: Tillgänglig undervisning

I Borås användes statsbidrag till att planera ett kommungemensamt utvecklingsarbete kring skolornas kommunikativa miljö för elever med grav språkstörning. Syftet var att planera hur alla kommunens skolor skulle kunna ta emot elever med grav språkstörning. Planeringen startade i en överblick över den verksamhet som finns i Borås för elever med grav språkstörning: kommunikationsklasser och Språksmedjan.

Kommunikationsklasserna har ett litet sammanhang, hög personalitet, specifik kompetens och långtgående anpassningar efter elevernas behov. I redovisningen nämns fördelar som trygghet och måluppfyllelse. Där nämns också risker som för låga förväntningar och begränsad utveckling av elevernas sociala kompetens. Slutsatsen är att det är viktigt att ha en tydlig plan för vilka elever som ska erbjudas plats i kommunikationsklasserna. Samtidigt går det inte att placera elever med stora behov i vanlig undervisning, om inte skolan har rustat för att kunna erbjuda lämpliga anpassningar och gott stöd.

Språksmedjan är en modell för stödverksamhet som testas på en skola där 24 elever med språkstörning går. Språksmedjan ska ge

integrerade elever en plats för reträtt ifrån och förberedelser inför helklassundervisningen. Språksmedjan finansieras med SIS-medel⁵.

Projektet om det kommungemensamma utvecklingsarbetet resulterade i en plan på att utöka satsningen på språksmedjor så att de skulle finnas på fyra pilotskolor i kommunen. På sikt skulle det finnas en språksmedja på varje skola i Borås stad. Områdescheferna och fackliga företrädare beslutade dock i december 2014 att inte starta något kommungemensamt utvecklingsarbete, mycket beroende på att det redan pågår många projekt i skolorna.

Något som ändå blev av är att elevhälsan i Borås får utbildning av SPSM under 2015 och att specialpedagogerna i elevhälsan sprider kunskap kring grav språkstörning i sina fokusgrupper.

Västerås stad fick bidrag för att göra en liknande kartläggning. Där ledde kartläggningen till en ny verksamhet i form av ett kommunikationsspår på en 6–9-skola.

Projekt: Språkspåret F-Gy, en väg till delaktighet

Enligt Västerås stads ansökan till statsbidrag för år 2014 har kommunen sedan 2008 haft ett kommunikationsspår med ungefär 25 platser för elever med språkstörning i årskurs F–5. Eleverna är inkluderade i den vanliga verksamheten på Storängsskolan och får extra stöd av en logoped på 70 % av en heltidstjänst och av 2,5 tjänster lärare med kompetens inom språkstörning.

Kommunen beviljades statsbidrag dels för att utveckla stödet för elever med språkstörning efter att de slutat på kommunikationsspåret årskurs 5 och dels för att kartlägga gruppen elever med språkstörning. Resultatet blev en gedigen rapport⁶ och framväxten av ett kommunikationsspår på en högstadieskola, Skiljeboskolan, under läsåret 2015/16.

Statsbidraget användes bland annat till att anställa en kommunikationsspårspedagog på heltid med uppdrag att följa upp och ge stöd åt de tre elever som lämnade kommunikationsspåret och började på sina hemskolor i årskurs 6. Eleverna fick hjälp med förförståelse och förstärkning i ämnena samtidigt som lärarna på hemskolorna fick handledning av kommunikationsspårspedagogen.

Eleverna nådde godkända resultat i samtliga delprov på nationella prov i svenska och engelska, och två blev godkända även i matematik. Skiljeboskolan var den av hemskolorna som visade extra stort intresse för att utveckla sin verksamhet för elever med grav språkstörning. Därför har tre av fyra nya elever som lämnat årskurs 5 i kommunikationsspåret sökt till den skolan och börjat årskurs 6 där höstterminen 2015. En pedagog från kommunikationsspåret följde barnen och började arbeta på Skiljeboskolan.

⁵ Statsbidrag för särskilda insatser i skolan.

⁶ *Språkstörning i skolan – En kartläggning av utbildningssituationen för barn och ungdomar med språkstörning i Västerås stad.* Dnr U2013:02/2014/20.

Vad kostar individintegrering?

Ett annat kartläggningsprojekt handlade om att hitta vägar att säkerställa stöd till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning efter en omdiskuterad nedläggning av kommunens hörselspår. Östersunds kommun, som det gäller, hade som målsättning att säkerställa en utbildning med hög kvalitet för eleverna i ordinarie skolverksamhet. Det bedömdes vara ekonomiskt stabilare än kommunens tidigare hörselspår.

Kommunens projekt gick ut på att genomföra personalförstärkning, kompetensutveckling och hörselanpassning på varje skola med elever som har dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Projektet skulle visa vilka insatser som var gynnsamma för eleverna och vad kommunens politiska inriktning kostade.

Kommunen ansökte om ett statsbidrag på 4 637 000 kronor, varav 3 565 000 till personalförstärkning. Statsbidrag för personalförstärkning beviljades inte, men kommunen fick 582 000 kronor till kompetensutveckling och ljudutjämningsystem. Redovisningen var gedigen, visade goda effekter av de insatser som gjordes och ligger till grund för kommunens planering av fortsatta insatser.

Ambulerande specialpedagog eller logoped centralt i kommunen

Ett flertal projekt har handlat om att förstärka den centrala elevhälsan med ambulerande specialpedagoger med inriktning mot dövhet eller hörselnedsättning, logopeder eller specialpedagoger med inriktning mot språkstörning. Deras insatser anses i samtliga fall inneburit ett förbättrat stöd för målgruppen och lärarna, och på lite längre sikt väntas en ökning av elevernas målpuppfyllelse.

Arbetsuppgifterna har huvudsakligen bestått av att inventera skolor i behov av handledning och stöd och ha kontinuerlig kontakt med elever, lärare, elevhälsa och skolledare. De har både deltagit i träffar i arbetslagen och arbetat med enskilda elever. Ett exempel på hur arbetet kan läggas upp hittar vi i Östra Göinge kommun:

Projekt: Fokus på grava språkstörningar och hörselnedsättningar

I Östra Göinge kommun har statsbidrag använts för att öka tjänstegraden för en logoped och en hörselpedagog i centrala barn- och elevhälsan. Tiden har använts till att göra grundlig kartläggning,

testning och uppföljning av kommunens elever med hörselnedsättning eller grav språkstörning. Den ökade medvetenhet om vilka dessa 38 elever är har resulterat i anpassning av lärmiljön, handledning och kompetensutveckling för lärarna och förebyggande arbete. Dessutom har samarbetet kring eleverna ökat, dels inom skolan och dels mellan skolan, landstinget och vårdnadshavarna.

De ambulerande pedagogerna och logopederna har på många håll en nyckelroll i lärarnas kompetensutveckling kring hörselnedsättning, grav språkstörning, teknisk utrustning, alternativa verktyg och tecken som stöd. En positiv effekt av lärarnas ökade kompetens är att elever som behöver stöd snabbare fångas upp på skolorna så att de kan utredas av centrala elevhälsan.

Arbetsuppgifter utöver vad som beskrivs i exemplet ovan kan vara att ansvara för en inspirations- och kunskapsbank i form av ett språkotek eller skoldatek. Där kan det ingå att köpa in och uppdatera utrustning, till exempel lärplattor och ljudutjämnningssystem, som lånas ut till skolor under den tid de har integrerade elever med hörselnedsättning eller grav språkstörning.

De ambulerande pedagogerna och logopederna samverkar också med skolsköterskor, lärare, rektorer, förskolechefer kring övergång mellan förskola och skola och vid stadie- och skolbyten. De kan också vara kommunens kontakt med hörselvården för att säkerställa att insatserna och anpassningarna är optimala. De tar emot alla dokument därifrån och ser till att skolhälsovården får kopia som läggs in i elevens skolhälsovårdsjournal. De medverkar också vid behov på elevhälsomöten på skolorna för att kunna diskutera de anpassningar som görs och vad mer som behövs.

Specialpedagog eller logoped på skolan

Några kommuner beskriver sina erfarenheter från projekt där en speciallärare eller specialpedagog med inriktning mot tal- och språk eller grav språkstörning har arbetat på en enskild skola med individintegrerade elever. I pedagogernas arbetsuppgifter har det bland annat ingått att ge stöd till eleverna enskilt och i grupp, göra pedagogiska utredningar, handleda och utbilda lärare och arbetslag, inrätta språkotek på skolan, leda kompetensutveckling och ha kontakt med elevernas föräldrar. Ett exempel på projekt som

inbegriper förstärkning med specialpedagog hittar vi på Brynässkolan i Gävle kommun.

Projekt: Brynäs/Nynäs språkprojekt

På Brynässkolan har specialpedagogen arbetat med 13 integrerade elever med grav språkstörning på 60 procent av en heltidstjänst. En del av tiden lade pedagogen på att vara i klassrummet och på att hjälpa klasslärare att planera så att eleverna i större utsträckning kunnat välja hur de ville arbeta på lektionerna.

Enligt utvärderingen har elevernas språkliga förmåga utvecklats, vilket delvis beror på specialpedagogens insatser och de lärplattor och tillhörande läromedel som köpts in för statsbidraget.

Föräldrar som har barn vid en närliggande språkförskola har gjort aktiva val för att deras barn ska gå på skolan där språkprojektet genomförs, och rektor skriver att projektet permanentas.

Liknande projekt har genomförts med inriktning mot elever med hörselnedsättning. På Öonnerödsskolan i Härryda kommun placerades till exempel en logoped i det arbetslag som hade elever med hörselnedsättning. Logopeden kunde ge återkoppling till lärarna om hur deras lektioner fungerade ur hörselperspektiv.

En erfarenhet som lyfts fram i sammanhanget är att det har betydelse hur skolledningen organiserar årskurser och arbetslag kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Det är en viktig förutsättning för specialpedagogens arbete att det i organisationen och schemat finns goda möjligheter till samarbete, samplanering, flexibel gruppindelning och arbete med enskilda elever.

25.4.2 Anpassning av lokaler

Anpassningar av lokaler är tillsammans med personalförstärkning de största posterna i statsbidraget. Sammanlagt 100 projekt inbegriper anpassningar av lokaler till en sammanlagd kostnad av ungefär 24,6 miljoner kronor. Det handlar oftast om ljuddämpning (70 projekt) eller inköp av system för ljudutjämning eller ljudförstärkning (53 projekt). Även trådlös hörteknik och flermikrofonsystem (20 projekt vardera) har köpts in, se tabell 25.10.

Tabell 25.10 Genomförd anpassning av lokaler

Antal projekt per typ av lokalanpassning

Typ av anpassning	Projekt 2013	Projekt 2014	Projekt 2015	Projekt totalt
Kostnad lokal-anpassningar (tkr)	6 150	9 680	8 790	24 620
Antal projekt med lokalanpassningar	14 av 28 projekt	37 av 82 projekt	49 av 89 projekt	100 av 199 projekt
Ljuddämpning	8	27	35	70
Ljudutjämn./-förstärkn.	8	18	27	53
Trådlös hörteknik	4	8	8	20
Flermikrofonsystem	7	5	8	20
Ljudmiljörutiner	4	-	1	5
Annat	1	-	3	4

Specialpedagoger, intendenten och lokalansvariga har i flera kommuner samarbetat om anpassningen av klassrum och andra lokaler i skolor som har elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Syftet med anpassningarna har varit att göra skolvalet reellt även för elever med dessa funktionsnedsättningar.

I huvudmännens utvärderingar av anpassningarna anges ofta effekter som bättre ljudmiljö och möjlighet till koncentration och arbetsro för alla elever. För elever med hörselnedsättning eller grav språkstörning handlar det dessutom om ökad delaktighet och ökad tillgänglighet till skolans lokaler. På längre sikt förväntas elevernas måluppfyllelse öka och i flera fall finns tankar om att nya förhållningssätt kring ljudmiljö ska växa fram i organisationen. Nedan beskrivs huvudmännens slutsatser från några av dessa projekt.

Bättre ljudmiljö med ljuddämpning

Akustiken ses i många projekt som det allra viktigaste för elever med dövhet eller hörselnedsättning. Viktigare än både hörselpedagogiken och de hörseltekniska hjälpmedlen. På en skola i Helsingborg ansågs ett projekt med inriktning på ljuddämpning ha bidragit till att två av skolans fyra elever med hörselnedsättning ökade sitt meritvärde. Skolan köpte även in skärmar som eleverna kunde välja att använda när de behövde det i undervisningen. Det visade sig att de flesta elever med hörselnedsättning använde

skärmar några gånger i veckan eller månaden. Ett litet antal elever använde skärmar dagligen på grund av hörselnedsättning eller koncentrationssvårigheter.

God effekt av ljudutjämningsystem – när de används

Förutom ljuddämpning och skärmar har enskilda klassrum utrustats med ljudutjämnings- och flermikrofonsystem. Ibland har det handlat om centrala inköp av ljudutjämningsystem som lånas ut till de skolor som för tillfället har elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

Ljudutjämningsystemens effekt på elevernas lärande beskrivs som positiv. På en skola visade det sig dock i elevintervjuer att det skiljde sig markant mellan lärarna i vilken utsträckning de använde ljudutjämningsystemen. Eleverna med hörselnedsättning ville att lärarna skulle använda dem hela tiden. Men eleverna sa att de ofta blev nedröstade av övriga elever som tyckte att systemen skrällde och störde. En del lärare tycks ha uppfyllt majoritetens önskemål och låtit ljudutjämningsystemen vara avstängda.

25.4.3 Implementering av lärverktyg och metoder

En annan utgiftspost inom statsbidraget handlar om införskaffande av lärverktyg. Det rör sig om 81 projekt till en sammanlagd kostnad av ungefär 7,6 miljoner kronor. Inköpen har framför allt rört lärplattor eller datorer (69 projekt), digitala läromedel (37 projekt), språk- och teckenmaterial (22 projekt) och interaktiva tavlor (15 projekt), se tabell 25.11.

Tabell 25.11 Införskaffade lärverktyg

Antal projekt som införskaffat lärverktyg

Typ av lärverktyg	Projekt 2013	Projekt 2014	Projekt 2015	Projekt totalt
Kostnad lärverktyg (tkr)	1 340	3 880	2 390	7 610
Antal projekt med lärverktyg	8 av 28 projekt	34 av 82 projekt	39 av 89 projekt	81 av 199 projekt
Lärplattor och datorer	7	31	31	69
Digitala läromedel	1	17	19	37
Språk-/teckenmaterial	2	7	13	22
Projektor, video- och distansutrustning	1	2	4	7
Interaktiv tavla	4	5	6	15

Inköpen av lärverktyg har i projekten kopplats till implementering av både verktygen och relevanta metoder. Det innebär att det ofta finns en koppling mellan satsningar på lärverktyg och kompetensutveckling kring till exempel tekniska hjälpmedel och språk i alla ämnen. Syftet med att införskaffa lärverktyg har varit att kunna förbättra stödet till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

I huvudmännens utvärderingar av lärverktygen framgår det att verktygen och metoderna som används kring dem fungerar väl som stöd för målgruppen. I många fall gynnas även den pedagogiska utvecklingen på skolan. På längre sikt förväntas elevernas måluppfyllelse öka. Nedan beskrivs huvudmännens slutsatser från några av dessa projekt.

Användning och utvärdering av lärverktyg och appar

I flera projekt har lärplattor, digitala läromedel och appar testats och utvärderats. Listan över lärverktyg som kan underlätta för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kan göras lång. Lärare och specialpedagoger har lärt sig, prövat och anammat verktygen. På flera håll har arbetet lett till diskussioner och analyser av vad verktygen har haft för effekt. En viktig slutsats är att verktygen inte kan ersätta en pedagog, men att de ofta fungerar utmärkt som ett komplement och som stöd för

pedagogens arbete. Ett projekt i Höganäs kommun får stå som exempel inom detta område:

Projekt: Kvalitetshöjande insatser i Nyhamnsskolan

På Nyhamnsskolans kommunikationsspår i Höganäs kommun har två specialpedagoger och en logoped samarbetat kring att implementera lärplattor för elever med grav språkstörning. Målet har varit att ge eleverna verktyg för att lättare kunna hantera skolarbetet och utveckla språkliga förmågor. Implementeringen har inneburit både individuellt arbete med eleverna och handledning av lärarna. Flera av eleverna som fått en lärplatta har visat större motivation i skolarbetet.

Även abonnemang på inläsningstjänst har resulterat i att elever med grav språkstörning lättare har kunnat inkluderas i undervisningen och nå målen i olika ämnen. Det finns en hög förväntan på de appar med teckenspråkigt innehåll som utvecklas. I ett par redovisningar framförs att SPSM:s satsning på teckenspråkiga läromedel borde uppmuntras och utvecklas.

IKT och språk i alla ämnen

Tio kommuner har beskrivit satsningar på språkutvecklande arbetsätt eller genrep pedagogik i sina redovisningar. Ofta inbegriper arbetet hela skolan och alla ämnen. Satsningarna har gynnat alla elever, men har varit särskilt viktiga för dem med grav språkstörning, andra språkstörningar, koncentrationssvårigheter, svag begåvning och elever som är nyanlända.

När det gäller just elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning läggs särskild tonvikt vid att lärare i alla ämnen arbetar medvetet med ordförrådet och ser till att eleverna har förståelse kring centrala begrepp.

I Hässleholms kommun har Silviaskolan för elever med hörselnedsättning vidgat synen på språk i alla ämnen. Där har de fört in logopedi och svenska som andraspråk som en del av utvecklingsarbetet. Enligt utvärderingen har det ökade språkfokuset hjälpt eleverna att klara kunskapskraven.

Slutsatser från projekten som berör elever med grav språkstörning är bland annat att det behövs mycket variation i undervisningen. Eleverna behöver använda flera olika inlärningskanaler. De behöver också få redovisa sina kunskaper på många olika sätt, till exempel genom IKT och estetiska presentationsformer. I

Örebro kommun har Navet skola arbetat med språk i alla ämnen och haft en IKT-pedagog som stöd:

Projekt: Investera, inkludera, interagera – Navet skola

På Navet skola har eleverna med och utan hörselnedsättning eller grav språkstörning fått visa sin kunskap på många olika sätt. Med hjälp av en IKT-pedagog, lärplattor, hörlurar, mikrofoner med mera spelade de in och redigerade sina redovisningar. Ledorden var ”viktigt på riktigt”, och tanken var att redovisningarna skulle ha en större målgrupp än bara lärarna.

Arbetet gjorde att eleverna med funktionsnedsättning blev delaktiga och att ingen pekades ut som annorlunda. En elev språktränade i olika appar, filmade sina egna munrörelser och kunde visa sina kunskaper utan tal genom att göra bland annat en filmtrailer med text och musik.

I redovisningen av projektet beskrivs hur arbetet med IKT och alternativa redovisningsformer ökade måluppfyllelsen hos flera av skolans nio elever med hörselnedsättning eller grav språkstörning. Flera elever utvecklade sin förmåga att uppfatta tal och förstå språk. De hittade strategier via lärverktyg och var väl rustade inför studieövergångar. En elev med svår hörselnedsättning som tidigare inte klarade målen i svenska och engelska, och hade en låg begreppslig förmåga i SO- och NO-ämnena, nådde minst E i alla ämnen.

25.4.4 Kompetensutvecklande åtgärder, kunskapsspridning och samverkan

I sammanlagt 110 projekt har delar av erhållet statsbidrag redovisats under posten kompetenshöjande åtgärder för lärare, se tabell 25.12.

Tabell 25.12 Genomförda kompetenshöjande åtgärder för lärare

Antal projekt med olika typer av kompetenshöjande åtgärder

Kompetenshöjning	Projekt 2013	Projekt 2014	Projekt 2015	Projekt totalt
Kostnad kompetenshöjning (tkr)	1 250	3 950	5 700	10 900
Antal projekt med kompetensutveckling	18 av 28 projekt	40 av 82 projekt	52 av 89 projekt	110 av 199 projekt
Ped. högskolepoäng	2	7	9	18
Annan ped. fortbildning	13*	7	15	35
Fortb. döv/hörsel	-	18	27	45
Fortb. grav språkst.	-	13	33	46
Studiebesök/nätv./konf.	13	25	32	70
Fortb. tekniska hjälpmed.	6	25	26	57
Fortb. teckenspr./tss	10	24	14	48
Övrig kompetensutv.	6	10	12	28

* Posten annan pedagogisk fortbildning fördelades i analysen av redovisningarna av statsbidrag 2014 på två ytterligare poster: fortbildning om dövhet och hörselnedsättning respektive grav språkstörning.

Kostnaderna, ungefär 10,9 miljoner kronor, säger inte allt om vad lärarnas fortbildning har kostat. Utöver dessa 110 projekt är det 48 projekt som har lagt medel på att anställa personal, till exempel specialpedagoger och logopeder, som vid sidan av andra uppgifter håller i fortbildning, handledning och annat stöd för lärare. Dessa projekt redovisar kostnaderna under posten personalförstärkning.

Inom kompetensutvecklande åtgärder för lärare finns det exempel på att lärare läst pedagogiska utbildningar som gav högskolepoäng (18 projekt). Vanligaste kategorin var annan pedagogisk fortbildning som inte gav högskolepoäng (13 projekt år 2013). För statsbidrag 2014 och 2015 redovisas tre kategorier: pedagogisk fortbildning om dövhet eller hörselnedsättning (45 projekt), om grav språkstörning (46 projekt) och annat (22 projekt). Det var också vanligt med studiebesök, nätverk och konferenser för lärare (70 projekt), fortbildning om tekniska hjälpmedel (57 projekt) och fortbildning om teckenspråk eller tecken som stöd (48 projekt). Under kategorin övrig kompetensutveckling återfinns till exempel fortbildning om autismspektrumstörning.

Även de projekt som har bokfört kostnader inom posten andra utvecklingsinsatser har i nästan samtliga fall inneburit kunskaps-spridning och kompetensutveckling. I dessa fall är målgruppen

dock inte lärare, utan det handlar om utbildning, handledning eller nätverk för skolledare och övrig personal på skolorna. Insatserna har också handlat om kartläggningar, nätverk mellan skolor med mera. Varken antalet projekt, 24 stycken, eller den sammanlagda kostnaden på ungefär 1,0 miljoner kronor är riktigt rättvisande. Betydligt fler projekt har genomfört dessa typer av utvecklingsinsatser, men redovisat kostnaderna under framför allt posten personalförstärkning. Tabell 25.13 inkluderar alla projekt vars redovisning beskriver dessa typer av utvecklingsinsatser, oavsett vilken post som täcker kostnaden. I sammanställningen av antal projekt och kostnader överst i tabellen utgår siffrorna dock rakt av från kostnadsposten andra utvecklingsinsatser.

Tabell 25.13 Andra genomförda utvecklingsinsatser

Antal projekt per typ av utvecklingsinsats

Utvecklingsinsats	Projekt 2013	Projekt 2014	Projekt 2015	Projekt totalt
Kostnad andra utvecklingsins. (tkr)	120	440	440	1 000
Antal projekt, andra utvecklingsinsatser	3 av 28 projekt	10 av 82 projekt	11 av 89 projekt	24 av 199 projekt
Inventering av behov/miljö/teknik	1	9	10	20
Nätverk för målgruppen	1	1	2	4
Nätverk mellan skolor	4	3	1	8
Utbildn./nätv. skoll.	4	7	3	14
Utbildn. övr. skolpers.	5	6	23	34
Info till föräldrar	1	2	0	3
Andra insatser	3	2	4	9

I huvudmännens utvärderingar av de kompetenshöjande åtgärderna för lärare anges ofta effekter som att lärarnas kunskaper om målgruppens behov har ökat och att de anpassar sina metoder och sin kommunikation efter eleverna. Ibland nämns också effekter som ökad samverkan inom skolor och mellan olika skolor.

På längre sikt förväntas den ökade kompetensen hos lärarna bidra till att skapa trygghet och kontinuitet för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Som vid de flesta andra typer av insatser förväntas även elevernas målpuppfyllelse öka.

De så kallade andra utvecklingsinsatser som har genomförts med finansiering av statsbidrag har till viss del haft samma effekt som de kompetenshöjande åtgärderna för lärare. Det handlar om ökade kunskaper om målgruppens behov och ökad samverkan mellan olika skolor. Därutöver har insatserna resulterat i samverkan mellan stat, landsting och kommun. Nedan beskrivs huvudmännens slutsatser utifrån några exempel på kompetenshöjande åtgärder för lärare och andra utvecklingsinsatser.

Lärosätenas roll i kunskapsspridningen

Det finns en del projekt där enstaka lärare eller specialpedagoger har läst utbildningar som ger högskolepoäng. På Alviksskolan i Stockholms kommun skapades ett lite större projekt där tio lärare ingick i en forskningscirkel kring hörselpedagogik. De tio deltagarna var lärare med inriktning mot yngre åldrar. Projektet hade en vetenskaplig ledare från högskolan i Halmstad, och aktionsforskningen resulterade i en rapport och en D-uppsats.

Teckenspråk och tecken som stöd

Många projekt har inriktats mot teckenspråk. Framför allt handlar det om kompetensutveckling för lärare, allt ifrån kurser på halvfart vid Stockholms universitet till fortbildningsveckor vid folkhögskolor. På till exempel Alviksskolan i Stockholms stad har utvecklingen varit sådan att allt fler elever med hörselnedsättning har behov av teckenspråk som ett andra språk. Därför har alla lärare på skolan fått teckenspråksutbildning. I andra kommuner har även lärare inom grundsärskolan och fritidspersonal utbildats i teckenspråk, vilket elever med hörselnedsättning har haft nytta av.

När det gäller tecken som stöd har kompetensutvecklingen ofta genomförts inom kommunen. Det är ofta grupper av lärare som utbildas samtidigt av till exempel en specialpedagog som är anställd i centrala elevhälsan. Efter att lärarna har fått kompetensutveckling ingår det i vissa projekt att de ska fortsätta att inspirera varandra att använda tecken som stöd i undervisningen.

Det finns också projekt där det har funnits en ambition att ha undervisning i teckenspråk för elever. Stenkulaskolan i Malmö

erbjöd alla elever möjlighet att läsa teckenspråk som språkval. Men eftersom eleverna hellre läste språkkurser som gav meritpoäng blev inte av.

Elever med autismspektrumstörning

Ett par projekt har inbegripit information, diskussion och handledning runt elever med autismspektrumstörning i kombination med hörselnedsättning eller grav språkstörning. Satsningarna motiveras med att de elever som söker sig till skolorna är i behov av allt mer komplexa stödsatser för sitt lärande och sin utveckling. Genom att svårigheterna runt elever med flera funktionsnedsättningar har belysts i projekten har lärarnas tvekan inför svårigheterna kunnat bytas till en nyfikenhet att lära sig mer.

Kunskapsspridning från språk- och hörselklasser

I några projekt har spår, klasser och skolor med inriktning mot elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning fungerat som kunskapscentrum i kommunerna. Kommunikations-skolan i Malmö kommun har till exempel spridit sin kompetens till lärare på Krokbacksskolan genom att ta emot studiebesök och ge skolans lärare handledning av Kommunikationsskolans logoped.

Liknande exempel finns inom hörselpedagogiken. I Norrköpings kommun har till exempel en koordinator anställts med det långsiktiga målet att utveckla ett kunskapscentrum kring hörsel vid Norrköpings hörselspår. Genom hörselspåret har lärare i Norrköpings kommun fått fortbildning om elever med hörselnedsättning och handledning kring hörselpedagogiska frågor. Arbetet på hörselspåret sker i samverkan med centrala elevhälsans hörselpedagog och landstingets hjälpmedelsingenjör.

Solanderskolan, där Piteå kommuns hörselklasser finns, påpekar i sin redovisning att modellskolor skulle kunna vara ett led i att utveckla lärmiljön för elever med dövhet eller hörselnedsättning inom de tre benen akustisk miljö, hörselpedagogik och hörteknik.

Lokalintegrering – samverkan mellan hörsel- eller kommunikationsklasser och vanliga klasser

Många av hörsel- och kommunikationsklasserna i Sverige ligger lokalintegrerade i vanliga skolor. Alviksskolan i Stockholms stad har med ljuddämpning och ny hörteknik kunnat erbjuda eleverna med hörselnedsättning fler inkluderande alternativ i språkval och elevens val. Hörande elever och elever med hörselnedsättning läste ämnena tillsammans. Några av eleverna med hörselnedsättning upplevde dock att de inte alltid hörde vad de andra eleverna sa. Ibland använde inte personalen hörtekniken helt rätt heller.

I ett annat försök på samma skola samverkade en klass med hörande elever och en hörselklass i årskurs 5 inom ämnet svenska. De följde samma pedagogiska planering och arbetade i tvärgrupper utifrån varje elevs behov av undervisningsmiljö.

Ett annat projekt har handlat om samarbete mellan Kastellskolan och Kristinaskolan i Härnösand, det vill säga en fristående skola och en specialskola. Syftet var att de två skolorna tillsammans skulle kunna behålla och ta tillvara kompetens och ämnesbehörighet över tid. Enligt utvärderingen var samarbetet mycket positivt för elever med hörselnedsättning, grav språkstörning eller ljudkänslighet på Kastellskolan. Lärarna hade nytta av samarbetet till exempel genom att stötta varandra vid bedömning av nationella prov.

Regional samverkan kring hörselspår och hörselgruppsverksamheter

I många kommuner är eleverna med dövhet eller hörselnedsättning så få att de behöver resa för att kunna träffa varandra. I Region Kronoberg finns ett regionalt hörselspår för alla elever med hörselnedsättning. Undervisningen i hörselspåret bedrivs en dag i veckan i Alvesta. Specialpedagogen med inriktning mot hörselnedsättning följer upp skolgången på respektive hemskola en gång i månaden. Syftet är att öka elevernas förutsättningar att nå de nationella målen, få ett bättre självförtroende, få teckenundervisning och få träffa andra elever i liknande situation.

I Vimmerby kommun finns en hörselgruppsverksamhet som bedrivs för integrerade elever med hörselnedsättning i Hultsfreds, Västerviks och Vimmerby kommun. Eleverna får tillfälle att träffa andra i samma situation i ett fullt utrustat och anpassat klassrum i

Vimmerby en skoldag per månad. De har undervisning med lärare med inriktning mot hörselnedsättning och utvecklar hörselstrategier och självförtroende.

Nätverk mellan skolor

Nätverk mellan skolor har varit en viktig del i kunskapsspridningen kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning, både på lärar- och skolledarnivå. I redovisningen från Stenkulaskolans hörselklasser nämns att skolan samverkar med kommunala och fristående skolor som har individintegrerade elever med hörselnedsättning. Samverkan sträcker sig också till förskolor, Silviaskolan för elever med hörselnedsättning, Riksgymnasiet för döva och hörselskadade och den regionala specialskolan Östervångsskolan. Även Piteå kommun beskriver ett erfarenhetsutbyte där lärare från Solanderskolans hörselklasser besöker Silviaskolan och Östervångsskolan. Flera hörselklasser har i sin redovisning lämnat synpunkter till utredningen om att samverkan mellan olika verksamheter för elever med hörselnedsättning borde stöttas på nationell nivå.

Samverkan finns även när det gäller elever med grav språkstörning. Kommunikationsskolan i Malmö beskriver ett erfarenhetsutbyte med andra kommunikationsklasser: Kannebäckskolan i Göteborg, Hällsboskolan i Umeå och Vallen i Vallentuna.

För kunskapsspridning på skolledarnivå har Kannebäckskolan drivit ett projekt i form av ett skolledarnätverk för kommunala hörselskolor. Nätverket har bland annat hållit seminarier med syfte att sprida kunskap och att leda till utveckling. Ett sådant nätverk borde enligt utvärderingen snarare vara ett uppdrag för SPSM.

Nätverk kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kan behövas för alla personalgrupper som arbetar med målgruppen. Från Silviaskolan kommer ett förslag om att ge SPSM i uppdrag att arrangera nationella hörseldagar. De skulle bestå av forskningsseminarier, nätverk och diskussion för skolledare, ambulerande specialpedagoger, speciallärare, assistenter, elevhälsan och andra berörda. Det anses vara viktigt att det blir ett forum för alla typer av verksamheter – specialskolor, regionala hörselklasser, kommunala hörselklasser, kommunala hörselspår och

skolor med individintegrerade elever som har dövhet eller hörselnedsättning.

Samverkan kring kompetensutveckling – stat, landsting och kommun

Flera kommuner samverkar med SPSM och landstingets hörselvård och habilitering när det gäller språk- och hörselproblematik. SPSM har på flera ställen hållit utbildning för all personal som arbetar med de elever som har dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Flera grupper med pedagoger från kommunala skolor har gjort studiebesök inom specialskolan.

I Tierps kommun träffar den specialpedagog och det arbetslag som har en elev med hörselnedsättning landstinget och SPSM en gång per termin för råd, stöd och kompetensutveckling. Även enskilda skolor, klasser och spår för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning uppger att de samverkar med SPSM och landstinget. Enligt utvärderingarna behöver dock kännedomen om SPSM och specialskolorna som kunskapsbank kring ljudmiljö, pedagogik och teknik spridas.

Även SPSM har fått del av utredningens statsbidrag när det har inneburit samverkan med andra huvudmän. Södra regionen har startat ett pedagogiskt kompetensforum där kommun, landsting och SPSM samarbetar kring kommunkartläggning, fortbildning, skollärdarnätverk och information. Projektet har resulterat i att två av regionens fyra län har upprättat policydokument kring ansvarsfördelningen mellan kommun, stat och landsting. Arbetet fortsätter för att få till avtal i de andra två länen.

25.5 Reflektioner över utfallet

Ovan redovisas huvudmännens genomförda aktiviteter med exempel på erfarenheter från dem. Utredningen har kunnat bevilja medel till personalförstärkningar, kompetenshöjande åtgärder för lärare, andra utvecklingsinsatser, införskaffande av lärverktyg, anpassning av undervisningsmiljön och nya eller utvidgade undervisningsmiljöer. Statsbidraget har i stora drag använts inom följande typer av verksamheter:

- enskilda skolor som har individintegrerade elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning
- resursenheter och central elevhälsa i kommunerna
- befintliga hörselklasser och hörselspår
- befintliga kommunikationsklasser och kommunikationsspår
- samarbeten mellan huvudmän.

Sammanfattningsvis framgår det av utvärderingarna att projekten har varit lärorika och lett till ökad kompetens kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Det har till stor del handlat om ökad kompetens hos klass- och ämneslärare för att möjliggöra skolgång i reguljär klass på hemmaplan. Det har också handlat om ökad kompetens hos lärare i hörsel- och kommunikationsklasser för att möjliggöra en utveckling av den kommunikativa miljön utifrån elevernas behov. Utvärderingarna visar att det dessutom har varit framgångsrikt att förstärka både skolornas elevhälsa och kommunernas centrala elevhälsa med personalkategorier som har specifik kompetens kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Kompetensen inom specialpedagogik, logopedi, teknik, teckenkommunikation och så vidare utnyttjades väl.

Representanter i utredningens kommunala referensgrupp beskriver effekterna av statsbidraget som att frågorna har lyfts upp på bordet i kommunernas inre arbete. Särskilt positivt har det varit när insatserna förlängts till att bli två- eller treåriga. Det har gett god effekt eftersom första årets åtgärder hann utvärderas och man utifrån det kunde ta ställning till vad man skulle utveckla ytterligare under det andra året. Referensgruppen ser det också som givande när lärosäten har varit inblandade i olika projekt. De ser det som centralt att samarbeta och lyfta forskningen i skolan.

Frågan om långsiktighet

Några projekt som innefattar personalförstärkning har övergått i reguljär verksamhet. Projekt som innefattar kompetenshöjande åtgärder, andra utvecklingsinsatser, anpassning av lärmiljön och inköp av lärverktyg lever vidare genom kunskaperna, förhållningssätten, miljöerna och verktygen. Ett antal projekt har dokumenterats i

rapportform och spridits inom huvudmännens organisationer och ibland även utanför dem. Flera projekt har lett till planer för omfattande verksamhetsutveckling som antingen har sjuväts eller lagts på is av olika anledningar.

Projektens framgång är beroende av deras långsiktighet. När det är osäkert hur långsiktig en satsning kommer att vara försvåras utvecklingsarbetet. Faktorer som påverkar projekten är förändringar i huvudmännens intentioner och ekonomi, skiftande elevunderlag och konkurrens från andra typer av projekt som rör samma skolor. I utredningens statsbidrag blev osäkerheten mycket tydlig när en liten skola hade lagt ner stora resurser på anpassningar för en elev och vårdnadshavarna valde en annan skola mitt i läsåret.

Outnyttjade medel

Flera projekt genomförde inte alla aktiviteter. 18 procent av det beviljade statsbidraget användes inte, vilket kan tyckas vara en hög siffra. (Medlen rekvirerades inte eller återbetalades i efterhand.) Statsbidrag som är mindre specifika än detta statsbidrag brukar utnyttjas i betydligt högre utsträckning. En jämförelse kan göras med statsbidrag utifrån förordning (2011:1597) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan, som också är ganska specifikt. Även där har graden av rekvirering legat lågt – år 2015 var det ungefär 24 procent av statsbidraget som inte rekvirerades.

Ju mer specifikt ett bidrag är desto svårare brukar det vara för bidragstagarna att använda medlen inom ramen för vad de är beviljade för. Utredningens statsbidrag är relativt specifikt och om en plan kullkastats kan den inte så lätt ersättas av en ny plan. Av huvudmännens redovisningar framgår att det blir problem att genomföra projekten när nyckelpersoner försvinner eller inte går att anställa, eller när en högskoleutbildning som personalen sökt inte startar.

Av redovisningarna framgår också att det är en nackdel att bidraget följer kalenderår, inte läsåret. Det är till exempel lättare att anställa skolpersonal och låta lärare läsa utbildningar läsårsvis. Att bidraget är ettårigt gör att det finns små tidsmarginaler. Det är ett av skälen till att utredningen föreslår att SKÅ-bidraget ska främja fleråriga utvecklingsprojekt. Även om bidraget bara kan beviljas för

ett år i taget finns öppningen att beslut om fortsatt bidrag kan fattas i mån av tillgång på medel.

Hur kan statsbidrag stimulera till nya verksamheter?

Ett av syftena med utredningens statsbidrag har varit att öka valfriheten för eleverna och deras vårdnadshavare. Det har projekten ofta uppfyllt genom anpassningar som har ökat möjligheten för elever att stanna i sina hemskolor. Genom statsbidraget hade utredningen också möjlighet att stimulera skolhuvudmän att starta nya särskilt anpassade verksamheter, till exempel hörsel- eller kommunikationsspår och -klasser. Endast en ny verksamhet har dock skapats med direkt finansiering från statsbidraget, och ytterligare två som följd av statsbidragsfinansierade projekt. Utredningen drar slutsatsen att det behövs mer än ett tillfälligt statsbidrag för att stimulera huvudmän att starta nya verksamheter för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Därför är det viktigt att det framtida SKÅ-bidraget, som bland annat ska kunna ges till långsiktig regional verksamhet, kopplas samman med utredningens förslag om regionala nav. Inom navorganisationen kan kommuner, landsting och SPSM samarbeta kring uppbyggnaden av de nya verksamheter som behövs regionalt och lokalt. Det fåtal nya verksamheter som startat med hjälp av utredningens statsbidrag har samtidigt fått råd och stöd av SPSM och tagit del av nuvarande SIS-bidraget.

Utredningen har inte beviljat statsbidrag till projekt inom gymnasieskolan, men befarar att det är ännu svårare att stimulera uppkomst av nya verksamheter där. Inom grundskolan finns det redan hörsel- och kommunikationsspår och -klasser på flera håll, och flera sådana verksamheter har tagit del av utredningens statsbidrag. I gymnasieskolan finns det i dag endast enstaka hörsel- eller kommunikationsspår och -klasser, vilket innebär att tröskeln för att starta nya verksamheter i gymnasieskolan kan antas vara betydligt högre än i grundskolan. Utredningen befarar därför att utbyggnaden av nya verksamheter i gymnasieskolan kommer att ske långsammare och i lägre utsträckning än i grundskolan, trots SKÅ-bidrag och regionala nav.

26 Internationell utblick

I detta kapitel ges en översikt över grundskoleutbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar i de nordiska länderna samt Nederländerna, England och Skottland. Källan är Eurydice, tidigare Eurypedia, som är en databas där Europas länder själva beskriver sina utbildningssystem.¹ Översikten har inte ambitionen att vara heltäckande. För fördjupad information hänvisas till European Agency for Special Needs and Inclusive Education, som är en organisation för EU-medlemsländernas samarbete kring specialpedagogik och inkluderande undervisning.

26.1 De nordiska länderna

26.1.1 Norge

I Norge är grundprincipen att elever så långt som möjligt ska få stöd inom den vanliga skolan. Elever som inte utvecklas tillfredsställande i reguljär undervisning har rätt till specialundervisning. Begreppet specialundervisning används framför allt för elever med funktionsnedsättning. 8,4 procent av eleverna i grundskolan hade behov av och fick specialundervisning under läsåret 2011/12.

Integrerade elever

Elever som enligt professionell bedömning har behov av specialundervisning har laglig rätt till den, och det är vårdnadshavarna som ansöker. Specialundervisningen ges i första hand på vanliga

¹ Europeiska kommissionen (2016).

skolor där eleverna är integrerade i reguljära klasser. Ibland får eleverna även specialundervisning i liten grupp eller individuellt.

Varje län ska ha en pedagogisk psykologisk tjänst, PPT, som stöder skolorna i arbetet med att utveckla organisation och kompetens för att förbättra anpassningarna för elever med behov av omfattande stöd och se till att eleverna får utredningar när det behövs. Den vanliga arbetsgången är att PPT gör en bedömning av elevernas stödbehov och ger en rekommendation om omfattning och form av specialundervisning. Målet är att identifiera elever med behov av omfattande stöd så tidigt som möjligt. Ett led i detta är att alla lokala vårdcentraler samarbetar med PPT.

Om en skola behöver ytterligare stöd för att anpassa lärmiljön för en elev kan den statliga myndigheten STATPED komplettera PPT med specifik kunskap som vanligtvis inte finns lokalt. STATPED har då kontakt med skolorna och ger stöd åt eleverna. Det gäller framför allt promillegrupper såsom elever med hörsel-, synnedsättning eller grav språkstörning.

Specialklasser och specialskolor

Vissa större kommuner har specialklasser eller specialskolor för till exempel elever med hörselnedsättning eller intellektuell funktionsnedsättning. Där kan man erbjuda mer skräddarsydd specialundervisning genom att eleverna är få och behöver samma typ av stöd.

Elever med dövhet eller hörselnedsättning har rätt till utbildning på och i norskt teckenspråk. Sedan två statliga specialskolor för elever med dövhet eller hörselnedsättning har lagts ned finns det nu en kvar. Den skolan erbjuder undervisning i norskt teckenspråk som förstaspråk och andraspråk. Skolan har också deltidselever som läser kurser på två till tolv veckor.

26.1.2 Danmark

I Danmark har fokus på senare år legat på att inkludera alla elever i den vanliga skolan och erbjuda specialundervisning på plats till de elever som behöver det.

Integrerade elever

Det är vanligen lärarna som först uppmärksammar att elever har behov av omfattande stöd. En pedagogisk-psykologisk rådgivningstjänst utreder elevernas behov och ger förslag på stödåtgärder. Rektor beslutar om eleverna ska få specialundervisning eller annat specialpedagogiskt stöd. Det finns specialundervisning för elever med hörsel-, synnedsättning, dyslexi, intellektuell funktionsnedsättning och rörelsehinder.

Eleverna får oftast specialundervisning av en speciallärare som ett *komplement* till den reguljära undervisningen i ett eller flera ämnen. Det kan till exempel ske genom att specialläraren är med i den reguljära undervisningen i klassrummet. Elever som inte utvecklas inom den reguljära undervisningen kan få specialundervisning som *ersätter* den reguljära undervisningen i ett eller flera ämnen.

Specialklasser och specialskolor

Elever kan få sin specialundervisning i specialklasser eller specialskolor. En kombination av undervisning i reguljär klass och specialklass är också möjlig. Målet är att begränsa specialskolorna till elever med så svåra funktionsnedsättningar att vanliga skolor inte lyckas erbjuda rätt stöd.

26.1.3 Finland

Det finska utbildningssystemet bygger sedan länge på inkludering och tidigast möjligt stöd till eleverna för att förhindra att problem uppstår och växer. Stödet ges framför allt inom den vanliga skolan, men även i specialklasser och specialskolor.

Integrerade elever

I Finland finns det tre nivåer av stöd i skolorna: generellt stöd, intensifierat stöd och specialstöd. Alla elever har rätt till generellt stöd som ges inom den reguljära undervisningen. Elever som behöver varaktigt stöd eller flera olika typer av stöd samtidigt ska

ges intensifierat stöd. Specialstöd ska ges till elever som inte når målen med hjälp av andra åtgärder. Beslut om specialstöd kan fattas före skolstart om en psykologisk eller medicinsk undersökning visar att det är uppenbart att eleven inte kan få sin undervisning på annat sätt på grund av till exempel en funktionsnedsättning.

Specialstöd ges i form av specialundervisning plus de andra former av stöd som finns inom grundskolan. Ett beslut om specialstöd ska också avgöra i vilken grupp en elev ska undervisas, till exempel helt eller delvis i ett specialundervisningsklassrum. Stödet ska erbjudas i elevens egen skola genom flexibla lösningar om det inte är oundvikligt att flytta eleven till en annan grupp eller skola för att tillhandahålla stödet.

Specialklasser och specialskolor

Det finns sex statliga specialskolor i Finland. Skolorna är bland annat till för elever med dövhet eller hörselnedsättning. Specialskolorna är också nationella utvecklings- och resurscentrum som ger expertstöd till kommuner och skolor. Storleken på undervisningsgrupperna är reglerade så att elever med specialstöd går i grupper om maximalt tio elever.

Om nio års grundskola inte förväntas räcka för en elev med funktionsnedsättning börjar eleven ett år tidigare än andra elever och går elva år i grundskolan. För elever som har en sådan förlängd grundskoleutbildning, vilket är vanligt i utbildningen för elever med synnedsättning, hörselnedsättning, rörelsehinder eller intellektuell funktionsnedsättning, får gruppstorleken vara maximalt åtta elever och för elever med grav intellektuell funktionsnedsättning maximalt sex elever. Om en elev i stället går i reguljär klass får undervisningsgruppen bestå av maximalt 20 elever.

Separat utbildning för elever med specialstöd följer den vanliga läroplanen, men den kan anpassas individuellt och för elever med allvarliga funktionsnedsättningar kan ämnen bytas ut mot ämnesområden.

26.1.4 Island

På Island är målet att alla elever med funktionsnedsättning så långt som möjligt ska integreras i reguljär utbildning. Eleverna har rätt att gå i närmsta skola och få stöd där.

Integrerade elever och specialklasser

Så fort skola, hälsovård eller socialtjänst ser symtom på funktionsnedsättning meddelas elevernas vårdnadshavare. Om vidare utredningar visar att eleverna har behov av diagnostisering eller behandling hänvisas de till passande instans. Elever med dövhet, hörselnedsättning eller språkstörning hör till exempel till Nationellt hörsel- och talcentrum, som söker lösningar kring diagnostik och behandling. Om eleverna trots omfattande stöd inte får en passande undervisning i reguljär klass kan vårdnadshavarna ansöka om att få eleven flyttad till en specialklass eller specialskola. De flesta större kommuner har specialklasser i vanliga skolor inom sitt upptagningsområde.

Varje skola bestämmer hur specialundervisningen organiseras. Större skolor har oftare fler valmöjligheter, från undervisning enbart i reguljär klass till specialklass under åtminstone en del av skoldagen. Specialklasserna har mindre gruppstorlek och erbjuder på så sätt de viloperioder som är nödvändiga för många elever med funktionsnedsättning. De flesta eleverna i specialklasserna är i reguljär klass delar av skoldagen, vilket gör att storleken och sammansättningen på grupperna varierar under dagen. Gruppstorlekarna i reguljära klasser är ungefär 20. Specialklasserna kan ha en gruppstorlek som varierar mellan två och tio elever under dagen.

Eleverna i specialklasser undervisas i grupper utifrån primär funktionsnedsättning, till exempel dövhet eller intellektuell funktionsnedsättning. I utbildningen för elever med dövhet används i huvudsak teckenspråk.

Specialskolor

Det finns tre specialskolor placerade i de mest tätbefolkade områdena på Island. En av skolorna är för elever med multifunktionsnedsättning och de andra två fungerar som temporära

skolor för elever med beteendeproblematik eller psykologiska svårigheter. Det finns inget boende på skolorna utan upptagningsområdet är lokalt. Sammanlagt går 100–150 grundskoleelever i specialskolorna, det vill säga runt 0,3 procent. Specialskolorna fungerar som resurscentrum för vanliga skolor. Även några få vanliga skolor med specialklasser fungerar som resurscentrum.

26.2 Nederländerna

Nederländerna har styrt sitt skolsystem mot att elever med behov av omfattande stöd går i vanliga skolor. Genom att bredda och stärka stödet på plats har väntelistorna till specialskolorna försvunnit.

Integrerade elever

Elever med behov av omfattande stöd, på grund av till exempel funktionsnedsättning, psykiska problem eller beteendeproblematik, får specifikt riktade medel som kan användas regionalt av de skolor som samarbetar kring olika stödfunktioner. I det regionala samarbetet beslutas vilken sorts stöd och vägledning som ska erbjudas.

Skolorna har speciallärare som ger eleverna stöd i undervisningen. Dessutom har skolorna ofta konsulenter som kan ge individuell vägledning. En vanlig skola måste inte ta emot en elev med behov av omfattande stöd om skolan har goda motiv.

Specialskolor

I Nederländerna finns det fyra kategorier av specialskolor. En av kategorierna är skolor för elever med dövhet, hörselnedsättning eller språkstörning. Till denna kategori hör också elever vars språkstörning beror på vissa former av autismspektrumstörning.

För att kunna utnyttja en hög och samlad kompetens finns ett nationellt system för att remittera och ta emot elever med dövhet, hörselnedsättning och språkstörning till specialskolorna. Eleverna utbildas sedan på ett mindre antal specialskolor spridda över landet. Specialskolorna har mindre klasser än vanliga skolor. Både elev-

ernas ålder och utvecklingsnivå påverkar hur klasserna sätts samman. Utbildningsministern beslutar om vilka ämnen undervisningen måste innehålla i specialskolorna, men hur mycket tid som läggs på varje ämne beslutar skolorna om. Specialskolorna ger även stöd till vanliga skolor som har elever med dövhet, hörselnedsättning eller språkstörning.

Efter att eleverna har fyllt 12 år och upp till att de är som mest 20 år erbjuds olika inriktningar för utbildningen i specialskolan beroende på elevernas utvecklingspotential.

26.3 England

I England handlar regleringen kring specialundervisning om att så långt som möjligt placera elever med behov av omfattande stöd i reguljär klass. En liten minoritet av eleverna behöver mer stöd än vad de vanliga skolorna kan erbjuda och de får då gå i separata specialskolor.

Integrerade elever

Elever med funktionsnedsättning eller behov av specialundervisning av andra skäl ges omfattande stöd genom en fyrdelad cykel: bedömning, planering, genomförande och utvärdering. Skolan, hälsovården och socialtjänsten måste samarbeta kring elevgruppen och ge eleverna varsin plan för stödet. De måste dessutom i samlad form publicera ett lokalt erbjudande om stöd som förväntas vara tillgängligt för elevgruppen. Skola, hälsovård och socialtjänst erbjuder alltså tillsammans olika former av stöd och insatser, till exempel tal- och språkbehandling, hörteknik och habilitering.

I den lagstadgade skolstatistiken som samlas in antecknas elevernas behov av specialundervisning i ett antal kategorier, bland annat hörselnedsättning och tal-, språk- och kommunikationssvårigheter. Data används för att fördela medel, kartlägga stödbehovet och utveckla arbetet.

Alla skolor måste utse en specialutbildad lärare till koordinator för elever med behov av specialundervisning. Koordinatoren utvecklar stödet och samordnar det i skolvardagen. För lärare i hörselklasser krävs obligatorisk kompetens utöver kvalificerad lärarutbildning.

Specialskolor

I England erbjuder specialskolor utbildning för elever vars behov av specialundervisning inte kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt i vanliga skolor. Specialskolorna är ofta mycket mindre än vanliga skolor och har en högre lärartäthet. De kan ha dag- eller boende-elever eller både och. Det finns specialskolor för bland annat elever med hörselnedsättning eller språkstörning.

Mindre än tre procent av skoleleverna i England hade i januari 2013 fått en plan för stöd utarbetad av skolan, hälsovården och socialtjänsten. Alla som ingår i den elevgruppen har rätt att ansöka om en plats i en specialskola. Det är vårdnadshavarnas val som avgör om eleverna placeras i reguljär klass eller i specialskola. Drygt hälften av eleverna i gruppen, 53 procent, gick i vanliga skolor och resten i specialskolor.

Specialskolorna fyller en viktig funktion i stödet till alla elever med behov av specialundervisning och samarbetar med vanliga skolor för att utveckla och dela kompetens och förhållningssätt.

26.4 Skottland

I Skottland ansvarar vanliga skolor för utbildningen för elever med behov av omfattande stöd, vilket inkluderar elever med funktionsnedsättning. Lokala myndigheter står för anpassning av lokaler, utrustning och bemanning för att underlätta arbetet. Nästan 99 procent av alla elever utbildas i vanliga skolor.

Integrerade elever

De flesta elever med behov av omfattande stöd går i skolan närmast hemmet. De får stöd av specialpedagoger som är placerade i skolan eller i den lokala myndighetens centrala stödenhet. Specialpedagogerna erbjuder fortbildning och rådgivning till skolledning och lärare och specialundervisning individuellt eller i grupp till elever med behov av omfattande stöd. Dessutom kan de arbeta i klassrummen vid sidan av klass- eller ämneslärarna för att ge stöd till alla elever i klasser där det finns någon elev med behov av omfattande stöd.

Några lokala myndigheter koncentrerar resurserna och specialiststödet i utvalda vanliga skolor för att ge stöd till exempelvis integrerade elever med hörselnedsättning från ett större geografiskt område så att de med större framgång kan gå i reguljär klass.

Kring elever med behov av omfattande stöd koordineras skolans, hälsovårdens och socialtjänstens arbete. Beroende på elevernas behov kan många professioner vara inblandade i stödet. Det kan handla om till exempel psykologer, läkare och tal- och språktérapeuter.

Specialskolor och specialklasser

För elever med behov av omfattande stöd finns det specialskolor och specialklasser för dag- eller boendeelever. Specialskolorna uppmuntras att möjliggöra för elever att ha ett utbyte med närbelägna skolor.

Beslutet att låta en elev gå i specialskola eller specialklass fattas gemensamt av vårdnadshavare, lärare och myndigheter med hjälp av psykolog och andra specialister. Vissa specialskolor eller specialklasser är till för elever med liknande behov av omfattande stöd, till exempel elever med hörsel- eller synnedsättning. Gruppstorleken anpassas efter elevernas behov och gruppsammansättningen beror på omfattningen av elevernas behov och även deras ålder.

27 Forsknings- och kunskapssammanställning

På uppdrag av utredningen har två forskare, Annika Dahlgren Sandberg och Olof Sandgren, gjort forsknings- och kunskapssammanställningar avseende elever med dövhet eller hörselnedsättning, respektive grav språkstörning. Nedan följer en sammanfattning av sammanställningarna och utredningens bedömning av behov av och förslag på ny forskning. Forsknings- och kunskapssammanställningarna återfinns i sin helhet i bilaga 5 och 6.

27.1 Forskning om dövhet eller hörselnedsättning – en sammanfattning

27.1.1 Hörselnedsättning och dess pedagogiska konsekvenser

Den svenska forskningen är begränsad när det gäller frågan om tidig intervention för barn med dövhet eller hörselnedsättning. Däremot förekommer flera internationella forskningsartiklar som ger stöd för tidig screening för att möjliggöra tidig intervention.

Svenska barn med kokleaimplantat, CI, trivs förhållandevis bra i skolan. I specialskolan tycks kamratkontakter fungera bättre än i reguljär klass. Barnens möjlighet att kommunicera förefaller ha mycket stor betydelse för trivseln. Specialskolan upplevs dock leda till ett större utanförskap. I en studie uppgav många av de drygt 600 elever som deltog att de upplevde delaktighet och att skolmiljön präglades av tillgänglighet. Missnöje fanns framför allt hos elever som var individintegrerade och elever med ytterligare funktionsnedsättning. Internationella studier pekar, i likhet med svenska studier, på att eleverna har en god livskvalitet och att

skillnaden är liten mellan elever i inkluderande skolmiljöer och elever i skolmiljöer för barn med dövhet eller hörselnedsättning.

Elever med dövhet eller hörselnedsättning har lägre målpåfyllelse än hörande. Graden av hörselnedsättning förefaller påverka skolresultaten såväl som möjligheten att kvalificera sig till högre studier och att få en framtida anställning. Internationella studier visar precis som nordiska att barn med dövhet underpresterar i förhållande till hörande, men att utvecklingen av bland annat CI bidragit till att minska skillnaderna. Skillnaden i skolresultat antas också bero på undervisningsfaktorer, varför erfaren skolpersonal framhålls som viktigt. Det är också viktigt att lärare inte har alltför låga förväntningar på eleverna. Forskningen pekar även på vikten av individanpassad undervisning med anledning av att barn med hörselnedsättning ofta uppvisar andra kliniska symptom.

När det gäller forskning om metoder har en amerikansk studie identifierat ett antal strategier. Trots ytterligare forskning och trots att de vetenskapliga beläggen för de starkaste strategierna hade ökat markant så saknades mycket evidens för metoderna. Organisatoriskt har insatser där barn med dövhet eller barn med hörselnedsättning studerar tillsammans visat sig vara effektiva. Även teckentolk har visat sig vara ett viktigt inslag i undervisningen. En studie visade att teckentolken både lade till och utelämnade delar av budskapet i klassrummet för att öka elevens förståelse av språket och kursinnehållet, vilket övrig personal inte var särskilt medveten om. Elevers tidigare skolresultat och tvåspråkighet har visat sig vara goda prediktorer för skolprestationer i högre utbildning.

Inom svensk forskning har tvåspråkighetens inverkan på elevernas studieresultat rönt föga intresse. En studie pekade på att tvåspråkighet inte längre endast innebär skriven svenska utan och också talad svenska, i takt med att fler elever har CI. Studier från Storbritannien och USA lyfter fram faktorer som är viktiga för att tvåspråkig undervisning ska bli framgångsrik. Exempel på sådana är bland annat att teckenspråk erkänns som officiellt språk, inställningen bland föräldrar och personal och tillgång till eftergymnasial utbildning. Vidare krävs externt stöd till personal och elever samt nödvändiga anpassningar för att undervisningen ska leda framåt.

Såväl svensk som internationell forskning har uppmärksammat lärande i naturvetenskapliga ämnen hos elever med dövhet eller

hörselnedsättning. Man har bland annat funnit att diskussionerna mellan eleverna med dövhet var mindre djupgående än i grupper med normalhörande och att eleverna inte tillägnat sig begreppsapparaten. Naturvetenskapens språk ställer vidare specifika krav på teckenspråket och den teckenspråkande genom att läraren förutom kunskaper i naturvetenskap också måste ha goda kunskaper i att uttrycka naturvetenskapliga begrepp på teckenspråk.

I studier av barn med CI har det framgått att de flesta barn har nytta av tidigt erhållna CI och att tidiga utvecklingsmässiga framsteg har stor betydelse för fortsatt utveckling. Tidiga CI och tidig talspråksträning kan även minska risken för försening i läs- och skrivutveckling och bidra till att minska skillnaden mellan hörande barn och barn med hörselnedsättning. För integrerade barn med CI förefaller tekniken som används sätta ramar för barnens deltagande i samspel och kommunikation.

Svenska studier har visat vikten av bland annat kompetens och kunskap om hörselnedsättning hos lärare. Internationella studier har pekat på behovet av kollegialt stöd från lärare med expertkunskaper. Utländska studier har även berört frågor om behovet av lärare med dövhet, att lärare måste ha höga förväntningar på eleven samt vidareutbildning och kompetensutveckling. I såväl grundläggande lärarutbildningar som i logopedutbildningar behöver kunskap om behov, förmågor och dövkultur ingå.

27.1.2 Språk och kommunikation

Det finns begränsat med nordisk forskning om språkutveckling generellt hos barn med hörselnedsättning. Några studier har emellertid pekat på sambandet mellan försenad språkutveckling och grad av hörselnedsättning. En studie visade även på vikten av att vara uppmärksam på språkutvecklingen hos barn med lätt till måttlig hörselnedsättning eftersom barnen kan ha problem med exempelvis det fonologiska korttidsminnet, ordförråd, förståelse av grammatiska konstruktioner och böjning av nya verb. Internationell forskning har framhållit tre faktorer som påverkar förmågan hos barn med hörselnedsättning att använda talat språk: grad av hörselnedsättning, föräldrarnas grad av aktivt deltagande i interventionsprogram och barnens kognitiva förmåga. Vid fler-

språkighet har barnens val av kommunikationssätt ansetts vara beroende av kommunikationen i hemmet.

När det gäller språkutveckling och CI finns forskning kring tidiga vokaliseringar, intonation, språkproduktion och språklig förståelse samt pragmatik. En studie fann att utveckling av språk och kommunikation påverkades av till exempel innehåll i samtal, föräldrars kommunikativa stil och användningen av tecken. Internationella studier har bland annat visat att barn med hörselnedsättning har en försenad och ofullständig utveckling av vokalisering, att tidig avsaknad av hörsel inte hindrade talutvecklingen hos barn med CI och att intonationen hos barn med CI var jämförbar med den hos hörande barn. När det gäller pragmatiken fann en forskare att även om barnen med CI blev lättare att förstå och fick en förbättrad ljuduppfattning under en period av fyra år så kvarstod pragmatiska svårigheter med till exempel turtagning och svar.

Svensk forskning kring CI och tvåspråkighet har funnit stora likheter mellan den skrivna svenskan hos barn med dövhet och svenskan hos barn med svenska som andraspråk. Flera studier har betonat att teckenspråk är nödvändigt även för barn med CI eftersom CI inte ger normal hörsel och därmed inte normal språk- och kommunikationsutveckling. En norsk studie visade att mer än 50 procent av skillnaderna i de språkliga förmågorna kunde förklaras av bland annat icke-språklig intelligens, kommunikationssätt, tid med CI och skolplacering. Resultaten visade även att de barn som fanns i en tvåspråkig skolmiljö hade bättre uppfattning av talat språk och snabbare utveckling av talperception. Internationell forskning har vidare pekat på att utnyttjande av hörselrester och användning av talat språk behövs för barn med CI för att de ska uppnå god talad kommunikation. Tvåspråkiga barn med hörselnedsättning har ett bättre talat språk än enspråkiga med hörselnedsättning.

Individuella anpassningar av den språkliga miljön samt ökade kunskaper hos personal för att kunna bistå barnen i språkliga och kommunikativa situationer har påtalats som viktigt. Likaså har stödjande av barns berättarförmåga framhållits som viktigt i både nordisk och internationell forskning. Vid en jämförelse av arbetsminnet hos barn med hörselnedsättning, grav språkstörning och barn med typisk språkutveckling konstaterades att barn med

hörselnedsättning presterade bättre än barn med grav språkstörning. För samtliga barn var dock arbetsminneskapaciteten den bästa prediktoren när det gäller att lära sig nya ord. När det gäller språkliga förmågor av annan art har det konstaterats att barn med hörselnedsättning i en studie hade grammatiska problem. En undersökning har även funnit teckenspråkig kommunikationsstörning hos barn.

När det gäller forskning kring språkanvändning och CI visar flera studier, såväl nordiska som internationella, att tidig implantation har betydelse för språkförståelse, ordinläring, ordförråd med mera. Svenska studier har även visat att hur väl barn uppfattar talat språk har nära samband med samtalsförmåga generellt. Barn och unga med CI kan vara goda samtalspartners och anpassar sig till samtalet på liknande sätt som hörande.

27.1.3 Läsning

Forskning om läsning hos barn med dövhet eller hörselnedsättning har fokuserat på bland annat barnens förmågor, metoder för läs- och skrivinläring och intervention för träning av specifika förmågor.

Vid en jämförande studie fann forskare att elever med hörselnedsättning inte bara låg lågt i sin läsförmåga utan också hade långsammare utveckling av läsförmåga än elever med inlärningssvårigheter (ej intellektuell funktionsnedsättning). Deras resultat var i paritet med resultatet hos elever med autism. En artikel visade på att läsflyt bara var en av flera faktorer som påverkade barnens läsförmåga. Även barnens skolprestation, deras läsvanor och hur ofta de mötte text påverkade läsförmågan. Flera internationella studier har visat att bristande ordförråd och ordförståelse har koppling till svag läsförmåga hos elever med dövhet eller hörselnedsättning. Slutsatsen i en italiensk studie var att barn med hörselnedsättning använde fonologi vid stavning, men att deras fonologiska förmåga var mindre robust än den hos fullt hörande.

Nordisk forskning har visat att barn med CI i många fall presterat i paritet med hörande barn när det gäller läsförståelse och avkodning trots bristande fonologisk förmåga. Det har även konstaterats att barn med progredierande hörselnedsättning eller

barn som fått CI först efter att språket, tecknat eller talat, utvecklats presterat bättre vid skriftliga berättelser än barn som saknat tidiga språkliga erfarenheter innan CI-implantation. Även för barn med CI förefaller fonologisk medvetenhet, ordförråd och tillgång till talat språk vara relaterat till läsförmåga hos barnen. Tidig implantation har ansetts viktig för utveckling av fonologisk förmåga, auditivt minne och både talat och skrivet språk. Tillgång till cued speech, handtecken i kombination med munrörelser, från tidig ålder har även visat sig påverka läsförmågan positivt.

Flera studier har fokuserat på träning av fonologisk förmåga. Resultaten visar att träning har effekt på läsförmågan. En studie har även visat på att visuellt stöd och förenklad text ökat barnens läsförmåga, vilket kunde leda till bättre läsning.

27.1.4 Psykologiska faktorer

Vid en studie av minneskapacitet fann forskare likvärdig minneskapacitet hos barn med dövhet och barn med full hörsel, både vad gäller arbetsminne och korttidsminne. God arbetsminneskapacitet har även visat sig minska hörselnedsättningens negativa effekter på fonologisk medvetenhet. Bland barn med hörselnedsättning har även problem med exekutiva funktioner varit mer vanligt förekommande i specialskolor än i vanliga skolor. De exekutiva funktionerna har även visat sig förutsäga socioemotionella problem. Även kommunikativ förmåga hade betydelse för beteendeproblem. En turkisk studie visade att specialundervisning haft positiv inverkan på utvecklingen av exekutiva funktioner, men saknat betydelse för minskad aggressivitet och för utvecklingen av social kompetens.

I studier som undersökt livskvalitet, självbild och psykisk hälsa har kommunikativ förmåga visat sig vara viktigt för barnens välbefinnande. Barn med hörselnedsättning som antingen gått i skolor för barn med hörselnedsättning eller integrerat har uppvisat bättre psykisk hälsa än barn i skolor för elever med dövhet. Så var fallet även för ungdomar med CI i en studie, där resultaten också relaterade till sämre hörselstatus. Barn med hörselnedsättning har även uppvisat högre grad av psykosociala problem än barn som är fullt hörande. I studier från USA har resultat som pekar åt helt

olika håll framkommit när det gäller psykisk hälsa och tvåspråkighet. En studie visade att ungdomar som bara använde talat språk hade sämre psykisk hälsa än de som använde både tecken och tal. Det motsatta framkom i en annan studie. I en israelisk studie har den sociala kompetensen skattats högre hos individinkluderade förskolebarn än hos gruppinkluderade förskolebarn. Så var också fallet i en studie av barn med CI där man konstaterade att barn med CI hade färre så kallade copingstrategier för att hantera känslor än hörande barn. En amerikansk studie som undersökte elva skolor visade att mobbning var 2–3 gånger vanligare bland barn med hörselnedsättning. God kommunikativ förmåga tycks också vara avgörande för social tillhörighet och kamratskap i vanliga klasser. Forskare har även dragit slutsatsen att ungdomar kan uppleva problem med identitet och kompisskap trots att de klarade skolarbetet bra.

27.1.5 Miljöaspekter och tekniska frågor

En studie som inkluderade såväl elever med hörapparat som elever med CI konstaterade att fler mikrofoner i ett klassrum med hörteknik har positiva effekter för såväl elever med hörselnedsättning som klasskamrater och lärare. Eleverna hörde bättre och kommunikationen gick snabbare. Samtliga elever blev mer delaktiga, turtagningen förbättrades och ljudnivån sjönk. I svenska undersökningar har graden av hörselnedsättning varit kopplad till hur ansträngande eleverna upplevde lyssnandet. Elever uppgav även att tekniska hörsystem ökade hörbarheten, men medförde att de kände sig avskurna från omgivningen. Ju bättre självkänsla eleverna har desto mer positiva har de varit till tekniken. En studie har även funnit att deltagare med hörselnedsättning var mer beroende än hörande av information utöver den auditiva och av att behärska kompensatoriska strategier, framför allt vid bakgrundsbrus.

27.2 Behov av och förslag på ny forskning om dövhet eller hörselnedsättning

Utredningens förslag: Med utgångspunkt i forsknings- och kunskapsöversikten *Utbildning för elever inom specialskolans målgrupp som är döva eller hörselskadade* bör ny forskning särskilt fokusera på:

1. Goda exempel på vad som fungerar
2. Longitudinella studier
3. Interventionsstudier
4. Barns sociala och psykologiska fungerande
5. Effekten av tvåspråkighet
6. Deskriptiva studier
7. Specifika undervisningsämnen.

Dahlgren Sandberg konstaterar i sin översikt att det förekommer brister i den aktuella forskningen. Många studier är fallstudier eller studier med mycket få deltagare. Slutsatser dras från forskning där kontrollgruppsdata, normdata eller data från jämförelsegrupper saknas. I många stycken saknas helt enkelt evidens. Vidare saknas i stor utsträckning svensk och nordisk specialpedagogisk forskning.

Genomgången av forskningen i översikten visar på att fortsatt och förbättrad forskning är angeläget.

Forskningsområden för svenska förhållanden

Forskningsöversikten ger stöd för fortsatt forskning kring svenska förhållanden inom flera områden. Goda exempel (1) är ett sådant område. Är det möjligt att identifiera de faktorer i undervisningen som underlättar inläringen hos eleverna med hörselnedsättning? Vad fungerar? Vad är det som gör vissa elever till goda läsare till exempel?

Ett annat område är elevernas sociala och psykologiska fungerande i ett långtidsperspektiv (4). Det finns relativt lite forskat kring hur grupperna själva upplever det.

Det behövs även mer forskning om effekten av tvåspråkighet (5), teckenspråk – svenska. Hur påverkas språkutvecklingen? Vilka är effekterna av tidig språklig intervention? Vilken inverkan har tvåspråkigheten på läsförmågan?

Fortfarande behövs beskrivande och kartläggande forskning (6) om bland annat elevernas förmågor. Studierna bör inkludera elever med annat modersmål samt elever med ytterligare funktionsnedsättning. Hur skolmiljön ser ut både pedagogiskt och tekniskt bör även beforskas ytterligare och belysa betydelsen av dessa faktorer.

Slutligen behövs ytterligare forskning som rör specifika undervisningsämnen (7), såsom naturvetenskap och matematik.

Forskningsområden med ett eventuellt nordiskt samarbete

Förutom forskning för svenska förhållanden finns ett behov av studier med vetenskapligt goda metoder som behöver inkludera många deltagare. Det kan därför finnas behov av nordiskt samarbete kring ett antal forskningsområden.

Longitudinella studier (2) behövs för att undersöka långsiktiga effekter. Behovet av interventionsstudier (3) är stort. De skulle till exempel kunna handla om minnesfunktion och insatser för att förbättra läsförmågan hos elever med hörselnedsättning.

Enligt Dahlgren Sandberg finns det även ett behov av experimentellt upplagda studier med god kontroll, adekvata statistiska analyser och tvärvetenskaplig forskning. Eftersom elevernas livssituation är påverkad av medicinska, sociokulturella, psykologiska och pedagogiska frågor som interagerar är det viktigt att de ses i sitt sammanhang.

Dahlgren Sandberg pekar även på behovet av forskning om utbildning och kompetensutveckling för logopedier, audiologer, specialpedagoger och andra stödfunktioner. Likaså behövs forskning kring det stöd från experter som lärare behöver i sin undervisning. Slutligen framhåller Dahlgren Sandberg behovet av deltagarstyrd forskning som inkluderar personal i projekten utan att för den sakens skull nödvändigtvis vara aktionsforskning.

27.3 Forskning om grav språkstörning – en sammanfattning

Diagnosdefinitionen av generell språkstörning i ICD-10 har kritiserats för att såväl begränsa möjligheterna till insatser för de med störst behov, som att inte tillräckligt tydligt avgränsa den kliniska populationen. För närvarande efterlyses internationell konsensus kring diagnosdefinitionen som tillgodoser såväl kliniska som forskningsrelaterade syften.

En uttömmande förklaring av orsaken till språkstörning hos barn saknas, men i nuläget råder allt större samstämmighet om att språkstörning orsakas av samverkan mellan genetiska och miljömässiga faktorer.

Förekomsten av språkstörning hos barn varierar beroende på var gränsen dras för språkstörning, barnets ålder och undersökningsmetod, med högre prevalens för yngre barn och i studier av kliniska urvalsgrupper.

27.3.1 Grav språkstörning i skollådern

Longitudinella studier visar att språkliga svårigheter i förskoleåldern kvarstår under skollåren, men att språkstörningen ändrar karaktär under barnets utveckling. Barn med lättare uttalsavvikelser löper mindre risk för bestående språkliga svårigheter, medan ungefär 80 procent av de barn som i förskoleåldern hade påverkan på språkförståelse, ordförråd och grammatisk förmåga uppvisar motsvarande problematik även i skollådern. I skollådern framstår ordförråd, språkförståelse och läs- och skrivförmåga som särskilt drabbade språkliga områden. I flera studier konstateras fall av generell utvecklingsförsening och autismspektrumstörning bland elever med språkstörning.

När det gäller språkstörningens effekter på språkets olika domäner framträder svårigheter med förståelse och användning av mer komplex fonologi och grammatik. Dessutom noteras svårigheter att organisera ordförrådet. Dessa språkstrukturella svårigheter leder till problem med språkanvändning, särskilt i krävande situationer med högre språklig belastning som till exempel i skolan. De leder också till betydande svårigheter med läs- och skrivinläring.

Internationellt etablerade kliniska och pedagogiska träningsprogram behöver i många fall utvärderas i svenska förhållanden.

27.3.2 Måluppfyllelse

I forskningsöversikten framträder en samstämmig bild av varaktiga konsekvenser av språkstörning under skoltiden. Elever med generell språkstörning har särskilda svårigheter att nå skolans mål, men även förskolebarn med endast lättare språkliga problem presterar under den förväntade nivån i skolan. Läs- och skrivförmåga och komplex språkförståelse förefaller vara av stor betydelse för skolprestationen. Det krävs individuell anpassning av skolans insatser med anledning av den stora spridningen i förmåga hos elever med språkstörning.

27.3.3 Skolplacering och undervisningstyp

Sandberg konstaterar i forsknings- och kunskapsöversikten att det saknas forskning för att entydigt kunna rekommendera skolplacering och undervisningstyp för elever med grav språkstörning. De få undersökningar som ändå genomförts indikerar en viss fördel för de elever som undervisats integrerat i stället för segregerat. Såväl svenska som internationella kvalitativa undersökningar indikerar dock att mindre elevgrupper med anpassad undervisning ger lärare möjlighet att skapa en gynnsam inlärningsmiljö och goda utvecklingsmöjligheter för eleverna. Komplexiteten i frågan och avsaknad av forskning gör att valet av undervisningstyp bör göras individuellt utifrån elevens förutsättningar och skolans möjlighet att ge lämpligt pedagogiskt stöd.

27.3.4 Psykosocial situation

Trots att variationen inom gruppen är stor löper elever med språkstörning som grupp en förhöjd risk för inåt- och utåtagerande beteende samt svårigheter med sociala relationer under skoltiden. Detta kan i sin tur leda till problem med att bland annat skapa och upprätthålla kamratrelationer. Det är sällan som kopplingen till

elevernas språkstörning uppmärksammas vilket kan leda till att svårigheterna lämnas utan åtgärd.

27.3.5 Grav språkstörning och flerspråkighet

Språkstörning förekommer hos flerspråkiga elever i samma utsträckning som hos enspråkiga elever. Den varken försvåras eller orsakas av flerspråkigheten. Det förekommer både under- och överdiagnostisering av gruppens språkliga svårigheter, vilket delvis kan förklaras av bristen på bedömningsmaterial som är anpassat för flerspråkiga elever. Insatser på elevens båda språk leder till större utveckling. Avgörande för hur respektive språk utvecklas är även elevens användning av sina språk och språkens ställning i samhället.

27.3.6 Grav språkstörning vid andra tillstånd

Hörselnedsättning kan medföra betydande språkliga svårigheter, ibland lika omfattande som vid språkstörning. Svårigheterna drabbar dock inte alla med hörselnedsättning. Jämfört med barn och ungdomar med språkstörning noteras mindre påverkan på språkförståelse och större möjlighet till förbättring under skoltiden.

Pragmatiska svårigheter dominerar vid både autismspektrumstörning och ADHD. Vid autismspektrumstörning påverkas det språkliga samspelet av en nedsatt anpassningsbarhet till samtalspartnern och situationen. Även vid ADHD är det vanligt med brott mot samtalets regler. Vid båda funktionsnedsättningarna förekommer strukturella svårigheter där problem med språkets form kan maskera pragmatiska svårigheter.

Den höga samförekomsten mellan språkstörning och andra neuropsykiatriska och neurokognitiva tillstånd har lett till diskussion inom forskning och klinisk verksamhet. Eftersom svårigheter med språk eller språkanvändning förekommer som symptom vid alla neuropsykiatriska tillstånd kan det vid tidig identifiering av språkliga svårigheter vara svårt att avgöra vilken diagnos som kommer att vara mest passande i skolåldern.

27.4 Behov av och förslag på ny forskning om grav språkstörning

Utredningens förslag: Med utgångspunkt i forsknings- och kunskapsöversikten *Utbildning för elever med grav språkstörning – en forsknings- och kunskapsöversikt* bör ny forskning särskilt fokusera på:

1. Anpassning av tester och bedömningsmaterial till svenska förhållanden
2. Behandlingsstudier
3. Longitudinella studier
4. Epidemiologiska studier.

I sin forsknings- och kunskapsöversikt konstaterar Sandgren att den språkliga förmågan framstår som avgörande för att inhämta de kunskaper och färdigheter som läroplanen beskriver. Följaktligen blir konsekvenserna på skolsituation och inlärn timer omfattande för elever med grav språkstörning.

Av forskningsöversikten framkommer att långvariga insatser och anpassningar är nödvändiga för elever med grav språkstörning och Sandgren menar att det krävs samarbete mellan professioner för att skapa goda möjligheter för eleverna att utvecklas i skolsituationen. Stora vinster skulle göras om samarbetet omfattade planeringen av insatserna, genomförandet i klassrummet såväl som utvärdering av insatserna.

För att säkerställa kvaliteten på de insatser som görs för elever med grav språkstörning är det angeläget att ytterligare forskning bedrivs inom flera områden. I engelskspråkiga länder finns mycket utredningsmaterial som är väl utprovat. I Sverige däremot finns endast ett fåtal språktester med god kvalitet. Många engelskspråkiga tester och bedömningsmaterial bör därför översättas och anpassas till svenska förhållanden (1). De bör även normeras för en svensk testgrupp. Detta skulle leda till att utredningsresultat blir mer tillförlitliga och jämförbara.

Det saknas även tillräckliga utvärderingar av de insatser som görs för elever med grav språkstörning. Det finns därför behov av behandlingsstudier (2), som jämför effekten av olika insatser.

Studierna bör jämföra olika skolplaceringars effekter på språkutvecklingen och relatera måloppfyllelse till psykosocialt mående. Detta skulle enligt Sandgren belysa tidigare utforskade aspekter av samspelet mellan kraven som ställs i undervisningen och elevernas välbefinnande. Studierna skulle enligt utredningen även svara mot behovet av forskning för att entydigt kunna rekommendera skolplacering och undervisningstyp för elever med grav språkstörning.

När det gäller longitudinella studier (3) är de flesta som omnämns i forsknings- och kunskapsöversikten gjorda med engelskspråkiga deltagare. Longitudinella studier behöver därför genomföras utifrån svenska förhållanden eftersom både rutiner för diagnostisering och föreslagna åtgärder skiljer sig åt mellan länder. Språklig och icke-språklig förmåga, psykosocial situation, måloppfyllelse och framtidsutsikter bör därför studeras genom välkontrollerade undersökningar. Lärares och logopeders hantering av språkstörning i skollåren bör studeras i Sverige eftersom utbildningen av de yrkeskategorier som arbetar med grav språkstörning skiljer sig åt mellan länder vilket försvårar generalisering av forskningsresultat till svenska förhållanden.

Enligt Sandgren saknas även svenska epidemiologiska undersökningar (4) i Sverige, där förekomsten av svårigheter i ett oselektat befolkningsutsnitt studeras. Sådana studier kan ge säkrare besked om förekomsten av språkliga svårigheter i befolkningen än kliniska studier, som undersöker exempelvis hur många som har diagnostiserats. Utredningen menar att även denna typ av studier kan behövas.

28 Konsekvenser av förslagen

28.1 Ekonomiska konsekvenser

28.1.1 Navorganisation

Utredningen lämnar i avsnitt 18.2, Utredningens förslag om regionala nav, förslag som syftar till att öka samordningen mellan statliga, landstingsanknutna och kommunala aktörer för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

Kostnader för staten

Utredningens förslag innebär bland annat att det inom Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, ska finnas 10–15 regionala samordnare för elever med dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning, med tillhörande kansli och målgruppsspecifik kompetens. På nationell nivå bör det även finnas resurser för webbredaktionära uppgifter. Vi har i nedanstående beräkningar utgått från det högsta antalet nav, 15 stycken.

Som framgår av tabell 28.1 nedan uppgår den sammanlagda kostnaden för navorganisationen till 27 250 tkr per år. Frågan om finansiering av de regionala samordnarna har diskuterats med SPSM och det är utredningens uppfattning den kan ske genom interna omfördelningar av myndighetens befintliga anslag. Den kvarstående kostnaden om 19 750 tkr per år finansieras genom de medel som frigörs från specialskolan i och med utredningens förslag om avveckling av Hällsboskolan och koncentration av regionskolorna. Enligt utredningens beräkningar i avsnitt 28.1.2 nedan kommer det att frigöras 7 352 tkr från specialskolan det första året. År två frigörs 22 056 tkr.

Tabell 28.1 Statens kostnader för naven per år, tkr

Typ av tjänst	Antal tjänster	Kostnad
Samordnare (regional)	15,0	7 500
Målgruppspecifik kompetens (regional)	30,0	15 000
Administration (regional)	7,5	3 750
Webbredaktion (nationell)	2,0	1 000
Totalt	54,5	27 250

För att möjliggöra arbetet i nav föreslår utredningen en nationell vägledande överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting, SKL. Kostnaderna för att ta fram denna ryms enligt utredningens bedömning inom ramen för berörda parter nuvarande anslag. Likaså menar utredningen att kostnaden för ett nationellt råd som bör bestå av SPSM, Skolverket, Socialstyrelsen, SKL, Friskolornas riksförbund och Idéburna skolors riksförbund ryms inom ramen för respektive parts nuvarande anslag eller verksamhet.

De insatser som SPSM ska bidra med inom ramen för nav-samverkan kring enskilda elever utgör i sig inga nya arbetsuppgifter utan faller inom ramen för myndighetens uppdrag att ge råd och stöd. Dessa medför således inga ökade kostnader för vare sig myndigheten eller staten.

Sammanfattningsvis innebär utredningens förslag om inrättandet av en navorganisation ökade kostnader för staten om högst 19 750 tkr per år. Dessa ökade kostnader finansieras emellertid med hjälp av de minskade statliga kostnaderna för specialskolan som är resultatet av utredningens övriga förslag. Det första året uppgår de minskade statliga kostnaderna till 7 352 tkr (halvårseffekt). År två uppgår de minskade statliga kostnaderna till 22 056 tkr.

Kostnader för kommuner och landsting

Syftet med utredningens förslag om samverkan genom nav är, för att citera nationalekonom Ingvar Nilsson, att *motverka att varje aktör går in med sitt insatspaket utan att ta reda på vad mottagaren behöver*.

Redan i dag har både kommuner och landsting ansvar för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. För kommunens del handlar det bland annat om ansvaret för utbildningen. Landstingen å sin sida ansvarar för bland annat habiliterande insatser och logopedi.

Ansvaret tas i dag i stor utsträckning utan att andra berörda parter är involverade. Det får som konsekvens att stat, landsting och kommun kan vidta åtgärder som i viss mån är överlappande eftersom kommunikationen mellan aktörerna inte fungerar, se avsnitt 18.2 Utredningens förslag om regionala nav.

Navorganisationen innebär att aktörerna tar ett gemensamt ansvar och samordnar insatserna. I stället för att tre aktörer vidtar åtgärder oberoende av varandra kan samordningen medföra att endast en eller kanske två aktörer behöver vidta åtgärder. Förslaget medför därför ingen ökad kostnad för kommuner och landsting eftersom dubbelarbete undviks. Snarare borde samverkan genom nav kunna leda till kostnadsbesparande effektiviseringar. Storleken på dessa är emellertid svåra att uppskatta.

28.1.2 Inrättandet av SAK-miljöer m.m.

I kapitel 20, Ökad flexibilitet och rätten till utbildning, föreslår utredningen bland annat att skolhuvudmän ges rätt att inom sin organisation inrätta särskilt anpassade kommunikativa miljöer för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning, SAK-miljöer. Utredningen föreslår även statliga satsningar på bland annat dessa miljöer och regionala nav, så att elever med grav språkstörning ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd inom grundskolan i hemkommunen eller i regionen i stället för i den statliga specialskolan Hällsboskolan. Som en följd av detta ska Hällsboskolan avvecklas successivt.

Vidare föreslår utredningen i avsnitt 10.3 Stärk teckenspråket i specialskolan en koncentration av regionskolorna för att stärka den teckenspråkiga miljön på de kvarvarande skolenheterna.

Successiv avveckling av Hällsboskolan

Enligt utredningens förslag ska Hällsboskolan avvecklas successivt under en period av som längst tio år. Avvecklingen leder till minskade statliga kostnader för elever med grav språkstörning inom ramen för specialskolan.

Enligt SPSM:s prognos kommer Hällsboskolan att ha omkring 275 elever år 2018, vilket är tiden för när utredningen föreslår att avvecklingen ska inledas. Enligt officiell statistik från Skolverket var genomsnittskostnaden för en elev inom Hällsboskolan 638,3 tkr år 2014. Det medför enligt utredningens beräkningar att den sammanlagda kostnaden för Hällsboskolan år 2018 uppgår till omkring 175 530 tkr per år.

Enligt SPSM:s årsredovisning uppgick intäkterna från kommunala elevavgifter till 143 284 tkr år 2014. Samma år var 502 elever inskrivna i specialskolan varav 108 i Hällsboskolan. Enligt utredningens beräkningar var den statliga kostnaden per elev i Hällsboskolan 352,9 tkr år 2014. Utifrån SPSM:s prognos för elevantalet vid Hällsboskolan år 2018 beräknar utredningen att staten står för 97 040 tkr av den totala kostnaden för Hällsboskolan år 2018. Om den statliga kostnaden minskar med en tiondel varje år som avvecklingen pågår innebär det att statens kostnader minskar med 9 704 tkr per år. Av tabell 28.2 nedan framgår den ungefärliga storleken på de minskade kostnaderna per år.

Tabell 28.2 Minskade statliga kostnader för Hällsboskolan, tkr

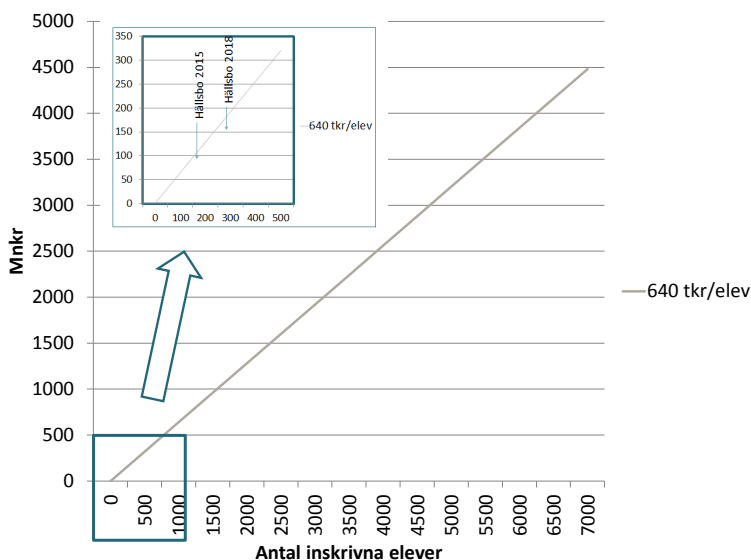
Akkumulerad kostnadsminskning

År	Minskad kostnad
2018 (halvårseffekt)	4 852
2019	14 556
2020	24 260
2021	33 964
2022	43 668
2023	53 372
2024	63 076
2025	72 780
2026	82 484
2027	92 188
2028 (halvårseffekt)	97 040

Alternativet att låta elever med grav språkstörning även fortsättningsvis ha rätt att tas emot i specialskolan är enligt utredningens bedömning kostnadsdrivande.

Utifrån utredningens bedömning av storleken på gruppen elever med grav språkstörning skulle omkring 7 000 elever ha rätt att tas emot i specialskolan om de så önskade, se avsnitt 11.5 Storleken på gruppen elever med grav språkstörning. I figur 28.1 nedan illustreras de totala kostnaderna för Hällsboskolan beroende på hur många elever med grav språkstörning som väljer att gå i specialskolan. Som ovan redovisats var den genomsnittliga kostnaden för en elev i Hällsboskolan omkring 640 tkr år 2014. För det fall samtliga 7 000 elever tas emot i specialskolan innebär det en kostnad på 4 500 mnkr per år¹.

Figur 28.1 Kostnader för Hällsboskolan i relation till antal inskrivna elever, mnkr



¹ Den sammanlagda kostnaden delas mellan staten och de kommuner som har elever inskrivna i specialskolan, som enligt SKOLFS 1997:1 ska betala ersättning för platserna i specialskolan.

Med anledning av avvecklingen av Hällsboskolan bör SPSM få minskade kostnader för Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning, som inte längre behöver pröva ansökningar till Hällsboskolan. År 2015 fattade nämnden beslut i 213 ärenden. Hur många av dessa som rörde mottagande till Hällsboskolan är oklart, men utredningen kan konstatera att 141 av ansökningarna till specialskolan år 2015 gällde Hällsboskolan. Likaså bör Skolväsendets överklagandenämnd kunna få något minskade kostnader med anledning av att de inte längre behöver pröva mottagandet i specialskolan av elever med grav språkstörning.

Omfördelningen inom regionskolorna

I avsnitt 10.3, Stärk teckenspråket i specialskolan, föreslår utredningen en koncentration av regionskolorna för elever med dövhet eller hörselnedsättning från fem enheter till tre enheter i syfte att stärka teckenspråkets ställning på de kvarvarande skolenheterna. En koncentration leder enligt utredningens beräkningar till minskade statliga kostnader. Utgångspunkten för utredningens beräkningar är att skolenheter med färre elever dras med större OH-kostnader per elev än skolenheter med fler elever.

Under 2014 var den genomsnittliga kostnaden för en elev vid regionskolornas små skolenheter 1 048 tkr. Denna kostnad kan jämföras med den genomsnittliga kostnaden för en elev vid en normalstor regionskola som år 2014 uppgick till 704,5 tkr. Mellanskillnaden uppgår till 343,5 tkr per elev. En omlokalisering av elever från en dyr skolenhet till en mer kostnadseffektiv skolenhet skulle enligt utredningen frigöra 343,5 tkr per elev. Om samtliga elever från de två skolenheter som avvecklas följer med till de kvarvarande skolenheterna skulle det handla om ett minimum av 84 elever. En sådan flytt skulle således leda till minskade kostnader på 28 854 tkr. Hela beloppet utgörs av statliga medel eftersom de kommunala avgifterna förväntas följa med eleverna till deras nya skolor.

Vid de kvarvarande skolenheterna är det rimligt att förvänta sig något ökade kostnader för boende och resor. Ett troligt scenario är dock att det i första hand är redan etablerade boendeelever som väljer att flytta med varför det enligt utredningen är sannolikt att

omkring 5 000 tkr av de 28 854 tkr kan frigöras varje år under en femårsperiod. Efter femårsperioden kommer 25 000 tkr att frigöras årligen. Se tabell 28.3 nedan.

Tabell 28.3 Minskade statliga kostnader för regionskolorna, tkr

Ackumulerad kostnadsminskning

År	Minskad kostnad
2018 (halvårseffekt)	2 500
2019	7 500
2020	12 500
2021	17 500
2022	22 500
2023 (halvårseffekt)	25 000

Grundskoleutredningens förslag om förlängd skolplikt

I SOU 2015:81, *Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola*, föreslog Grundskoleutredningen en förlängd skolplikt som omfattade även specialskolans elever. Med beaktande av Grundskoleutredningens bedömning att den förlängda skolplikten kommer att fullgöras i gymnasiet och inte i specialskolan kan utredningen konstatera att förslaget inte påverkar avvecklingen av Hällsboskolan respektive koncentrationen av regionskolorna. Frågan bereds för närvarande inom Utbildningsdepartementet.

Inrättande av SAK-miljöer

I syfte att bidra till ökad måluppfyllelse och större möjlighet för elever och föräldrar att välja skola föreslår utredningen i avsnitt 20.2, SAK-miljöer, att skolhuvudmän inom sin organisation får inrätta SAK-miljöer för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Det handlar inte om *en ambitionshöjning i resursutnyttjande utan en ambitionshöjning i resultat*, för att citera nationalekonom Ingvar Nilsson.

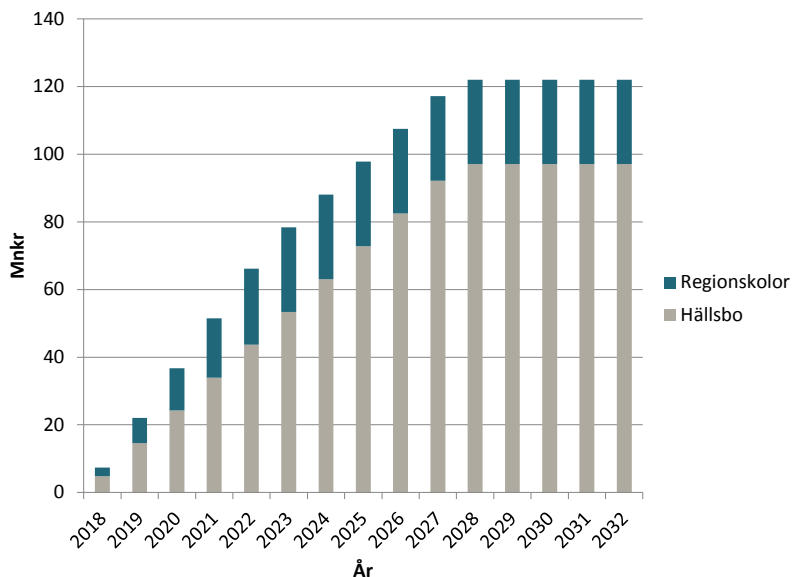
Kostnader för staten

Enligt utredningens förslag i avsnitt 21.2, Att säkra regional kompetens, och 21.3, Stöd till kvalitetshöjande åtgärder i utvecklingsprojekt, kan SAK-miljöerna delfinansieras med hjälp av SKÅ-medel för antingen regional verksamhet eller utvecklingsprojekt.

Av figur 28.2 nedan framgår att när avvecklingen av Hällsboskolan och koncentrationen av regionskolorna är slutförd kommer sammanlagt 122 mnkr av de statliga resurserna att årligen kunna läggas på elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning utanför specialsksolan. Av dessa medel kommer knappt 20 mnkr årligen att gå till finansieringen av naven enligt utredningens förslag, se ovan. Återstoden av medlen ska enligt utredningen gå till inrättandet av SAK-miljöer och till stöd för individintegrerade elever.

Figur 28.2 Frigjorda medel från specialsksolan

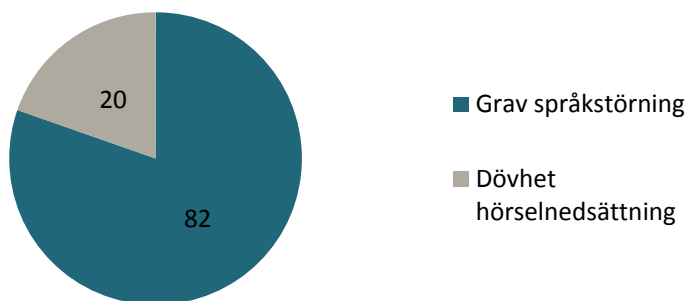
Medel som frigörs från Hällsboskolan och regionskolorna i och med avvecklingen av Hällsboskolan och omfördelningen inom regionskolorna, mnkr. Med 2018 avses läsåret 2018/19 etc.



Statens kostnad för SAK-miljöer och stöd för individintegrerade kommer således att uppgå till omkring 102 mnkr årligen. Av detta bör omkring 82 mnkr gå till elever med grav språkstörning, medan omkring 20 mnkr bör gå till elever med dövhet eller hörselnedsättning, se figur 28.3. Orsaken till att medlen fördelas olika mellan de olika målgrupperna är dels att målgrupperna omfattar olika många elever, dels att elever med dövhet eller hörselnedsättning alltså kan få sin rätt till utbildning tillgodosedd inom specialskolan.

Figur 28.3 SKÅ-medel till SAK-miljöer och stöd till individintegrerade elever, mnkr

Statens årliga kostnad för SAK-miljöer och stöd till individintegrerade elever efter slutförd avveckling av Hällsboskolan och koncentration av regionskolorna



Även under avvecklingen av Hällsboskolan och koncentrationen av regionskolorna kommer medel att avsättas för SAK-miljöer och stöd till individintegrerade elever genom SKÅ-bidraget, se figur 28.2 ovan.

Den omständigheten att tillhörighet till målgrupp för en SAK-miljö kan överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd innebär att överklagandenämnden skulle kunna få något ökade kostnader. Den totala ökningen blir dock liten eftersom nämnden inte längre behöver pröva frågan om mottagande i specialskolan för elever med grav språkstörning. Enligt utredningen bör mellanskillnaden rymmas inom ramen för nämndens befintliga anslag.

Kostnader för kommuner

Oavsett om en elev med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning fullgör sin skolplikt i specialskolan eller i grundskolan har kommunen kostnader för eleven. Enligt SKOLFS 1997:1 debiterades lägeskommunerna 222,9 tkr för en plats i specialskolan kalenderåret 2014, medan övriga kommuner debiterades sammanlagt 334,4 tkr.

Att avveckla Hällsboskolan innebär att kommunerna kommer att bära kostnaden för Hällsboeleverna fullt ut vare sig de går i en kommunal verksamhet eller i en fristående skola. Enligt utredningens förslag ska ersättningen till en fristående skola uppgå till samma belopp som för motsvarande kommunal verksamhet. Såvitt utredningen erfarit utgår i dagsläget som regel inga tilläggsbelopp för elever med grav språkstörning, men däremot för elever med dövhet eller hörselnedsättning.

Av tabell 28.4 nedan framgår att kommunerna hade en genomsnittlig kostnad på 285,4 tkr per elev i Hällsboskolan år 2014. Enligt uppgifter till utredningen varierade kostnaden för en elev i en så kallad kommunikationsklass mellan 192 och 282,8 tkr samma år. Att ersätta Hällsboskolan med SAK-miljöer skulle enligt utredningens bedömning inte medföra ökade kostnader för kommunerna. I själva verket kan det bidra till något minskade kostnader för dem i jämförelse med deras genomsnittliga kostnad för elever i specialskolan. Enligt utredningen kan det handla om minskade kostnader på 3–93 tkr per elev.

Tabell 28.4 Kostnadsfördelning mellan staten och kommunen

Jämförelse av kostnad per elev 2014, tkr

Kostnadsansvarig	Hällsboskolan	SAK-miljö**
Staten	352,9	0
Kommunen	285,4*	192–282,8
Totalt	638,3	192–282,8

* År 2014 hade SPSM intäkter för elevavgifter på 143 284 tkr för sammanlagt 502 elever.

** Enligt uppgifter till utredningen har kostnaden för en elev i en så kallad kommunikationsklass varierat mellan 192–282,8 tkr per elev och år.

Kostnader för enskilda huvudmän

Utredningens förslag om SAK-miljöer innebär att anpassningarna som görs för aktuella funktionsnedsättningar inte utgör särskilt

stöd. Det skulle kunna påverka enskilda huvudmäns möjlighet att få tilläggsbelopp för anpassningar som hittills gjorts inom ramen för särskilt stöd. Genom förslaget om att enskilda huvudmän ska få ersättning för de anpassningar som behövs för att åstadkomma en sådan miljö ökar inte deras kostnader. Enskilda huvudmän kommer genom förslaget att få ersättning på samma nivå som för en motsvarande kommunal verksamhet, se avsnitt 20.2.6 Organisation av SAK-miljöer.

I skrivande stund gör Skolkostnadsutredningen, U2014:14, en översyn av redovisning av kostnader för skolväsendet på huvudmanna- och skolenhetsnivå. Nuvarande utredning har haft en dialog med Skolkostnadsutredningen om ersättning till enskilda huvudmän för SAK-miljöer. Skolkostnadsutredningens uppdrag ska redovisas senast den 1 oktober 2016.

28.1.3 Förändrat och utökat SKÅ-bidrag

I kapitel 21, SKÅ – statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder, lämnar utredningen förslag om förändringar av SKÅ-bidraget. Dels föreslås att statsbidrag ska kunna beviljas även för kunskaps-spridning och kollegialt lärande, dels föreslås att anslaget för SKÅ-bidraget utökas.

Att statsbidrag ska kunna beviljas för kunskapsspridning och kollegialt lärande medför inga ökade kostnader för staten eftersom det är staten som reglerar dimensioneringen av statsbidraget. Där- emot innebär förslaget att vissa kommunala eller enskilda skol- huvudmän kan få ökade resurser om de beviljas statbidrag för detta ändamål.

Förslaget om att SKÅ-bidraget utökas innebär inte någon ökad kostnad för staten utan endast en omfördelning av medlen. SPSM kommer att få minskade anslag i och med avvecklingen av Hällsboskolan. Samtidigt minskar myndighetens utgifter i samma storleksordning. Det utökade SKÅ-bidraget finansieras också av de minskade utgifter som staten får i samband med utredningens för- slag om koncentrationen av regionskolorna. Statens medel om- fördelas således från specialskolan till statsbidrag för kvalitets- höjande åtgärder.

Enligt utredningens beräkningar kommer inga medel att tillföras SKÅ-bidraget under höstterminen 2018. Under kalenderåret 2019 kommer däremot 2,3 mnkr att kunna tillföras statsbidraget och under kalenderåret 2020 så mycket som 17,01 mnkr. Tabell 28.5 visar hur SKÅ-bidraget förväntas öka i samband med avvecklingen av Hällsboskolan och koncentrationen av regionskolorna. För det fall utredningens föreslagna navorganisation inte är i full drift år 2019 bör regeringen överväga att avsätta ytterligare medel till SKÅ-bidraget.

När avvecklingen av Hällsboskolan och koncentrationen av regionskolorna är slutförd kommer omkring 102 mnkr att tillföras SKÅ-bidraget årligen. Enligt utredningens bedömning bör regeringen då ta ställning till om en ytterligare ökning av SKÅ-bidraget behövs för bland annat SAK-miljöer. Det handlar om hur väl kommunerna förmått bygga upp kompetens och långsiktiga lösningar under perioden för avvecklingen och koncentrationen. Enligt utredningens bedömning bör stödet utökas utöver de 102 mnkr om det finns ett behov av det.

Tabell 28.5 Beräknad utökning av SKÅ-bidraget, mnkr

Ökningen sker successivt i takt med avvecklingen av Hällsboskolan och koncentrationen av regionskolorna

År	Ökning av statsbidraget
2018 (halvårseffekt)	–
2019	2,30
2020	17,01
2021	31,71
2022	46,42
2023	58,62
2024	68,32
2025	78,04
2026	87,73
2027	97,44
2028 (halvårseffekt)	102,29

Kostnaden för den eventuella informationsinsats som behövs med anledning av utredningens föreslagna ändringar av statsbidrag för

kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning bedöms rymmas inom ramen för SPSM:s befintliga anslag.

28.1.4 Riksgymnasium för elever med grav språkstörning

Utredningens förslag i avsnitt 20.5, Riksgymnasium för elever med grav språkstörning, om att Örebro kommun i sin gymnasieskola får anordna utbildning för elever med grav språkstörning innebär ett förtydligande av en verksamhet som redan i dag bedrivs av Örebro kommun. Förslaget innebär att dagens dimensionering av elever med grav språkstörning blir oförändrad och att finansieringen följer den föreslagna finansieringsprincipen för RgT².

I förhållande till dagens reglering av målgruppen till RGD/RGH i 10 kap. gymnasieförordningen (2010:2039) innebär förslaget en formell utökning av målgruppen till riksgymnasiet till att även omfatta elever med grav språkstörning. Däremot medför förslaget ingen reell förändring eftersom elever med grav språkstörning redan tas emot till RGD/RGH.

När det gäller finansieringen av RgS innebär utredningens förslag att antalet elever vid RgS i princip förblir oförändrat i förhållande till antalet elever med grav språkstörning vid RGD/RGH. Den totala kostnaden för verksamheten beräknas således förbli oförändrad.

I dag står staten för större delen av kostnaden för verksamheten vid RGD/RGH. Läsåret 2015/16 utgick statsbidrag med 292,8 tkr per elev, sammanlagt 101,3 mnkr. Dessutom utbetalades Rg-bidrag för boende om 27,2 mnkr och Rg-bidrag för resor (hemresor och dagresor) om 3,8 mnkr enligt uppgifter från Centrala studiestödsnämnden, CSN. Kommunernas kostnader omfattade i regel programpeng (47,2–138 tkr per elev), särskilt tillägg om 120 tkr per elev, extra tillägg om 24 tkr för ”icke godkända elever”, inackorderingsbidrag och kostnader för dagliga resor. Kommunernas sammanlagda kostnad för inackorderingsbidrag uppgick läsåret 2015/16 till 4,2 mnkr enligt Örebro kommun.

² Se förslag om finansiering i SOU 2014:24 Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning.

Enligt kommunen är kostnaden för en elev med dövhet eller hörselnedsättning i princip densamma som för en elev med grav språkstörning. Den föreslagna finansieringen av RgS innebär att ansvaret för kostnaderna förskjuts så att hemkommunerna nu åläggs det huvudsakliga finansieringsansvaret för utbildningen, i stället för staten. Det innebär att kommunerna kommer att bära de kostnader som statsbidraget om 292,8 tkr per elev i dag täcker. Staten står dock även fortsättningsvis för de huvudsakliga kostnaderna för boende och resor. Sammantaget bedöms kostnaderna för staten minska med omkring 29 mnkr för ett RgS med omkring 100 elever. Samtidigt beräknas kommunernas kostnader att öka med motsvarande belopp. Per elev innebär det ökade kostnader på omkring 290 tkr.

Enligt finansieringsprincipen är utgångspunkten vid ny verksamhet att den bör finansieras från den första kronan. En bedömning kan emellertid göras från fall till fall om kommunernas befintliga kostnader helt eller delvis ska avräknas kompensation från staten. I det aktuella fallet blir det en förhandlingsfråga mellan staten och företrädare för kommunerna. Som konstaterades ovan tas redan idag elever med grav språkstörning emot vid RGD/RGH. Elevernas hemkommuner betalar redan idag interkommunal ersättning för utbildningen vid RGD/RGH. I den bemärkelsen utgör inte RgS någon ny verksamhet, även om ersättningsnivån nu höjs i enlighet med det förslag som presenterades för RgT. Med beaktande av detta och de kostnader som kommunerna hade haft för elevernas anpassningar om de stannat kvar i hemkommunen menar utredningen att kommunerna helt ska avräknas ersättning från staten.

28.1.5 Förändrat uppdrag för Specialpedagogiska skolmyndigheten

När det gäller utredningens förslag i kapitel 19, Förändrad roll för SPSM, om att SPSM ska vara mer proaktiva, arbeta mer elevnära och komma längre ut i klassrummet menar utredningen att det handlar om ett förändrat och prioriterat arbetssätt hos myndigheten. Förslagen medför därför inga nya kostnader för SPSM och därmed inte heller för staten.

28.1.6 Teckenspråkets ställning och modersmål

Utredningen lämnar i avsnitt 9.2, Förstärkt rätt till teckenspråk, förslag om att likställa teckenspråk med nationella minoritetsspråk i skollagen. Förslaget innebär att kommuner som inte tidigare varit tvungna att erbjuda modersmålsundervisning i teckenspråk för att elevantalet understigit fem elever nu måste försöka anordna undervisning om så bara en ensam elev efterfrågar det.

Förslaget skulle kunna innebära vissa ökade kostnader för skolhuvudmän. Enligt finansieringsprincipen är utgångspunkten i sådana fall att den föreslagna regleringen bör finansieras från första kronan. En bedömning kan emellertid göras från fall till fall om kommunernas eller landstingens befintliga kostnader helt eller delvis ska avräknas kompensation från staten³. I det aktuella fallet blir det en förhandlingsfråga mellan staten och företrädare för kommuner och landsting.

Redan i dag har kommuner ansvar för att erbjuda modersmålsundervisning i teckenspråk under vissa förutsättningar. Förslaget innebär således inget nytt uppdrag utan snarare ändrade förutsättningar för ett befintligt uppdrag. Många större kommuner har sannolikt redan i dag åtminstone fem elever som efterfrågar modersmålsundervisning i teckenspråk. De har därmed redan en skyldighet att erbjuda sådan undervisning om det finns en lämplig lärare. För dessa kommuner kommer utredningens förslag inte att innebära någon utökad skyldighet och därmed inga ökade kostnader. Förslaget skulle således bara kunna innebära ökade kostnader för de kommuner som har färre än fem elever som efterfrågar modersmålsundervisning. Detta under förutsättning att en lämplig lärare finns att tillgå.

Den omständigheten att staten kan erbjuda fjärrundervisning genom entreprenad innebär inga utökade skyldigheter för kommunerna att erbjuda modersmålsundervisning i teckenspråk eftersom entreprenadförhållandet är frivilligt. Därmed uppstår inga ökade kostnader för kommunerna, bara ökade möjligheter att tillhandahålla en lämplig lärare. Med beaktande av att kommuner redan i dag har ett ansvar för att erbjuda modersmålsundervisning i

³ Sveriges Kommuner och Landsting (2015a) Materialet är utformat av tjänstemän på Finansdepartementet och Sveriges Kommuner och Landsting.

teckenspråk under vissa förutsättningar får de eventuella ökade kostnaderna anses befogade. Utredningen menar därför att kommunerna helt ska avräknas ersättning från staten.

Efterfrågan på fjärrundervisning i teckenspråk från SPSM skulle kunna öka som följd av förslaget och utredningens förtydligande av SPSM:s uppdrag i frågan, se avsnitt 9.2 Förstärkt rätt till teckenspråk. En ökad efterfrågan skulle emellertid inte vara kostnadsdrivande för myndigheten eftersom den erhåller ersättning för tjänsten i enlighet med bestämmelserna om entreprenad.

28.1.7 Kursplaner

I avsnitt 9.3, Kursplaner i teckenspråk, föreslår utredningen bland annat att regeringen bör ge Skolverket i uppdrag att för grundskolan respektive grundsärskolan ta fram kursplan i modersmål – teckenspråk som likställt nationella minoritetsspråk. Dessutom ska samma regler gälla för beräkning av meritvärde när det gäller teckenspråk som moderna språk som språkval. Enligt utredningens bedömning ryms kostnaden för dessa uppdrag inom ramen för Skolverkets befintliga anslag och medför således inga ökade kostnader för vare sig Skolverket eller staten.

28.1.8 Ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan

Ny tydligare målgruppsdefinition

Enligt utredningens tilläggsdirektiv Dir. 2016:6 bör utgångspunkten för utredningens förslag om ny målgrupp till specialskolan vara att elever som inte behöver gå i specialskolan inte heller ska göra det. I avsnitt 22.3, Ny tydligare målgruppsdefinition, föreslår utredningen att specialskolan ska ta emot barn med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö, dövblindhet eller synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning.

När det gäller elever med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö innebär förslaget att de elever som önskar få sin undervisning på huvudsakligen talad svenska inte tas emot

längre. Hur många elever det skulle röra sig om är svårt att prognosticera. Enligt utredningens bedömning är det rimligt att anta att de flesta av de elever som i dag får sin undervisning på huvudsakligen talad svenska ändå skulle föredra specialskolan som skolform trots att inriktningen nu är tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. Förslaget bedöms således inte innebära några större förändringar i elevunderlag och därmed inte heller i kostnader för staten eller kommunerna. Att elever med till exempel talstörning nu kan omfattas av målgruppsdefinitionen innebär inte någon utvidgning av målgruppen. Detta eftersom dessa elever redan i dag tas emot i den regionala specialskolan trots att lagstöd saknas.

Elever med dövblindhet eller synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning tas i dag emot i specialskolan. Utredningens förslag om att elever med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning ska tas emot i specialskolan innebär i sak ingen förändring av gruppen. Förslaget utgör enbart ett tydliggörande av vilka elever som redan i dag anses ska ha tillträde till specialskolan. Förslaget medför således varken ökade eller minskade kostnader för staten eller kommunerna.

Allmänna råd eller ett stödmaterial om mottagande i specialskolan

Utredningen föreslår att Skolverket bör få i uppdrag att, i samverkan med SPSM, utarbeta allmänna råd eller ett stödmaterial om mottagande i specialskolan, se avsnitt 22.4. Enligt utredningens bedömning ryms kostnaden för detta inom ramen för respektive myndighets befintliga anslag.

Otidsenligt med regionskolor respektive riksskolor

Utredningen föreslår i avsnitt 22.5, Otidsenligt med regionskolor respektive riksskolor, att uppdelningen mellan riksskolor och regionskolor ska upphöra. Som beskrivs i avsnittet kan förslaget innebära en större frihet för SPSM i egenskap av huvudman att organisera sin skolverksamhet. I och med att myndighetens grunduppdrag att bedriva skolverksamhet för vissa målgrupper är oför-

ändrat menar utredningen att upphörandet av regionskolor respektive riksskolor inte har någon negativ påverkan på kostnaderna för verksamheten. Förslaget innebär inte någon utökning av antalet skolenheter. Snarare skulle förslaget kunna leda till en effektivisering av skolverksamheten. Storleksordningen på de förmodade minskade kostnaderna är emellertid svår att uppskatta.

28.1.9 Behov av forskning

Enligt utredningens kommittédirektiv ska utredningen klargöra behov av ny forskning. De förslag som utredningen lämnar i avsnitt 27.2, Behov av och förslag på ny forskning om dövhet eller hörselnedsättning, och avsnitt 27.4, Behov av och förslag på ny forskning om grav språkstörning, medför inga ökade kostnader för staten. Däremot bör delar av de forskningsmedel som i dag administreras av bland annat Vetenskapsrådet på regeringens uppdrag styras mot forskning inom av utredningen föreslagna områden.

28.2 Samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt

Utredningens föreslagna insatser i form av navorganisation och SAK-miljöer, finansieras genom en omfördelning av befintliga medel. Förslagen medför således inga nya kostnader för stat, landsting eller kommun.

Utredningen har gett nationalekonom Ingvar Nilsson med flera i uppdrag att göra en socioekonomisk investeringsanalys av insatser för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Deras rapport, *En barriär mellan mig och världen*, ligger till grund för detta avsnitt och finns i sin helhet i bilaga 7. I allmänna ordalag kan utredningen konstatera att det finns ett samband mellan svaga skolresultat och misslyckanden på arbetsmarknaden. Sannolikheten för att hamna i utanförskap är enligt rapporten minst fyra gånger större bland personer som misslyckas i skolan än de som lyckas. Av den anledningen kan kostnaderna på lång sikt mycket väl komma att öka för stat, landsting och kommuner om inte utredningens föreslagna insatser genomförs för att öka måluppfyllelsen för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

I rapporten är kostnaden för en utebliven insats oftast lika stor som intäkten av en framgångsrik insats. En lyckad insats för en elev kan leda till att eleven som vuxen kommer i arbete och får en ökad produktionsförmåga. Samtidigt kommer personen inte att belasta välfärdssystemen i samma utsträckning som om insatsen inte gjorts. En utebliven insats skulle å andra sidan kunna leda till att eleven inte får tillträde till arbetsmarknaden och därmed inte bidrar till produktionen. Därtill kommer en ökad belastning på välfärdssystemen i form av försörjningsstöd, vård med mera, se tabell 28.6 och bilaga 7.

Tabell 28.6 Intäkter och kostnader vid genomförd eller utebliven insats

Insats		Ingen insats	
Intäkt	Kostnad	Intäkt	Kostnad
Ökad produktionsförmåga	Kostnader för insatsen	Inga kostnader för insatsen	Minskad produktionsförmåga
Minskade välfärdskostnader	–	–	Ökade välfärdskostnader

28.2.1 Navorganisation

Syftet med navorganisationen är att insatsen ska leda till bättre samordning av stödet till elever med dövhet, hörselnedsättning och grav språkstörning så att elevernas måluppfyllelse kan öka och de får bättre förutsättningar att ta sig in på arbetsmarknaden.

Som framgår ovan kan effekten av att inte vidta åtgärder vara ökade kostnader för olika aktörer inom stat, landsting och kommun. I det aktuella fallet är kostnaden för insatsen, det vill säga genomförandet av navorganisationen, redan ”betald” genom de omfördelningar av befintliga medel som utredningen föreslår. Det handlar således inte om att staten och skolhuvudmännen behöver väga den faktiska kostnaden för en insats i dag mot eventuella kostnader till följd av utebliven insats i morgon. Det handlar om att göra en förändring så att det statliga stödet når fler. Att fler medborgare kan bidra till den gemensamma produktionen och slipper belasta välfärdssystemen leder till framtida ”intäkter” för stat, landsting och kommun.

Enligt den socioekonomiska investeringsanalysen är flera olika aktörer inblandade när en person hamnar i utanförskap. Antalet

varierar med personernas svårigheter, men rör allt som oftast kommun, landsting, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Kostnaderna som bärs av de olika aktörerna varierar även med personernas behov. I rapporten illustreras kostnaderna för några olika livsförlopp.

Livsförlopp 1

Den ekonomiska påverkan för en person som till följd av till exempel grav språkstörning inträder i arbetslivet fem år senare än övriga i årskullen uppgår till totalt 2,3 mnkr över en trettioårsperiod. Den stora förlusten utgörs av produktionsförluster, omkring 1,8 mnkr, medan kostnaderna för försörjning uppgår till omkring 0,45 mnkr. Kostnaderna för försörjning bärs av kommunen.

Livsförlopp 2

Resultaten av att en person som till följd av sin funktionsnedsättning når lägre skolresultat än vad som hade kunnat vara fallet med rätt stöd i skolan kan vara att personen kommer in i ett yrke med lägre produktivitet och lön än annars. Om lönen är cirka 15 procent lägre än vad som skulle vara möjligt leder det inte bara till lägre levnadsstandard för individen utan även till att samhället tappar 15 procent av personens produktionsförmåga. Kostnaden för detta uppgår till 1,4 mnkr över en trettioårsperiod och fördelas på uteblivna skatter och avgifter till socialförsäkringssystemet.

Livsförlopp 3

Skolmisslyckanden kan även leda till exempelvis flera perioder av kortvarigt utanförskap med sjukskrivning eller arbetslöshet. De långsiktiga kostnaderna för detta uppgår till omkring 3 mnkr. Knappt 2 mnkr utgörs av produktionsförluster. I exemplet är sjukskrivning den dominerande orsaken till utanförskapet varför Försäkringskassan bär kostnaderna för försörjning på omkring 0,9 mnkr. Kostnaderna för landstinget uppgår till omkring 0,2 mnkr under en trettioårsperiod.

Livsförlopp 4

Kostnaderna för en person som till följd av skolmisslyckanden drabbas av perioder av nedstämdhet och depression kan uppgå till omkring 9 mnkr på lång sikt. Omkring 4 mnkr utgörs av produktionsförluster medan kommunen bär kostnader på omkring 2,7 mnkr och landstingets kostnader för vård uppgår till omkring 1,7 mnkr.

Livsförlopp 5

En person som till följd av sin funktionsnedsättning aldrig kommer in på arbetsmarknaden riskerar att utveckla en följdproblematik med kraftigt förhöjd vårdkonsumtion som följd. De totala kostnaderna under en trettioårsperiod uppgår till omkring 11,5 mnkr. Produktionsförlusten uppgår här till drygt 7 mnkr. De stora kostnadsbärarna i övrigt är kommun och landsting som vardera bär kostnader på omkring 1,5 mnkr.

De samhällsekonomiska kostnaderna kan vara betydande när personer till följd av skolmisslyckanden inte tar sig in på arbetsmarknaden fullt ut. Syftet med utredningens föreslagna navorganisation är bland annat att åstadkomma en bättre samordning av stödet till elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Om navorganisationen resulterar i att man till viss del lyckas reducera effekterna av elevernas funktionsnedsättning genom stödjande insatser under skoltiden kan socioekonomiska effekter uppstå. Flera sådana scenarier illustreras i rapporten. Utgångspunkten är då inte att alla elever kan ta sig in på arbetsmarknaden fullt ut, utan fokus ligger på det ekonomiska värdet av att reducera utanförskapet från att vara omfattande till mindre omfattande.

Exempel 1

Att gå från helt utanförskap med måttlig psykisk ohälsa till arbete på 50 procent med försörjningsstöd leder till en långsiktig vinst på omkring 4,5 mnkr. Det tillkommande produktionsvärdet uppgår

till omkring 2,5 mnkr och kommunen får reducerade kostnader på omkring 1,3 mnkr under en trettioårsperiod.

Exempel 2

Om en person går från att stå helt utanför arbetsmarkanden till arbete med 50 procents lönesubvention som kompensation för bristande produktivitet till följd av funktionsnedsättning kan samhällsvinsten uppgå till 2,2 mnkr över en trettioårsperiod. Samtidigt som det uppstår produktionsvärden tillkommer kostnader för lönesubventionen som bärs av Arbetsförmedlingen. Kommunen skulle i detta fall gå vinnande med uteblivna kostnader för olika insatser på omkring 2 mnkr.

Exempel 3

Att öka arbetskapaciteten hos en person med psykisk ohälsa från 30 procent med försörjningsstöd till 70 procent med försörjningsstöd och förbättrad psykisk hälsa leder till långsiktiga effekter på omkring 4 mnkr. Även i detta fall är kommunen den aktör som går vinnande med uteblivna kostnader på omkring 1,5 mnkr. Det tillkommande produktionsvärdet uppgår här till omkring 2 mnkr.

Exempel 4

Om en person med viss psykisk ohälsa kan gå från ett lönesubventionerat arbete till arbete på den ordinarie arbetsmarknaden kan den långsiktiga samhällsekonomiska vinsten uppgå till knappt 7 mnkr. Produktionsvinsten uppgår endast till 1,5 mnkr medan vinsterna för uteblivna insatser från kommun och landsting totalt uppgår till 3,7 mnkr. Även Arbetsförmedlingen får minskade kostnader för lönesubventioner på omkring 1,5 mnkr.

En insats som den utredningen föreslår skulle således kunna leda till avsevärt minskade samhällsekonomiska kostnader på lång sikt. Den stora vinnaren är kommunen. I de flesta exemplen ovan är

kommunen den aktör som bär högst kostnader på kort sikt, men också den som långsiktigt får lägre kostnader genom en insats.

Den statliga kostnaden för navorganisationen uppgår till omkring 20 mnkr per år, se avsnitt 28.1.1 Navorganisation. Målgruppen för insatsen är omkring 13 000 elever. Av dessa kommer omkring 1 000 att gå ut gymnasiet varje år. Om så få som 9 av avgångseleverna varje år kan hjälpas från att i framtiden gå från totalt utanförskap på arbetsmarkanden till lönesubventionerat arbete betalar sig investeringen. Därtill kommer minskade framtida kostnader för den stora andel elever som till följd av samordningen av stödinsatserna ges ökade förutsättningar att på olika sätt vara delaktiga på arbetsmarknaden i högre utsträckning än vad som hade varit fallet utan samordningen.

28.2.2 Inrättande av SAK-miljöer m.m.

Utredningen föreslår att skolhuvudmän inom sin organisation ska ges möjlighet att inrätta SAK-miljöer, att den statliga Hällsboskolan successivt ska avvecklas, att antalet regionskolor koncentreras och att medlen från verksamheterna överförs till SKÅ-bidraget i syfte att bland annat stärka tillkomsten av SAK-miljöer, se kapitel 10 En teckenspråkig specialskola och ett stärkt teckenspråk för ökad måluppfyllelse, kapitel 20 Ökad flexibilitet och rätten till utbildning och kapitel 21 SKÅ – statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder.

Mot utredningens samlade förslag, alternativ 1, står det så kallade nollalternativet, alternativ 2, som innebär att inga förändringar genomförs. Nedan redogörs för de samhällsekonomiska konsekvenserna av att genomföra respektive alternativ.

Alternativ 1

Enligt utredningens bedömning skulle ett genomförande av utredningens samlade förslag innebära en nära nog frysning av 2018 års statliga kostandsläge för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Syftet med insatserna är att det statliga stödet ska nå avsevärt fler elever än det gör i dag och bidra till ökad måluppfyllelse för eleverna med ökade förutsättningar att ta sig in på arbetsmarknaden som följd.

Som illustrerats i avsnitt 28.2.1, Navorganisation, kan stödinsatser i skolan leda till samhällliga vinster på lång sikt. Beroende på omfattningen av individernas svårigheter kan vinsten uppgå till 2–7 mnkr per individ. Därtill kommer rent personliga vinster som ökad livskvalitet med mera. Det är naturligtvis svårt att beräkna exakt hur många elever som till följd av utredningens förslag skulle nå ökad måluppfyllelse. Däremot kan det konstateras att kostnaden för utredningens föreslagna insatser uppgår till omkring 100 mnkr per år och att målgruppen är omkring 13 000 elever. Omkring 1 000 av dem kommer att lämna gymnasieskolan varje år. Om endast 45 av dessa varje år kan hjälpas till att i framtiden gå från totalt utanförskap på arbetsmarknaden till lönesubventionerat arbete betalar sig investeringen för utredningens samlade förslag. Därtill kommer samhällliga vinster för de elever som till följd av stödinsatserna i skolan ges ökade förutsättningar att på olika sätt vara delaktiga på arbetsmarknaden.

Alternativ 2

Om inga förändringar genomförs enligt utredningens förslag kommer elever med grav språkstörning alltjämt att tas emot i specialskolan och antalet regionskolor vara oförändrat. Därtill kommer att skolhuvudmän har sämre möjlighet att organisera undervisningen för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning på ett ändamålsenligt sätt.

Om alla elever med grav språkstörning skulle utnyttja sin rätt att få sin utbildning tillgodosedd inom specialskolan och därmed erhålla statligt stöd skulle den totala kostnaden uppgå till omkring 4,5 Mdkr per år. Kostnaden delas mellan staten och kommunerna, se figur 28.1 ovan. Därtill kommer kostnader för elever med dövhet eller hörselnedsättning.

Om inte alla elever med grav språkstörning väljer att gå i specialskolan får de sin rätt till utbildning tillgodosedd av kommunala och fristående huvudmän. Det statliga stödet skulle då inte nå ut till alla elever utan i hög grad koncentreras till de som går i specialskolan, se kapitel 20 Ökad flexibilitet och rätten till utbildning. Det skulle precis som i dag leda till bristfällig måluppfyllelse hos eleverna med potentiellt utanförskap på arbetsmarknaden som följd. Kost-

naderna för detta är höga, vilket framgår ovan. Beroende på elevernas olika problematik kan de långsiktiga kostnaderna uppgå till 1,4–11,5 mnkr per individ. Den aktör som i regel bär den huvudsakliga kostnaden är kommunen.

28.2.3 Det är klokt att göra mer

Utredningens samlade förslag inbegriper statliga satsningar på i storleksordningen 120 mnkr per år. Satsningarna täcker en del av de behov som elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning har i skolsituationen. Även om staten är villig att stödja andra skolhuvudmän när det gäller elever i så kallade promillegrupper är det de kommunala och enskilda huvudmännen som bär det huvudsakliga ansvaret för att eleverna ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd.

Som framgår ovan och av den socioekonomiska rapporten är det oftast kommunen som har mest att vinna på att göra insatser i skolan för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Utredningen ser det som angeläget att såväl kommunala som enskilda huvudmän går längre i sitt stöd till elevgrupperna än vad som är möjligt utifrån de 120 mnkr som avsätts inom ramen för utredningens föreslagna insatser. Den bedömningen bygger dels på elevernas behov av stöd och anpassning i sin skolsituation och dels på de potentiellt höga samhällsekonomiska vinsterna som kan uppnås om stöd ges. Annars riskerar kommunerna att stå med ökade kostnader i stället för intäkter.

Att det är klokt att göra mer blir tydligt i exempelvis frågan om skolskjuts. Utredningen har vid upprepade tillfällen uppmärksammat på dilemmat att elever ofta beviljas plats i en verksamhet anpassad efter elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning i en annan kommun, men nekas skolskjuts med motiveringen att inga särskilda omständigheter finns för detta. Ett förhållandevis dyrt skolkort inom länstrafiken kan för en grundskoleelev kosta omkring 7 500 kr per läsår⁴. Om en elev ges möjlighet att gå i en regional anpassad verksamhet i en annan kommun

⁴ Prisexemplet gäller Västerbottens län. Inom exempelvis Stockholms län är prisen betydligt lägre. Om eleven i stället behöver åka taxi till skolan är kostnaden högre.

under sin grundskoletid skulle kostnaden för skolskjuts uppgå till omkring 70 tkr för hemkommunen. Insatsen skulle kunna leda till att eleven ges ökade förutsättningar att ta sig in på arbetsmarknaden, att bidra till ökade produktionsvärden och att slippa belasta välfärds-systemet enligt exemplen ovan. Om hemkommunen i stället väljer att neka skolskjuts blir konsekvensen att eleven inte får sina behov av anpassning i skolsituationen tillgodosedda. Då "tjänar" kommunen 70 tkr, men riskerar i stället långsiktiga kostnader på flera miljoner kronor enligt exemplen ovan. Även om kostnaden för skolskjutsen överstiger 70 tkr är det enligt utredningens bedömning klokt att göra mer.

28.3 Konsekvenser för barn och ungdomar

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) behandlar bland annat barnets bästa och barns rätt till utbildning. Enligt artikel 3 ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Artikel 12 behandlar barns rätt att uttrycka sina åsikter och barns rätt att bli hörda i frågor som rör barnet. I artikel 28 erkänns barnets rätt till utbildning.

Av artikel 24 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning⁵ (funktionsnedsättningskonventionen) följer bland annat att personer med funktionsnedsättning ska få tillgång till utbildning på lika villkor som andra på sina hemorter. Vidare ska ändamålsenliga åtgärder vidtas bland annat för att säkerställa att utbildning för barn med synnedsättning, dövblindhet, dövhet eller hörselnedsättning ges med det mest ändamålsenliga språken, formerna och medlen för kommunikation för den enskilde. Av artikel 7 följer i allt väsentligt vad som även framgår av barnkonventionen, nämligen att i alla åtgärder som rör barn med funktionsnedsättning ska barnets bästa komma i främsta rummet. Vidare ska barn med funktionsnedsättning på lika villkor som andra barn ha rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, varvid deras åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad. För att kunna utöva denna rättighet ska barnet erbjudas stöd anpassat till funktionsnedsättning och ålder.

⁵ Förenta nationerna (2006).

Rättigheterna i barnkonventionen och funktionsnedsättningskonventionen kommer även till uttryck i förarbetena till skollagen. Av prop. 2009/2010:165 framgår bland annat att grundläggande för att kunna ta hänsyn till barnets bästa är att barnet får komma till tals och fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör honom eller henne. Denna rätt gäller oavsett barnets ålder eller mognad. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder eller mognad. 1 kap. 10 § skollagen om särskild hänsyn till barnets bästa utgör en av portalparagraferna i skollagen. Paragrafen berör all verksamhet enligt skollagen och gäller alla barn, oavsett ålder, mognad eller andra förutsättningar.

Enligt utredningens bedömning innebär förslagen sammantaget en ökad möjlighet för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning att kunna välja skola. Dessutom innebär förslagen en stärkt rätt till utbildning anpassad efter elevernas behov. Eleverna ges även möjlighet att, på samma villkor som andra, gå i en skola närmare hemmet.

28.3.1 Navorganisation och SAK-miljöer m.m.

I avsnitt 18.2, Utredningens förslag om regionala nav, återfinns utredningens förslag om inrättande av nav för ökad samverkan mellan staten, landstingen och kommunerna. Förslaget bidrar enligt utredningens bedömning till ökad och tydligare samverkan mellan de parter som arbetar kring enskilda elever och bör resultera i att nödvändiga insatser från någon av parterna inte uteblir. Flera olika parter ges även möjlighet att påkalla behovet av samverkan. Det gör att risken minskar att eleven står utan stödinsatser under längre perioder. Navorganisationen stärker dessutom elevernas rätt att bli hörda, bland annat genom de regionala samordnarna och de pedagogiska kontaktpersonerna.

Utredningens förslag i kapitel 20, Ökad flexibilitet och rätten till utbildning, om att Hällsboskolan ersätts med möjligheten för huvudmän att inrätta SAK-miljöer leder till att fler elever med grav språkstörning får lokal eller regional tillgång till motsvarande stöd som vid Hällsboskolan. Eleverna kan därmed få det stöd de behöver i sin skolsituation samtidigt som de har kvar tryggheten av

hemmet och närmiljön. Därmed undviks flytt hemifrån och alltför långa pendlingsvägar.

28.3.2 Koncentration av regionskolor

Syftet med förslaget i avsnitt 10.3, Stärk teckenspråket i specialskolan, om att antalet regionskolor för elever med dövhet eller hörselnedsättning ska koncentreras är att kvaliteten i den teckenspråkiga miljön vid de kvarvarande skolenheterna ska stärkas. Möjligheten till hög teckenspråkig kompetens bland lärarna ökar också tack vare att antalet skolenheter minskar. Eleverna ges därmed ökade förutsättningar att nå målen.

Elever som går vid de skolenheter som uppgår i de kvarvarande skolenheterna ges möjlighet till omlokalisering. För det fall de väljer att inte flytta till en annan regionskola får eleverna sin rätt till utbildning tillgodosedd av andra huvudmän inom grundskolan. Tack vare utredningens förslag om inrättandet av SAK-miljöer ökar förutsättningarna för att eleverna får adekvata anpassningar i sin skolsituation antingen lokalt eller regionalt.

28.3.3 Förändrat och utökat SKÅ-bidrag

Utredningens förslag i avsnitt 21.2, Att säkra regional kompetens, om att SKÅ-bidrag ska kunna beviljas för kunskapsspridning och kollegialt lärande medför ökade förutsättningar för att tillgängliggöra de regionala verksamheternas målgruppsspecifika kompetens till andra verksamheter. Detta gynnar eleverna i de andra verksamheterna då de kan få undervisning och stöd av skolpersonal med kunskap och insikt om deras behov av anpassning.

I avsnitt 21.4, Utökat SKÅ-bidrag, föreslår utredningen att SKÅ-bidraget ska utökas i takt med att statliga medel frigörs genom avvecklingen av Hällsboskolan och koncentrationen av regionskolorna. Medlen är avsedda för att stödja utvecklingen av SAK-miljöer. En omfördelning av de statliga medlen från specialskolan till övriga skolhuvudmän i grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan innebär att skolhuvudmän ges möjlighet att erbjuda fler elever stöd i en särskilt anpassad verksamhet.

28.3.4 Riksgymnasium för elever med grav språkstörning

Utredningens förslag om införandet av ett riksgymnasium för elever med grav språkstörning, RgS, innebär en minskad risk för att elever med grav språkstörning nekas plats vid riksgymnasiet i Örebro med hänvisning till att de inte har behov av teckenspråk. Målgruppen beskrivs i avsnitt 20.5 Riksgymnasium för elever med grav språkstörning. Förslaget handlar om att tydliggöra en verksamhet som redan i dag bedrivs av Örebro kommun. Omfattningen av verksamheten vid RgS förändras inte i förhållande till dagens verksamhet för elever med grav språkstörning inom ramen för RGD/RGH. Däremot menar utredningen att endast de elever vars hemkommun inte har en SAK-miljö på motsvarande program inom kommunen eller i samverkansområdet ska tas emot vid RgS. Detta innebär dock ingen inskränkning i elevernas rätt till utbildning eftersom det redan i dag regleras att företräde ska ges till de elever som har störst behov av utbildningen om antalet sökande överstiger antalet platser på utbildningen⁶.

28.3.5 Teckenspråkets ställning och modersmål

I avsnitt 9.2, Förstärkt rätt till teckenspråk, föreslår utredningen att teckenspråk ska likställas med nationella minoritetsspråk i skollagen. Förslaget medför en utökad rätt för elever i behov av teckenspråk att få läsa teckenspråk som modersmålsundervisning. Genom förslaget, samt regleringen av fjärrundervisning, ökar möjligheten för skolhuvudmän i grundskolan att kunna erbjuda modersmålsundervisning i teckenspråk eftersom lärare finns att tillgå. Sammantaget innebär förslaget en utökad möjlighet att få läsa teckenspråk som modersmål, men också som språkval eftersom fjärrundervisningen möjliggör även detta.

⁶ 10 kap. 9 § gymnasieförordningen (2010:2039).

28.3.6 Ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan

I avsnitt 22.3, Ny tydligare målgruppsdefinition, föreslår utredningen att specialskolan ska ta emot barn med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö, barn med dövblindhet eller barn med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning. I avsnitt 22.4, Allmänna råd eller ett stödmaterial om mottagande i specialskolan, föreslår utredningen även att Skolverket ska ges i uppdrag att, i samverkan med SPSM, utarbeta allmänna råd eller ett stödmaterial om mottagandet i specialskolan.

Utredningens förslag om målgrupp till specialskolan innebär ett bevarande av elevernas rätt till utbildning anpassad efter deras behov. För gruppen elever med behov av teckenspråk på grund av andra funktionsnedsättningar innebär målgruppsformuleringen en starkt formell rätt till utbildning, även om de i praktiken redan kommit i åtnjutande av den. Att Hällsboskolan ersätts av SAK-miljöer ska ses som ett sätt att efterleva funktionsnedsättningskonventionens krav på att elever med funktionsnedsättning ska få tillgång till utbildning på lika villkor som andra på sina hemorter. I dag kommer endast en liten del, knappt 3 procent, av eleverna med grav språkstörning i åtnjutande av stödet vid Hällsboskolan. Genom SAK-miljöerna kommer i stället motsvarande stöd bli mer tillgängligt lokalt och regionalt. Förslaget innebär således en förstärkning av elevernas rätt till anpassad utbildning närmare hemmet.

Enligt utredningen kan specialskolan i sig anses vara ett sätt att leva upp till kravet att utbildning ska ges på de mest ändamålsenliga språken. Utredningens föreslagna målgrupp för specialskolan utgör inget avsteg från detta. Visserligen har kritik mot specialskolan framförts av bland annat Barnombudsmannen, som i en rapport⁷ från 2016 konstaterade att alla lärare på regionskolorna inte kan teckenspråk. Det skulle kunna vara en orsak till sämre kunskapsresultat i specialskolan. Enligt Barnombudsmannen ska lärare behärska de språkformer och medel för kommunikation som eleverna använder för att kunna leva upp till kravet i konventionen

⁷ Barnombudsmannen (2016).

om att utbildning ska erbjudas på de mest ändamålsenliga språken. Utredningen menar dock att förslaget om ett stärkt teckenspråk i specialskolan innebär ett steg mot att leva upp till kravet.

När det gäller beslut om mottagande i specialskolan är det enligt utredningen viktigt att barnet synliggörs i processen genom att barnets bästa sätts i främsta rummet och att ett mottagande sker först efter att barnet hörts. Hänsyn ska tas till barnets inställning i förhållande till ålder och mognad. Utredningens förslag om allmänna råd eller ett stödmaterial om mottagande i specialskolan ska ses som ett tillförsäkrande av att barnets bästa sätts i främsta rummet och barnets rätt att bli hört. Detta är förenligt med förslaget från Barnrättighetsutredningen (S 2013:08) om att barnkonventionen ska bli svensk lag (SOU 2016:19).

28.4 Konsekvenser för personlig integritet

Utredningen föreslår i avsnitt 18.2, Utredningens förslag om regionala nav, att en navorganisation ska inrättas. För att kunna fullgöra sina uppgifter måste navet skaffa sig en överblick över situationen i regionen. Man måste göra en kartläggning av hur många elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning som finns inom regionen och var dessa befinner sig i skolsystemet. Syftet med kartläggningen är inte att upprätta ett personregister över eleverna utan att få förutsättningar att följa upp elevernas skolgång. Utredningens förslag förutsätter således behandling av personuppgifter.

Uppgifter om dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning hos elever utgör skyddsvärda uppgifter då de rör enskildas personliga förhållanden eller hälsa. Uppgifterna omfattas av sekretess inom såväl skolor som sjukvård. Det är därför svårt för navens regionala samordnare att begära ut sådan information från skolor eller landsting med stöd av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Inte heller den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen medger enligt utredningens bedömning att uppgifterna kan utlämnas till navens regionala samordnare. Det är nämligen inte uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. För att navens regionala samordnare ska kunna kart-

lägga hur många elever inom målgrupperna som finns inom en region krävs således att elevernas vårdnadshavare lämnar sitt samtycke till att navet tar del av uppgifterna.

Övriga bestämmelser i personuppgiftslagen (1998:204) medger inte heller behandling av sådana känsliga personuppgifter som det är fråga om i det här fallet. Undantag görs bara om den registrerade lämnat sitt uttryckliga samtycke till behandlingen eller på ett tydligt sätt offentliggjort uppgifterna, se 15 § personuppgiftslagen.

Hänsyn till eleverna har varit utgångspunkten för utredningen i denna fråga. Utredningen har därför valt att navet endast kan behandla inlämnade uppgifter som rör eleverna om båda vårdnadshavarna lämnat sitt uttryckliga samtycke. Att fråga principen om inhämtande av samtycke och i stället införa ytterligare sekretessbrytande reglering skulle enligt utredningen medföra ett alltför stort intrång i den personliga integriteten. Det kan inte anses motiverat i den aktuella frågan. Sammanfattningsvis bedömer utredningen att utredningens förslag om inrättande av en navorganisation med tillhörande arbetsuppgifter inte får några negativa konsekvenser för den personliga integriteten.

28.5 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Sammantaget medför utredningens förslag inte att tillgången till utbildning minskar totalt sett även om förslagen innebär att statliga verksamheter avvecklas lokalt. Inrättandet av lokala och regionala SAK-miljöer kommer snarare att resultera i en viss ökad tillgång till offentlig service i form av utbildningsalternativ anpassade för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

28.5.1 Navorganisationen

Som framgår av tabell 28.1 ovan innebär utredningens förslag om en navorganisation att sammanlagt 54,5 nya tjänster inom SPSM måste tillsättas, se förslaget i avsnitt 18.2 Utredningens förslag om regionala nav. Med stor sannolikhet kommer en del av tjänsterna besättas med befintlig personal inom myndigheten. Om så sker bör naturligtvis de vakanser som i så fall uppstår tillsättas.

28.5.2 Successiv avveckling av Hällsboskolan

Förslaget i avsnitt 20.4 om att avveckla Hällsboskolan kommer att medföra lokala konsekvenser. De statliga tjänster som i dag finns på Hällsboskolan i Stockholm respektive Umeå kommer att försvinna. I Stockholm rör det sig om 72,5 årsarbetskrafter fördelat på 77 anställda och i Umeå om 21,6 årsarbetskrafter fördelat på 24 anställda⁸.

Med tanke på inrättandet av SAK-miljöer bedömer utredningen att avvecklingen av Hällsboskolan inte kommer att leda till minskad efterfrågan på den expertkompetens som personalen har. På de lokala och regionala skolor som kommer att ta emot elever med grav språkstörning, som inte längre tas emot eller vill gå kvar inom specialskolan, kommer det dessutom att finnas ett utökad behov av personal för stödfunktioner såsom matbespisning, vaktmästeri, lokalvård och så vidare.

Inte heller ur geografisk synvinkel kommer avvecklingen av Hällsboskolan att påverka arbetstillfällena. I dag består de två skolenheternas elevunderlag i hög utsträckning av elever inom pendlingsavstånd från skolan. Dessa elever kommer även efter avvecklingen av Hällsboskolan att få sin rätt till utbildning tillgodosedd lokalt eller regionalt. Enligt utredningens bedömning är således vare sig fler eller färre lokala eller regionala arbetstillfällen att vänta som effekt av avvecklingen av Hällsboskolan.

28.5.3 Koncentration av regionskolor

Enligt utredningens förslag i avsnitt 10.3, Stärk teckenspråket i specialskolan, ska dagens fem regionskolor koncentreras till tre skolenheter.

Det totala elevunderlaget till regionskolorna bedöms vara oförändrat. Förslaget kommer av förklarliga skäl att medföra en lokal påverkan på antalet arbetstillfällen där skolenheter läggs ned. Däremot ser utredningen en utjämnande effekt på nationell nivå i och med att nya tjänster behöver skapas på kvarvarande skolenheter där omplacerade elever tas emot.

⁸ Uppgifterna gäller höstterminen 2015.

Utredningens ekonomiska beräkningar kring statens kostnader för regionskolorna utgår från att alla elever flyttar med från de skolenheter som avvecklas. Ett troligare scenario är dock att en del elever väljer att bo kvar på orten och få sin rätt till utbildning tillgodosedd inom grundskolan. På så sätt uppstår ett ökat behov av personal för stödfunktioner, såsom matbespisning, vaktmästeri, lokalvård och så vidare, på de skolor som tar emot de elever som inte vill gå kvar inom specialskolan. Även pedagoger med inriktning mot dövhet eller hörselnedsättning kommer att behövas vid dessa skolor.

28.5.4 Inrättandet av SAK-miljöer

Förslaget om inrättandet av lokala och regionala SAK-miljöer i avsnitt 20.2, SAK-miljöer, kommer enligt utredningens bedömning att resultera i en viss ökad tillgång till offentlig service i form av utbildningsalternativ anpassade för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. I och med detta kommer förslaget att skapa en ökad efterfrågan på specialpedagoger och speciallärare med inriktning mot dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning såväl som på stödjande personal med kunskap om konsekvenserna av dessa funktionsnedsättningar.

Som framgår ovan kommer omkring 100 anställda att beröras av avvecklingen av Hällsboskolan. Mot bakgrund av Hällsboskolans höga andel elever med lokal eller regional förankring är det enligt utredningen rimligt att anta att i princip samma antal tjänster som försvinner från Hällsboskolan kommer att återskapas i huvudsakligen kommunal eller enskild regi.

I övrigt bedömer utredningen att förslaget om inrättandet av SAK-miljöer för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kommer att innebära omfördelningar av tjänster inom kommuner och fristående skolor. Detta eftersom eleverna förutsätts få visst stöd redan i dag. Det är också troligt att antalet kommunala eller enskilda tjänster kommer att öka något eftersom det i dag förekommer brister i det befintliga stödet. Antalet nya tjänster är dock svårberäknat.

Ur geografisk synvinkel är det troligt att inrättandet av SAK-miljöer kommer att bidra till arbetstillfällen över hela landet, även

om det är rimligt att förvänta sig regionalt samarbete i högre utsträckning i glesbefolkade områden jämfört med tätbefolkade områden.

Syftet med utredningens samlade förslag är bland annat att de ska resultera i högre måluppfyllelse för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Högre måluppfyllelse leder i sin tur till ökade förutsättningar för eleverna att komma in på arbetsmarknaden och försörja sig själva. När så sker minskar efterfrågan och belastningen på viss offentlig service som till exempel socialtjänst och hälso- och sjukvård, se bilaga 7.

28.5.5 Teckenspråkets ställning och modersmål

I avsnitt 9.2, Förstärkt rätt till teckenspråk, och avsnitt 9.3, Kursplaner i teckenspråk, föreslår utredningen bland annat att en elev som har behov av teckenspråk ska erbjudas modersmålsundervisning i teckenspråk som likställt nationella minoritetsspråk och att regeringen bör ge Skolverket i uppdrag att för grundskolan respektive grundsärskolan ta fram kursplan i modersmål – teckenspråk som likställt nationella minoritetsspråk. Dessutom ska samma regler som för moderna språk gälla för beräkning av meritvärde för elever som har läst teckenspråk som språkval. Med beaktande av regleringen av fjärrundervisning kan förslaget komma att innebära att SPSM behöver tillsätta tjänster för att kunna möta en ökad efterfrågan på teckenspråksundervisning via fjärrundervisning. Utifrån SPSM:s utvärdering av den så kallade distansundervisningen vid Kristinaskolan i Härnösand gör utredningen bedömningen att det rör sig om två till tre nya tjänster.

28.5.6 Ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan

I avsnitt 22.3, Ny tydligare målgruppsdefinition, föreslår utredningen att specialskolan ska ta emot barn med behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö, barn med dövblindhet eller barn med synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning. Förslaget innebär inte någon utvidgning i förhållande till dagens målgrupp även om elever

med behov av teckenspråk på grund av till exempel talstörning nu tas emot. Dessa elever tas redan i dag emot i regionskolan, men utan lagstöd. Inte heller innebär förslaget att målgruppen för specialskolan minskar på sådant sätt att det förväntas leda till konsekvenser för sysselsättning och offentlig service.

28.6 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Utgångspunkten för utredningens samlade förslag är inte eventuella skillnader mellan könen. Utgångspunkten är i stället elevernas specifika behov utifrån deras funktionsnedsättning. De insatser som utredningen lämnar förslag om kommer alla elever till del, oavsett kön. Insatserna bedöms inte heller innebära någon skillnad i effekt beroende på om det är flickor eller pojkar som berörs av insatsen utan tillgången till utbildning kommer att vara proportionerlig för båda könen.

28.6.1 Grav språkstörning

Utredningen kan konstatera att grav språkstörning förefaller förekomma bland pojkar i högre utsträckning än bland flickor. Enligt utredningens undersökning har omkring dubbelt så många pojkar som flickor bedömts ha grav språkstörning. Man kan således konstatera att det är sannolikt att fler pojkar än flickor kommer att beröras av utredningens föreslagna insatser.

När det gäller resursfördelningen mellan pojkar och flickor med grav språkstörning visar siffror från SPSM att 72 procent av eleverna vid Hällsboskolan var pojkar höstterminen 2015. Resterande 28 procent var flickor. Dessa siffror avviker inte i någon högre utsträckning från resultaten i utredningens enkät varför utredningen bedömer att resurserna inom Hällsboskolan fördelas tämligen proportionerligt mellan könen.

Under den senaste sjuårsperioden har 40 procent av eleverna med grav språkstörning vid riksgymnasiet i Örebro varit flickor.⁹

⁹ Uppgifter från Örebro kommun, 2015-05-12 och 2015-11-24.

Det är en högre andel flickor än i utredningens enkät och elevunderlaget vid Hällsboskolan. Utredningens förslag om inrättandet av ett riksgymnasium för elever med grav språkstörning, RgS, förefaller således kunna komma en något högre andel flickor till godo. Den något högre andelen flickor vid riksgymnasiet i Örebro får dock enligt utredningens bedömning inte anses så opropor-tionerlig att förslaget bör justeras för detta eller utebli.

28.6.2 Dövhet eller hörselnedsättning

Enligt uppgifter från Hörselskadades Riksförbund, HRF, är hörselnedsättning vanligast bland män. Av alla med hörselnedsättning utgör män 54 procent och kvinnor 46 procent¹⁰. Utredningens förslag om inrättande av SAK-miljöer och koncentration av region-skolorna berör såväl pojkar som flickor. Könsfördelningen bland eleverna i regionsskolorna överensstämmer i princip med uppgifterna från HRF. Höstterminen 2015 var 56 procent av eleverna vid regionsskolorna pojkar medan 44 procent var flickor.

28.7 Konsekvenser för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen

Utredningens samlade förslag kommer elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning till del oavsett om de är födda i Sverige eller i ett annat land. Som framgår av avsnitt 2.5, Principiella utgångspunkter, har utgångspunkten för utredningen varit att fånga upp såväl nyanlända elever som utrikes födda elever och elever som befinner sig i segregerade miljöer. Utredningen talar därför om flerspråkiga elever eller elever med annat modersmål än svenska.

28.7.1 Grav språkstörning

Utredningens enkät visade att 51 procent av de elever som bedömdes ha grav språkstörning var flerspråkiga eller hade ett

¹⁰ Hörselskadades Riksförbund (2014).

annat modersmål än svenska. Samma tendens återkommer när man jämför andelen elever som är flerspråkiga eller har annat modersmål än svenska bland elever vid Hällsboskolan. Enligt uppgifter från SPSM var omkring 47 procent av eleverna vid Hällsboskolan berättigade till modersmålsundervisning höstterminen 2015. Av dessa var det ingen elev som deltog i sådan undervisning den aktuella terminen.

Enligt forskningen är förekomsten av språkstörning hos flerspråkiga elever densamma som hos enspråkiga. Av uppgifter från Statistiska centralbyrån framgår att 21 procent av Sveriges grundskoleelever hade annat modersmål än svenska läsåret 2011/12.

Utredningen kan således konstatera att de förslag som lämnas i betänkandet kommer en proportionellt sett högre andel elever med annat modersmål tillgodo. Orsaken till denna förmodade överdiagnostisering bland elever med annat modersmål ligger rimligen till stor del inom logopedin och är inget som vare sig påverkas av eller åtgärdas genom utredningens förslag om målgruppsdefinition och skolstruktur.

28.7.2 Dövhet eller hörselnedsättning

När det gäller elever med dövhet eller hörselnedsättning har utredningen inte tagit del av siffror på nationell nivå om hur stor andel av grundskoleeleverna som har annat modersmål än svenska. Inom regionskolorna var emellertid omkring 40 procent av eleverna berättigade till modersmålsundervisning höstterminen 2015. Av dessa var det endast 3,4 procent av eleverna som deltog i sådan undervisning den aktuella terminen enligt SPSM. Vid Silviaskolan i Hässleholm, som enbart vänder sig till elever med hörselnedsättning, var andelen elever med annat modersmål än svenska 29 procent läsåret 2015/16. Uppgifter från Silviaskolan gör gällande att andelen elever med annat modersmål än svenska i princip tredubblats under en tioårsperiod. Lsåret 2005/06 hade 10 procent av eleverna annat modersmål än svenska. Som framgår ovan hade totalt sett 21 procent av eleverna i grundskolan annat modersmål än svenska läsåret 2011/12.

Utredningens samlade förslag kommer att beröra en proportionellt sett högre andel elever med annat modersmål än svenska.

Förklaringen till denna proportionellt sett höga andel elever med annat modersmål än svenska skulle kunna vara att nyanlända elever kommer till Sverige med antingen medfödd eller förvärvad hörselnedsättning som inte stått under behandling.

28.7.3 Vikten av tidig upptäckt

En förutsättning för att flerspråkiga elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning ska komma ifråga för utredningens föreslagna insatser är att skola och sjukvård identifierar eleverna.

Enligt Migrationsverket kom år 2015 sammanlagt 70 384 asylsökande barn till Sverige, varav 35 369 var ensamkommande¹¹. Hur många av dessa som är i skolåldern har utredningen inga uppgifter om. För det fall hälften av barnen är i skolåldern innebär det att det bland dessa barn skulle finnas åtminstone 350 barn med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning.

När det gäller att möjliggöra integration av nyanlända ser utredningen att det återstår insatser för att på bästa sätt identifiera elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning bland de nyanlända. Att eleverna identifieras är angeläget både utifrån deras behov av pedagogisk anpassning och deras särskilda utsatthet med anledning av sin funktionsnedsättning och den omständigheten att en del av dem saknar tryggheten från föräldrar och syskon. Utredningen har till exempel tagit emot signaler om att nyanlända elever med hörselnedsättning som är i "högstadietålder" möter stora svårigheter att uppnå behörighet till nationella program på gymnasiet.

I enlighet med bestämmelserna i skollagen ska nyanlända elevers kunskaper kartläggas inom två månader från det att de tagits emot i berörda skolformer inom skolväsendet¹². Enligt Skolverket¹³ kan en elev inte tas emot i specialskolan under tiden för den inledande bedömningen utan att SPSM har fattat ett beslut om mottagande i denna skolform. Om det under tiden för den inledande bedöm-

¹¹ Migrationsverket (2016).

¹² 3 kap. 12 a–f §§ skollagen.

¹³ Statens skolverk (2016).

ningen uppmärksammas att en nyanländ elev eventuellt tillhör specialskolans målgrupp behöver detta snarast utredas.

Enligt utredningens bedömning skapar reglerna förutsättningar för tidig upptäckt av nyanlända elever med framför allt dövhet eller grav hörselnedsättning. Däremot finns alltså risken att de svårigheter som elever med grav språkstörning uppvisar i första hand anses bero på bristande kunskaper i svenska. Det innebär att relevanta anpassningar riskerar att utebli i ett tidigt skede. Utifrån den förmodade överdiagnostiseringen bland flerspråkiga barn finns även risk att elever felaktigt bedöms ha grav språkstörning och att insatser utifrån elevernas verkliga behov uteblir. Även svårigheter vid måttliga hörselnedsättningar riskerar att misstolkas som bristande kunskaper i svenska.

Att inte identifiera elevernas behov av anpassning riskerar att leda till bristande integration. Det är därför angeläget att skolor uppmärksammas på dessa frågor och får vägledning om hur korrekta bedömningar kan göras.

28.8 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

28.8.1 Navorganisation

Utredningen föreslår i avsnitt 18.2, Utredningens förslag om regionala nav, att SPSM ges i uppdrag att inrätta en navorganisation med syftet att få statens, landstingens och kommunernas representanter att samverka för ökad måloppfyllelse hos elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Samverkan bygger på en nationell överenskommelse mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting, SKL. SKL:s rekommendation i överenskommelsen är inte tvingande för kommunerna eller landstingen att följa varför förslaget inte kan anses innebära en inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

28.8.2 Inrättandet av SAK-miljöer m.m.

Möjligheten för skolhuvudmän att inom sin organisation inrätta SAK-miljöer innebär en utökad möjlighet för skolhuvudmännen att planera sin organisation, se avsnitt 20.2 SAK-miljöer. De

föreslagna bestämmelserna i skollagen om SAK-miljöer är inte tvingande för skolhuvudmännen. Även när det gäller regionala SAK-miljöer är det frivilligt för skolhuvudmän att dels inrätta sådana, dels besluta om antagningsorganisationen för SAK-miljön ska vara gemensam med andra huvudmän. Mot bakgrund av de frivilliga inslagen i den tänkta regleringen menar utredningen att förslagen inte påverkar den kommunala självstyrelsen negativt, utan ger nya möjligheter.

När det gäller den successiva avvecklingen av Hällsboskolan, se avsnitt 20.4 Successiv avveckling av Hällsboskolan, medför den inte heller någon inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Förslaget innebär snarare en lättnad för kommunerna eftersom de inte längre tvingas betala staten för en elev som de inte själva valt att placera i specialskolan. Enligt uppgifter från Umeå kommun innebär till exempel Hällsboskolans etablering i kommunen att kommunens egna alternativ dräneras från elever som i stället väljer att söka sig till en statlig verksamhet med högre kostnad.

28.9 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningens samlade förslag syftar bland annat till att bidra till ökad måluppfyllelse i skolan för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. De funktionsnedsättningar som är föremål för denna utredning är inte sådana att de utmärker sig i brottsstatistiska sammanhang. Risken är snarare större att dessa personer blir utsatta för brott i högre utsträckning än andra på grund av sina funktionsnedsättningar. Rent generellt finns dock ett samband mellan hur väl elever lyckas i skolan och senare brottslighet.

Sammantaget kan förslagen anses ha en positiv effekt för minskad brottslighet om elever genom förutsättningar för ökad måluppfyllelse slipper hamna i utanförskap med eventuell brottslighet som följd. En reducering av antalet personer i brottslighet innebär även minskade kostnader för till exempel kriminalvård, socialtjänst och vård. Samtidigt kan personerna bidra med intäkter till staten i form av ökad produktion och konsumtion.

28.10 Konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags

Hösten 2014 hade sammanlagt 1 328 av skolenheterna i landet inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan enskild huvudman. Av dessa fanns 76 inom särskolan.¹⁴ Enligt Skolverkets officiella statistik gick sammanlagt 217 136 elever i fristående grund- eller gymnasieskolor år 2014. I fristående grundsärskolor och gymnasiesärskolor gick sammanlagt 534 elever.

De enskilda huvudmän som berörs av utredningens förslag är de företag, föreningar och andra juridiska eller fysiska personer som är huvudmän för fristående grundskolor, grundsärskolor, gymnasieskolor och gymnasiesärskolor. Enligt utredningens bedömning berörs dessa huvudsakligen av förslagen om inrättandet av en navorganisation och av SAK-miljöer, samt av SPSM:s förändrade uppdrag.

28.10.1 Navorganisation och förändrat uppdrag för Specialpedagogiska skolmyndigheten m.m.

I avsnitt 18.2, Utredningens förslag om regionala nav, och kapitel 19, Förändrad roll för SPSM, föreslår utredningen att en navorganisation ska inrättas samt att SPSM ska få en mer proaktiv roll och aktivt verka för att för att alla barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Det statliga stöd som ligger i de föreslagna insatserna ska komma samtliga skolhuvudmän till godo oavsett huvudmannaskap. Insatserna bidrar enligt utredningens bedömning till likvärdiga förutsättningar för enskilda och kommunala huvudmän. Det statliga stödet skapar bättre arbetsförutsättningar i och med att rollfördelningen mellan stat, landsting och kommun, men även enskilda huvudmän, tydliggörs. Insatserna bidrar även till ökat stöd till enskilda huvudmän och bättre information om var de kan ta del av bland annat kompetensutveckling. Sammantaget menar utred-

¹⁴ Statens skolverk (2015d).

ningen att de föreslagna insatserna ger enskilda huvudmän bättre förutsättningar att organisera sitt arbete.

I avsnitt 21.2, Att säkra regional kompetens, föreslår utredningen att SKÅ-bidrag ska kunna beviljas såväl kommunala som enskilda huvudmän för kunskapsspridning och kollegialt lärande. Förslaget innebär ökade förutsättningar för enskilda huvudmän att utgöra regionala kunskapscenter.

28.10.2 Inrättandet av SAK-miljöer m.m.

I avsnitt 20.2, SAK-miljöer, föreslår utredningen att huvudmän inom sin organisation ska kunna inrätta SAK-miljöer och att Hällsboskolan ska avvecklas successivt. Förslaget om SAK-miljöer gäller såväl kommunala som enskilda huvudmän och innebär likvärdiga organisatoriska och ekonomiska förutsättningar genom förslaget om ersättning till enskilda huvudmän.

Förslaget bedöms därmed inte ha någon negativ effekt på enskilda huvudmäns arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga, framför allt inte med beaktande av Skolverkets rapport om fristående skolor för elever i behov av särskilt stöd¹⁵. Skolverkets granskning visade att den möjlighet att begränsa mottagandet till elever i behov av särskilt stöd som infördes i den nya skollagen (2010:800) inte lett till någon dramatisk ökning av antalet fristående skolor med inriktning mot elever i behov av särskilt stöd. De skolor som begränsar sitt mottagande hade i de flesta fall redan tidigare haft en sådan inriktning.¹⁶

28.11 Övriga konsekvenser

Utredningens förslag berör inte frågor som är reglerade i EU-rätten.

¹⁵ Statens skolverk (2014a).

¹⁶ Enligt Skolverkets granskning var det endast 61 grundskolor och sju gymnasieskolor som läsåret 2013/14 begränsade sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd. Därtill uppgav 20 grundskolor och sex gymnasieskolor att de inriktade sig mot elever i behov av särskilt stöd utan att begränsa sitt mottagande.

29 Författningskommentar

29.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

3 kap. Barns och elevers utveckling mot målen

Särskilt anpassad kommunikativ miljö

5 b §

Paragrafen är ny och syftar till att elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning ska kunna få tillgång till en särskilt anpassad kommunikativ miljö, SAK-miljö.

Med hörselnedsättning menas i detta sammanhang att eleven har förskrivits hörapparat och bedömts ha behov av hörteknik eller andra stora miljöanpassningar i skolan.

Med grav språkstörning avses problem att både förstå språk och göra sig förstådd med språk. Problemen är av sådan omfattning att elevens skolarbete, sociala samspel och vardagsaktiviteter påverkas i hög grad. Funktionsnedsättningen kännetecknas av att elevens språkförmåga är påtagligt svagare än vad som förväntas för åldern och att den icke-verbala begåvningen ligger inom normalvariationen. Språkstörning utgör den primära problematiken, och kan inte bättre förklaras av andra funktionsnedsättningar. Tillståndet är inte av tillfällig natur.

Med uttrycket SAK-miljö avses en lärmiljö som är anpassad enligt de speciella behov som eleverna har. Kommuner, landsting, enskilda huvudmän och staten genom Sameskolstyrelsen får utforma sådana miljöer. Med uttrycket inom sin organisation kan avses en del av en skolenhet, en skolenhet eller flera skolenheter. För en SAK-miljö gäller i övrigt relevanta bestämmelser i skolförfattningarna.

Eftersom paragrafen reglerar en ny typ av verksamhet kan det uppkomma behov av ytterligare föreskrifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får därför meddela föreskrifter om SAK-miljöer. Förslaget har behandlats i avsnitt 11.2 och 20.2.

5 c §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser dels för vilken målgrupp och i vilken skolform som en huvudman enligt 5 b § kan utforma en särskilt anpassad kommunikativ miljö, SAK-miljö, dels hur frågan om målgruppsstillhörighet ska prövas.

Av *första stycket* följer att för elever med grav språkstörning kan en SAK-miljö enbart inrättas i grundskolan, sameskolan och gymnasieskolan eftersom definitionen av begreppet grav språkstörning innebär att elever som tillhör särskolans målgrupp inte kan anses ha en grav språkstörning i skollagens mening. Elever med intellektuell funktionsnedsättning har rätt till särskolans pedagogik och rätt att läsa efter särskolans läroplaner.

Av *andra stycket* framgår att det är elevens hemkommun som ska utreda och besluta om eleven tillhör målgruppen för SAK-miljön. Det har inte närmare angivits i paragrafen vilka bedömningar som krävs i en utredning. Det finns dock inte skäl att ha andra krav på bedömningar än de som anges i 7 kap. 6 § andra stycket skollagen vid prövning av mottagande i specialskolan. Beslutet kan överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

5 d §

Paragrafen är ny och möjliggör för huvudmän att upprätta avtal om regionala samverkansområden för särskilt anpassade kommunikativa miljöer. Avtalet bör innehålla uppgifter om SAK-miljöns geografiska upptagningsområde, utformning, antal elevplatser och vilken kompetens som ska finnas att tillgå för målgruppen. Avtalet bör även reglera vilken ersättning som ska utgå från elevens hemkommun till den anordnande huvudmannen. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

5 e §

Paragrafen är ny och föranledd av att om avtal tecknas mellan huvudmän i syfte att utforma regionala särskilt anpassade kommunikativa miljöer får huvudmän inom sin skolform inrätta en gemensam antagningsorganisation. Syftet är dels att underlätta administrationen för berörda huvudmän, dels att skapa transparens mellan huvudmän och allmänhet, vilket stärker elevernas möjligheter till ett likvärdigt mottagande inom regionen. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

7 kap. Skolplikt och rätt till utbildning*Specialskolan**6 §*

Ändringen i paragrafen är föranledd av en ny målgruppsdefinition för mottagande i specialskolan. Genom förslaget ändras och förtydligas målgruppen.

Barn ska fullgöra sin skolplikt i grundskolan om inte förhållandena gör gällande att de i stället ska tas emot i exempelvis grundsärskolan eller specialskolan. Barn ska i första hand få sin utbildning i hemkommunen. Kommunen har i det sammanhanget en skyldighet att anpassa skolmiljön för barn med funktionsnedsättning så långt det är möjligt. Specialskolan är förbehållen den grupp barn som, för att få en utbildning med hög kvalitet, måste få tillgång till specialskolans kompetens och miljö.

Barn ska tas emot i specialskolan om de tillhör någon av målgrupperna under punkterna 1–3. Barnet kan beroende på sin eller sina funktionsnedsättningar tillhöra flera målgrupper. Det primära vid bedömningen av målgruppsstillhörighet är att avgöra om barnet utifrån sin funktionsnedsättning har rätt till mottagande i specialskolan, inte vilken av punkterna barnet kan inordnas under.

Första punkten omfattar målgruppen barn som på grund av sin funktionsnedsättning har behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö. En tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö sker på teckenspråk och svenska. Teckenspråk och skriven svenska för alla och när det är möjligt även talad svenska. Detta för att kommunicera såväl ämneskunskaper som i sociala sammanhang.

Med undervisning avses vad som framgår av skollagens definition av undervisning (se 1 kap. 3 § skollagen). En teckenspråkig miljö omfattar även övriga aktiviteter som är knutna till undervisningen, såsom skolresor och olika studiebesök samt elevernas övriga samvaro med elever och personal under skoldagen. Målsättningen är att eleverna efter genomgången skolgång ska ha beredskap för att leva och verka som tvåspråkiga individer. Barn med dövhet eller hörselnedsättning kan tillhöra målgruppen, men även barn med senare dövblindhet och barn med behov av teckenspråk på grund av andra funktionsnedsättningar. Barn som tillhör målgruppen kan även ha ytterligare funktionsnedsättningar som exempelvis intellektuell funktionsnedsättning eller olika neuropsykiatriska diagnoser. Förslaget har behandlats i avsnitt 10.1 och 22.3.

Andra punkten omfattar målgruppen barn med dövblindhet. Barn med dövblindhet är en liten grupp med egna behov av anpassning i lärmiljön. Beroende på om dövblindheten är tidig, och inträffar före språkutvecklingen, eller senare, efter att talat eller tecknat språk utvecklats, ser behoven i skolan mycket olika ut. Alla med dövblindhet tillhör målgruppen för specialskolan. Barn med senare dövblindhet och behov av tvåspråkig undervisning i en teckenspråkig miljö omfattas dock även av definitionen under punkten ett. Förslaget har behandlats i avsnitt 22.3.

Tredje punkten avser målgruppen barn som har synnedsättning och ytterligare funktionsnedsättning som leder till behov av omfattande anpassning. Vid synnedsättning har barnet svårigheter att även med glasögon och god belysning kunna läsa tryckt text eller att med synens hjälp orientera och förflytta sig. Målgruppen är heterogen och många barn har en kombination av funktionsnedsättningar som till exempel intellektuell funktionsnedsättning, rörelsehinder eller autismspektrumtillstånd. Det är kombinationen av funktionsnedsättningar som leder till behov av omfattande anpassning. Utöver synanpassningar och anpassad kommunikation krävs andra individuella insatser.

Förslaget har behandlats i avsnitt 22.3.

10 kap. Grundskolan

Allmänna bestämmelser

Modersmålsundervisning

7 §

I paragrafen har ett *andra stycke* lagts till i syfte att likställa teckenspråk med de nationella minoritetsspråken när det gäller modersmålsundervisning i grundskolan. Det innebär att modersmålsundervisning i teckenspråk ska erbjudas på samma villkor som modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk. Med teckenspråk menas svenskt teckenspråk. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

Placering vid skolenhet

30 §

Ändringen i paragrafens *andra stycke* är ett tillägg för att en kommun ska kunna ge en elev, som tillhör målgruppen för en särskilt anpassad kommunikativ miljö, SAK-miljö, företräde framför en annan elev i kommunen som valt skolan. Om SAK-miljön tillhör ett regionalt samverkansområde gäller företrädet även för en elev från en annan kommun inom samverkansområdet som tillhör målgruppen och valt skolan. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

Fristående grundskola

Mottagande

35 §

I *första stycket* har ett tillägg gjorts (punkt 4) om ett undantag från kravet att varje fristående grundskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning. En fristående grundskola som väljer att utforma en särskilt anpassad kommunikativ miljö ska kunna begränsa utbildningen till att avse elever som tillhör målgruppen för en sådan miljö. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

Bidrag från hemkommunen

38 §

I paragrafen har ett *tredje och fjärde stycke* lagts till. Bestämmelserna har till syfte att reglera på vilket sätt hemkommunens ersättning för varje elev i en fristående huvudmans särskilt anpassade kommunikativa miljö, SAK-miljö, ska beräknas utöver den del av grundbeloppet som regleras i första stycket 1–7. Om hemkommunen anordnar en motsvarande SAK-miljö eller erbjuder en sådan motsvarande miljö inom ramen för regional samverkan (se 3 kap. 5 d §) ska ersättningen till den fristående huvudmannen utgå med samma belopp som kommunens egna kostnader för den motsvarande verksamheten. För de fall hemkommunen inte anordnar en motsvarande SAK-miljö i egen regi eller erbjuder en sådan motsvarande miljö inom ramen för regional samverkan ska ersättning till den fristående huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande verksamhet anordnad av annan kommunal eller fristående huvudman. I *fjärde stycket* ges bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om ersättningen i de fall som avses i *tredje stycket* sista meningen. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

11 kap. Grundsärskolan**Allmänna bestämmelser***Modersmålsundervisning*

10 §

I paragrafen har ett *andra stycke* lagts till i syfte att likställa teckenspråk med de nationella minoritetsspråken när det gäller modersmålsundervisning i grundsärskolan. Det innebär att modersmålsundervisning i teckenspråk ska erbjudas på samma villkor som modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk. Med teckenspråk menas svenskt teckenspråk. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

Fristående grundsärskola

Mottagande

34 §

I *första stycket* har ett tillägg gjorts (punkt 4) om ett undantag från kravet att varje fristående grundsärskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning. En fristående grundsärskola som väljer att utforma en särskilt anpassad kommunikativ miljö ska kunna begränsa utbildningen till att avse elever som tillhör målgruppen för en sådan miljö. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

Bidrag från hemkommunen

37 §

I paragrafen har ett *tredje och fjärde stycke* lagts till. Bestämmelserna har till syfte att reglera på vilket sätt hemkommunens ersättning för varje elev i en fristående huvudmans särskilt anpassade kommunikativa miljö, SAK-miljö, ska beräknas utöver den del av grundbeloppet som regleras i första stycket 1–7. Om hemkommunen anordnar en motsvarande SAK-miljö eller erbjuder en sådan motsvarande miljö inom ramen för regional samverkan (se 3 kap. 5 d §) ska ersättningen till den fristående huvudmannen utgå med samma belopp som kommunens egna kostnader för den motsvarande verksamheten. För de fall hemkommunen inte anordnar en motsvarande SAK-miljö i egen regi eller erbjuder en sådan motsvarande miljö inom ramen för regional samverkan ska ersättning till den fristående huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande verksamhet anordnad av annan kommunal eller fristående huvudman. I *fjärde stycket* ges bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om ersättningen i de fall som avses i *tredje stycket* sista meningen. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

12 kap. Specialskolan

Allmänna bestämmelser

Ämnen

4 §

I paragrafen har en ändring gjorts i *andra stycket*. Ändringen är föranledd av de ändringar av målgruppen för specialskolan som gjorts i 7 kap. 6 § skollagen.

Modersmålsundervisning

7 §

I paragrafen har ett *andra stycke* lagts till i syfte att likställa teckenspråk med de nationella minoritetsspråken när det gäller modersmålsundervisning i specialskolan. Det innebär att modersmålsundervisning i teckenspråk ska erbjudas på samma villkor som modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk. Med teckenspråk menas svenskt teckenspråk. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

13 kap. Sameskolan

Allmänna bestämmelser

Modersmålsundervisning

7 §

I paragrafen har ett *andra stycke* lagts till i syfte att likställa teckenspråk med de nationella minoritetsspråken när det gäller modersmålsundervisning i sameskolan. Det innebär att modersmålsundervisning i teckenspråk ska erbjudas på samma villkor som modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk. Med teckenspråk menas svenskt teckenspråk. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

15 kap. Allmänna bestämmelser om gymnasieskolan

Allmänna bestämmelser

Utbildning anpassad för elever med vissa funktionsnedsättningar

9 §

Ändringen i *andra stycket* är föranledd av att gruppen elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning inte ingår i gruppen elever med grav språkstörning. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.5.

Modersmålsundervisning

19 §

I paragrafen har ett *andra stycke* lagts till i syfte att likställa teckenspråk med de nationella minoritetsspråken när det gäller modersmålsundervisning i gymnasieskolan. Det innebär att modersmålsundervisning i teckenspråk ska erbjudas på samma villkor som modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk. Med teckenspråk menas svenskt teckenspråk. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

Fristående gymnasieskola

Mottagande

33 §

I *första stycket* har ett tillägg gjorts (punkt 3) om ett undantag från kravet att varje fristående gymnasieskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning. En fristående gymnasieskola som väljer att utforma en särskilt anpassad kommunikativ miljö ska kunna begränsa utbildningen till att avse elever som tillhör målgruppen för en sådan miljö. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

16 kap. Utbildning på nationella program i gymnasieskolan

Utbildning på nationella program vid en fristående gymnasieskola

Bidrag från hemkommunen

53 §

I paragrafen har ett *andra stycke* och *tredje stycke* lagts till. Bestämmelserna har till syfte att reglera på vilket sätt hemkommunens ersättning för varje elev i en fristående huvudmans särskilt anpassade kommunikativa miljö, SAK-miljö, ska beräknas utöver den del av grundbeloppet som regleras i första stycket 1–7. Om hemkommunen anordnar en motsvarande SAK-miljö eller erbjuder en sådan motsvarande miljö inom ramen för regional samverkan (se 3 kap. 5 d §) ska ersättningen till den fristående huvudmannen utgå med samma belopp som kommunens egna kostnader för den motsvarande verksamheten. För de fall hemkommunen inte anordnar en motsvarande SAK-miljö i egen regi eller erbjuder en sådan motsvarande miljö inom ramen för regional samverkan ska ersättning till den fristående huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande verksamhet anordnad av annan kommunal eller fristående huvudman. I *tredje stycket* ges bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om ersättningen i de fall som avses i *andra stycket* sista meningen. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

17 kap. Utbildning på introduktionsprogram i gymnasieskolan

Utbildning på introduktionsprogram vid en fristående gymnasieskola

Bidrag från hemkommunen för preparandutbildning

32 §

I paragrafen har ett *andra stycke* och *tredje stycke* lagts till. Bestämmelserna har till syfte att reglera på vilket sätt hemkommunens ersättning för varje elev i en fristående huvudmans

särskilt anpassade kommunikativa miljö, SAK-miljö, ska beräknas utöver den del av grundbeloppet som regleras i första stycket 1–7. Om hemkommunen anordnar en motsvarande SAK-miljö eller erbjuder en sådan motsvarande miljö inom ramen för regional samverkan (se 3 kap. 5 d §) ska ersättningen till den fristående huvudmannen utgå med samma belopp som kommunens egna kostnader för den motsvarande verksamheten. För de fall hemkommunen inte anordnar en motsvarande SAK-miljö i egen regi eller erbjuder en sådan motsvarande miljö inom ramen för regional samverkan ska ersättning till den fristående huvudmannen uppgå till samma belopp som för motsvarande verksamhet anordnad av annan kommunal eller fristående huvudman. I *tredje stycket* ges bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om ersättningen i de fall som avses i *andra stycket* sista meningen. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

18 kap. Allmänna bestämmelser om gymnasiesärskolan

Modersmålsundervisning

19 §

I paragrafen har ett *andra stycke* lagts till i syfte att likställa teckenspråk med de nationella minoritetsspråken när det gäller modersmålsundervisning i gymnasiesärskolan. Det innebär att modersmålsundervisning i teckenspråk ska erbjudas på samma villkor som modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk. Med teckenspråk menas svenskt teckenspråk. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

28 kap. Överklagande

Överklagande hos Skolväsendets överklagandenämnd

Beslut av en kommun eller ett landsting

12 §

Paragrafen har en ny numrering och en ny punkt (1) har lagts till.

Ändringen i *första stycket* föranleds av att ett beslut av elevens hemkommun om målgruppsstillhörighet enligt 3 kap. 5 c § andra stycket skollagen kan överklagas. Överklagandet ska ske hos Skolväsendets överklagandenämnd.

Av *andra stycket* framgår att endast barnet, eleven och den sökande kan överklaga beslutet. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.2.

Övergångsbestämmelser

Punkt 2 innebär att elever med grav språkstörning som tagits emot i specialskolan före den 1 juli 2018 ska beredas möjlighet att fullfölja sin utbildning i enlighet med bestämmelserna i dess äldre lydelse.

29.2 Förslaget till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)

5 kap. Utbildningen

10 §

I paragrafen görs ett tillägg i *andra stycket*. Ändringen innebär att teckenspråk ska ha samma ställning som de nationella minoritetsspråken. Bestämmelsen innebär att en huvudman i grundskolan är skyldig att anordna modersmålsundervisning i teckenspråk oavsett antal elever om det finns en lämplig lärare. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

11 §

Ändringen i paragrafen är föranledd av att teckenspråk ska ha samma ställning som de nationella minoritetsspråken.

I *andra stycket* görs ett tillägg som innebär att begränsningen i *första stycket* inte gäller teckenspråk. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

9 kap. Grundskolan

7 §

Ändringen är föranledd av att teckenspråk ska ha samma ställning som de nationella minoritetsspråken. I *andra stycket* görs ett tillägg som innebär att en huvudman är skyldig att anordna utbildning i teckenspråk som språkval i grundskolan oavsett hur många elever som väljer språket, förutsatt att teckenspråk är det språk som eleverna ska erbjudas modersmålsundervisning i. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

11 kap. Specialskolan

6 §

Ändringen är föranledd av att teckenspråk ska ha samma ställning som de nationella minoritetsspråken. I *andra stycket* görs ett tillägg som innebär att huvudmannen är skyldig att anordna utbildning i teckenspråk som språkval i specialskolan oavsett hur många elever vid skolenheten som väljer språket, förutsatt att teckenspråk är det språk som eleverna ska erbjudas modersmålsundervisning i. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

29.3 Förslaget till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039)

4 kap. Utbildningens innehåll och omfattning

Modersmålsundervisning

19 §

I paragrafen görs ett tillägg i *andra stycket*. Ändringen innebär att teckenspråk ska ha samma ställning som de nationella minoritetsspråken. Bestämmelsen innebär att en huvudman i gymnasieskolan är skyldig att anordna modersmålsundervisning i teckenspråk oavsett antal elever om det finns en lämplig lärare. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

7 kap. Behörighet, urval och förfarandet vid antagning

Urval till nationella program

4 §

I paragrafen görs ett tillägg i *tredje stycket*. Ändringen är föranledd av att grundskolans ämne teckenspråk ska jämföras med ämnet moderna språk vid beräkningen av meritvärdet. För elever som läst moderna språk eller teckenspråk som språkval får meritvärdet beräknas på summan av betygsvärdena av detta betyg och de 16 bästa betygen i övrigt. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.3.

10 kap. Utbildning för elever med vissa funktionsnedsättningar

Kapitelrubriken har ändrats. Ändringen är föranledd av ändringen i 1 §.

Utbildningens innehåll och organisation

1 §

Ändringen i *första stycket* (punkt 3 och 5) är föranledd av att gruppen elever med behov av teckenspråk på grund av talstörning inte ingår i gruppen elever med grav språkstörning.

Med grav språkstörning avses problem att både förstå språk och göra sig förstådd med språk. Problemen är av sådan omfattning att elevens skolarbete, sociala samspel och vardagsaktiviteter påverkas i hög grad. Funktionsnedsättningen kännetecknas av att elevens språkförmåga är påtagligt svagare än vad som förväntas för åldern och att den icke-verbala begåvningen ligger inom normalvariationen. Språkstörning utgör den primära problematiken, och kan inte bättre förklaras av andra funktionsnedsättningar. Tillståndet är inte av tillfällig natur.

I paragrafens *andra stycke* görs ett tillägg. Ändringen är föranledd av att Örebro kommun i sin gymnasieskola får anordna utbildning för elever med grav språkstörning från hela landet, RgS. Vidare har det i paragrafen gjorts språkliga ändringar genom att termen *döva* har ersatts med *elever med dövhet* och termen

hörselskadade med elever med hörselnedsättning. Förslaget har behandlats i avsnitt 20.5.

2 §

I paragrafen görs ett tillägg. Ändringen är föranledd av att även elever med grav språkstörning ska omfattas av paragrafens intention. Vidare görs språkliga ändringar.

3 §

I paragrafen görs ett tillägg. Ändringen syftar till att möjliggöra att utbildning får anordnas på vissa program och inriktningar för elever med grav språkstörning om antalet är minst fyra. Vidare görs språkliga ändringar.

5 §

I paragrafen görs språkliga ändringar.

6 §

I paragrafen görs språkliga ändringar.

Interkommunal ersättning

10 §

Tillägget i *första stycket* innebär att Örebro kommun har rätt till ersättning från elevens hemkommun för sina kostnader för elevens utbildning vid riksgymnasiet för elever med grav språkstörning (RgS).

Övriga regler om gymnasieskolan

12 §

I paragrafen görs ett tillägg. Ändringen är föranledd av att även elever med grav språkstörning ska omfattas av paragrafens intention. Vidare görs språkliga ändringar.

29.4 Förslaget till ändring i förordning om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning (2014:854)

9 kap. Utbildning för elever med vissa funktionsnedsättningar

Ändringar i kapitelrubriken samt 1, 2, 4 och 6 §§ i kapitlet är följdändringar och språkliga ändringar mot bakgrund av ändringar i 10 kap. gymnasieförordningen (2010:2039). Förslaget har behandlats i avsnitt 20.5.

29.5 Förslaget till förordning om upphävande av förordning om Specialpedagogiska skolmyndighetens föreskrifter om upptagningsområde för regionskolor (SKOLFS 2011:127)

Specialpedagogiska skolmyndighetens föreskrifter om upptagningsområde för regionskolorna (SKOLFS 2011:127) ska upphävas.

Upphävandet föranleds av ändringar i 8, 9 och 10 §§ förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten. Ändringarna innebär att specialskolans indelning i riksskolor och regionskolor tas bort samt att skolornas geografiska bindning till vissa orter försvinner. Förslaget har behandlats i avsnitt 10.3 och 22.5.

29.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten

Uppgifter

1 §

I *första stycket* görs ett tillägg. Det föranleds av ett behov av att Specialpedagogiska skolmyndigheten i sin råd- och stödverksamhet ändrar sitt i huvudsak reaktiva arbetssätt där skolhuvudmän får efterfråga stöd. Ändringen innebär att myndighetens råd- och stödverksamhet i stället ska ha ett proaktivt arbetssätt i förhållande till huvudmännen, där stöd kan erbjudas på myndighetens initiativ. Förslaget har behandlats i kapitel 19.

Specialskolan

8 §

Ändringen i paragrafen innebär att uppdelningen mellan riksskolor och regionskolor upphör. Samtliga skolenheter inom specialskolan kan ha elever från hela landet. Förslaget har behandlats i avsnitt 22.5.

9 §

Ändringarna i paragrafen föranleds av att uppdelningen mellan riksskolor och regionskolor upphör. I paragrafen anges för vilka målgrupper det ska finnas skolenheter inom specialskolan. Målgrupperna i paragrafen överensstämmer med de barn som ska tas emot i specialskolan enligt 7 kap. 6 § skollagen. Förslaget har behandlats i avsnitt 22.5.

10 §

Paragrafen upphävs av flera skäl, dels reglerar 8 och 9 §§ vilka målgrupper det ska finnas skolenheter för inom specialskolan, dels upphör begreppet regionskolor. Därmed finns inte heller något

behov av regionala upptagningsområden och föreskrivningsrätt om detta. Förslaget har behandlats i avsnitt 10.3 och 22.5.

Andra uppgifter

13 a §

Paragrafen är ny och reglerar att staten genom Specialpedagogiska skolmyndigheten så långt det är möjligt ska tillhandahålla fjärrundervisning i teckenspråk i enlighet med vad som föreskrivs i skolförfattningarna om fjärrundervisning. Specialpedagogiska skolmyndigheten får enligt 23 kap. skollagen sluta avtal om att utföra uppgifter som avser fjärrundervisning med kommuner, landsting och enskilda huvudmän inom grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Även 5 a kap. 5 § skolförordningen och 4 a kap. 5 § gymnasieförordningen reglerar avtal med staten om uppgifter som avser fjärrundervisning. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

17a §

Paragrafen är ny och är föranledd av utredningens förslag om så kallade regionala nav. Paragrafen anger att Specialpedagogiska skolmyndigheten ska bemanna varje regionalt nav med en regional samordnare för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Inom varje region ska ett kansli inrättas som leds av den regionala samordnaren. När det gäller kansliets personal med specifik kompetens avgörs omfattningen och inriktningen på kompetensen av regionala behov och förutsättningar. Varje kansli ska ha tillgång till nödvändig kompetens för att kunna ge ett adekvat stöd. Förslaget har behandlats i avsnitt 18.2.

17 b §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om den regionala samordnarens huvudsakliga arbetsuppgifter.

Första punkten anger att den regionala samordnaren ska kartlägga behoven i sin region. Det kan handla om hur många elever det

finns inom respektive målgrupp, var dessa befinner sig i skol-systemet, vilka olika utbildningsalternativ som finns för eleverna och vilken kompetens och utbildning skolpersonalen har.

Andra punkten anger att den regionala samordnaren ska sam-verka med berörda myndigheter och skolhuvudmän för att samordna insatser och resurser i syfte att stödja eleverna i deras utbildning. Alla ingående parter ska ha möjlighet att påkalla insatser inom ramen för samverkan.

Tredje punkten anger att den regionala samordnaren ska verka för att särskilt anpassade kommunikativa miljöer inrättas. Detta kan ske dels genom att påtala behovet för kommunen, dels genom att informera om möjligheten att ansöka om statsbidrag för regional verksamhet eller utvecklingsprojekt i enlighet med förordningen om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning (SKÅ-bidrag).

Fjärde punkten anger att den regionala samordnaren ska informera och sprida kunskap om aktuella funktionsnedsättningar till myndigheter, skolhuvudmän samt allmänhet. Samordnaren ska även informera föräldrar och elever om vilka olika utbildningsalternativ som finns att söka.

Femte punkten anger att den regionala samordnaren som representant för navet ska yttra sig över ansökningar om så kallat SKÅ-bidrag. Skälet är att den regionala samordnaren kommer att ha god kunskap om vilka behov av utbildningsalternativ och utvecklingsprojekt som finns i regionen. Förslaget har behandlats i avsnitt 18.2.

29.7 Förslaget till ändring i förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder för elever med funktionsnedsättning

Förutsättningar för statsbidrag

Regional verksamhet

4 §

I paragrafens *första stycke* har sameskolan utgått. Det är inte aktuellt med regional verksamhet för sameskolan då det bara finns en huvudman.

I paragrafens *andra stycke* görs ett tillägg vilket är föranlett av att statsbidrag även kan avse merkostnader för kunskapsspridning och kollegialt lärande. Förslaget har behandlats i avsnitt 21.2.

Ansökan och beslut

Ansökan om statsbidrag

8 §

I paragrafens *första stycke* görs ett tillägg om att i de fall ett avtal om samverkansområde har upprättats mellan huvudmän i enlighet med 3 kap. 5 d § skollagen ska avtalet bifogas ansökan om bidrag för regional verksamhet.

I *första punkten* har tiden för när förordningen ska träda i kraft och tillämpas första gången ändrats. Ett tillägg har även gjorts om när ändringen i 8 § ska träda i kraft. Tillägget beror på att bestämmelser om särskilt anpassade kommunikativa miljöer föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

I *andra punkten* har tiden ändrats för hur länge den upphävida förordningen ska gälla. Förslaget har behandlats i avsnitt 21.2.

Referenser

- American Psychiatric Association (2013). Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, 5th Edition.
- Antia, S.D. m.fl. (2011). Social outcomes of students who are deaf and hard of hearing in general education classrooms. *Exceptional Children*, 77(4), s. 489–504.
- Antonsson, S. (1998). Hörselskadade i högskolestudier. Möjligheter och hinder. Linköpings universitet.
- Ax, A. & Gullin, E. (2013). Kommunlogopedi 2013 – Kartläggning av arbetsuppgifter, arbetsmarknad och framtidsutsikter. Magisteruppsats. Lunds universitet.
- Barnombudsmannen (2016). Respekt. Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd.
- Borg, E. m.fl. (2005). Hörselskadade barns språkutveckling(HSS). Fördjupningstester. Örebro: Ahlséns forskningsinstitut.
- Boyle, J. m.fl. (2007). A randomised controlled trial and economic evaluation of direct versus indirect and individual versus group modes of speech and language therapy for children with primary language impairment. *Health Technology Assessment*, 11(25), s. 1–139.
- Brinton, B. m.fl. (2005). Life on a tricycle: A case study of language impairment from 4 to 19. *Topics in Language Disorders*, 25(4), s. 338–352.
- Bruce, B. (2007). Problems of language and communication in children. Identification and intervention. Lunds universitet.
- Bruce, B. (2010). Bokstavs barnen och bokstäverna. I: Bjar, L. & Liberg, C. (red.) *Barn utvecklar sitt språk* (s. 255–278). Lund: Studentlitteratur.

- Clegg, J. m.fl. (2005). Developmental language disorders – a follow-up in later adult life. Cognitive, language and psychosocial outcomes. *Journal of Child Psychology and Psychiatry, and Allied Disciplines*, 46(2), s. 128–149.
- Conti-Ramsden, G. m.fl. (2002). Different school placements following language unit attendance: which factors affect language outcome? *International Journal of Language & Communication Disorders*, 37(2), s. 185–195.
- Conti-Ramsden, G. & Botting, N. (2004). Social difficulties and victimization in children with SLI at 11 years of age. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 47(1), s. 145–161.
- Conti-Ramsden, G. m.fl. (2012). Postschool educational and employment experiences of young people with Specific Language Impairment. *Language, Speech & Hearing Services in Schools*, 43(4), s. 507–520.
- Coppens, K.M. m.fl. (2011). Depth of reading vocabulary in hearing and hearing-impaired children. *Reading and Writing: An Interdisciplinary Journal*, 24(4), s. 463–477.
- Cunningham, M. m.fl. (2010). Working with Children with Specific Communication Disorders: A Professional Development Programme for Teachers. Kairaranga, 11(1), s. 15–21.
- Dammeyer, J. (2010). Psychosocial development in a Danish population of children with cochlear implants and deaf and hard-of-hearing children. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 15(1), s. 50–58.
- Dockrell, J.E. & Lindsay, G. (2001). Children with specific speech and language difficulties – the teachers' perspective. *Oxford Review of Education*, 27(3), s. 369–394.
- Dockrell, J.E. & Lindsay, G. (2008). Inclusion versus specialist provision for children with developmental language disorders. I: Norbury, C. m.fl. (red.) *Understanding developmental language disorders: from theory to practice*. Hove, East Sussex: Psychology Press.
- Dockrell, J.E. m.fl. (2010). Communication Supporting Classroom Observation Tool. www.thecommunicationtrust.org.uk. Hämtat 2015-10-05.

- Dockrell, J.E. m.fl. (2011). Explaining the academic achievement at school leaving for pupils with a history of language impairment: Previous academic achievement and literacy skills. *Child Language Teaching and Therapy*, 27(2), s. 223–237.
- Durkin, K. m.fl. (2009). Specific language impairment and school outcomes. II: Educational context, student satisfaction, and post-compulsory progress. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 44(1), s. 36–55.
- Ebbels, S. (2007). Teaching grammar to school-aged children with specific language impairment using Shape Coding. *Child Language Teaching and Therapy*, 23(1), s. 67–93.
- Ebbels, S. (2014). Effectiveness of intervention for grammar in school-aged children with primary language impairments: A review of the evidence. *Child Language Teaching and Therapy*, 30(1), s. 7–40.
- Europeiska kommissionen (2016). Countries. Description of national educational systems. Eurydice network. webgate.ec.europa.eu. Hämtat 2016-05-12.
- Ferm, L. & Gunterberg-Klase, L. (2015). Lärares kunskap, bemötande och omhändertagande av elever med språkstörning före och efter tre timmars fortbildning – En interventionsstudie. Magisteruppsats. Lunds universitet.
- FoU i Väst Göteborgsregionens kommunalförbund (2014). Riktat föräldrastöd.
- Förenta nationerna (2006). Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.
- Förvaltningsrätten i Stockholm (2015). Dom i mål nr 27700-14. 2015-03-13.

- Fungmark, M. (2010). Att arbeta språkutvecklande i en hörselklass. En studie om hur språkanvändningen, hörseltekniken och det pedagogiska arbetssättet kan främja språkutvecklingen för eleverna i en hörselklass. Examensarbete. Stockholms universitet.
- Gibbons, P. (2009). Lyft språket, lyft lärandet. Stockholm: Hallgren & Fallgren.
- Gibbons, P. (2013). Stärk språket, stärk lärandet. Stockholm: Hallgren & Fallgren.
- Hayes, H. (2010). A distinctive program in deaf education studies at the program in audiology and communication sciences (PACS). Washington University School of Medicine.
- Hedman, B. (2009). Från tal- och kommunikationsklass till ordinarie klass i grundskolan – En kvalitativ studie med utgångspunkt i vilka förutsättningar elever med grav språkstörning har att inkluderas i en ordinarie klass i grundskolan. Examensuppsats. Göteborgs universitet.
- Hjälpmedelsinstitutet (2008). Vems är ansvaret för hjälpmedel i skolan?
- Hyde, M. & Punch, R. (2011). The modes of communication used by children with cochlear implants and the role of sign in their lives. *American Annals of the Deaf*, 155(5), s. 535–549.
- Hörsel- dövforum (2010). Kartläggning av kommunernas hörsel-pedagogiska stöd till barn och elever med hörselnedsättning i Stockholms län.
- Hörsel- dövforum (2012). Samverkan kring stödet till barn och ungdomar med hörselnedsättning.
- Hörselskadades Riksförbund (2007). Årsrapport 2007. ”äh, det var inget viktigt ...”
- Hörselskadades Riksförbund (2014). Årsrapport 2014. Hörselskadade och hörselvård i siffror.
- Järvelin, M.R. m.fl. (1997). Effect of hearing impairment on educational outcomes and employment up to the age of 25 years in northern Finland. *British Journal of Audiology*, 31, s. 165–175.
- Kammarrätten i Stockholm (2016). Dom I mål nr 3481-15. 2016-05-17.
- Karltorp, E. (2014). Early cochlear implantation. Ej publicerad.

- Knox, E. (2002). Educational attainments of children with specific language impairment at year 6. *Child Language Teaching and Therapy*, 18(2), s. 103–124.
- Knox, E. & Conti-Ramsden, G. (2003). Bullying risks of 11-year-old children with Specific Language Impairment (SLI): Does school placement matter? *International Journal of Language & Communication Disorders*, 38(1), s. 1–12.
- Kohnert, K. (2013). *Language disorders in bilingual children and adults*. San Diego: Plural Publishing.
- Law, J. m.fl. (2009). Modeling Developmental Language Difficulties From School Entry Into Adulthood: Literacy, Mental Health, and Employment Outcomes. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 52(6), s. 1401–1416.
- Law, J. m.fl. (2012). The relationship between gender, receptive vocabulary, and literacy from school entry through to adulthood. *International Journal of Speech-Language Pathology*, 15(4), s. 407–415.
- Lederberg, A.R. m.fl. (2013). Language and literacy development of deaf and hard-of-hearing children: Successes and challenges. *Developmental Psychology*, 49(1), s. 15–30.
- Marschark, M. m.fl. (2011). Evidence-based practice in educating deaf and hard-of-hearing children: teaching to their cognitive strengths and needs. *European Journal of Special Needs Education*, 26(1) s. 3–16.
- Migrationsverket (2016a). Asylsökande till Sverige 2000–2015. www.migrationsverket.se. Hämtat 2016-04-29.
- Molander, B-O. m.fl. (2001). Deaf pupils' reasoning about scientific phenomena: school science as a framework for understanding or as fragments of factual knowledge. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 6(3), s. 200–211.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (2015). *Modell för stöd till unga med psykisk ohälsa som varken arbetar eller studerar*.
- Nationellt centrum för sfi och svenska som andraspråk (2003). *Symposium 2003. Arena andraspråk*. Stockholms universitet.
- Nettelbladt, U. & Salameh, E-K. (red.) (2007). *Språkutveckling och språkstörning hos barn. Del 1*. Lund: Studentlitteratur.

- Nettelbladt, U. m.fl. (2008). Språkstörningar hos barn och ungdomar – allmän del. I: Hartelius, L. m.fl. (red.) Logopedi, s. 125–137. Lund: Studentlitteratur.
- Paradis, J. (2010). The interface between bilingual development and Specific Language Impairment. *Applied Psycholinguistics*, 31(2), s. 227–252.
- Percy-Smith L. m.fl. (2008a). Self-esteem and social well-being of children with cochlear implant compared to normal-hearing children. *International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology*, 72(7), s. 1113–1120.
- Percy-Smith, L. m.fl. (2008b). Factors that affect the social well-being of children with cochlear implants. *Cochlear Implants International*, 9(4), s. 199–214.
- Piteå kommun (2014). E-post angående förslag till framtida utformning av SIS-stöd. 2014-08-27.
- Regeringens proposition 1980/81:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1981/82. Bilaga 12.
- Regeringens proposition 1998/99:105 Elever med funktionshinder – ansvar för utbildning och stöd.
- Regeringens proposition 1999/2000:79. Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken.
- Regeringens proposition 2007/08:112 Två nya specialskolor – utvidgning av specialskolans målgrupp.
- Regeringens proposition 2007/08:50 Nya skolmyndigheter.
- Regeringens proposition 2008/09:153 Språk för alla – förslag till språklag.
- Regeringens proposition 2009/10:165 Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.
- Regeringens proposition 2013/14:198 Bristande tillgänglighet som en form av diskriminering.
- Regeringens proposition 2014/15:1 Budgetpropositionen för 2015.
- Regeringens proposition 2015/16:1 Budgetpropositionen för 2016.
- Regeringens proposition 2015/16:173 Fjärrundervisning och entreprenad - nya möjligheter för undervisning och studiehandledning på modersmål.

- Regeringsbeslut Dir. 1995:134. Utredning om funktionshindrade elever i skolan.
- Regeringsbeslut Dir. 2013:29. Kommittédirektiv Kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar. 2013-02-28.
- Regeringsbeslut Dir. 2013:106. Kommittédirektiv Tilläggsdirektiv till Utredningen om kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar (U 2013:02). 2013-11-21.
- Regeringsbeslut Dir. 2014:126. Kommittédirektiv Redovisning av kostnader för skolväsendet på huvudmanna- och skolenhetsnivå. 2014-09-09.
- Regeringsbeslut Dir. 2015:37. Kommittédirektiv Tilläggsdirektiv till Skolkostnadsutredningen (U 2014:14). 2015-04-01.
- Regeringsbeslut Dir. 2015:117. Kommittédirektiv Tilläggsdirektiv till Skolkostnadsutredningen (U 2014:14). 2015-11-19.
- Regeringsbeslut Dir. 2016:6. Kommittédirektiv Tilläggsdirektiv till Utredningen om kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar (U 2013:02). 2016-01-21.
- Regeringsbeslut S2010/4319/FST. En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken. 2011-06-16.
- Regeringsbeslut U2001/277/G. Godkännande av avtal mellan staten och Örebro kommun om den gymnasiala utbildningen i Örebro för döva och hörselskadade samt dövblinda ungdomar. 2001-12-20.
- Reichenberg, M. (2008). *Vägar till läsförståelse: texten, läsaren och samtalet*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Rekkedal, A. (2012). Assistive hearing technologies among students with hearing impairment: factors that promote satisfaction. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 17(4), s. 499–517.
- Riksförbundet Attention (2014). *Språkstörning – en okänd och missförstådd funktionsnedsättning*. attention-riks.se. Hämtat 2016-05-11.
- Riksrevisionen (2011). *Samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning – Ett (o)lösligt problem*.
- Salameh, E-K. (2003). *Language impairment in Swedish bilingual Children – epidemiological and linguistic studies*. Lunds universitet.

- Sarant, J.Z. m.fl.(2009). Spoken language development in oral preschool children with permanent childhood deafness. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 14(3), s. 205–217.
- Schönström. K. (2010). Tvåspråkighet hos döva skolelever. Processbarhet i svenska och narrativ struktur i svenska och svenskt teckenspråk. Stockholms universitet.
- SFS 1982:763 Hälso- och sjukvårdslag.
- SFS 1992:394 Gymnasieförordning.
- SFS 1993:100 Högskoleförordning.
- SFS 1993:387 Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade.
- SFS 1994:1194 Grundskoleförordning.
- SFS 1995:401 Specialskoleförordning.
- SFS 2008:567 Diskrimineringslag.
- SFS 2010:800 Skollag.
- SFS 2010:2039 Gymnasieförordning.
- SFS 2011:130 Förordning med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.
- SFS 2011:185 Skolförordning.
- SFS 2011:326 Förordning om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare.
- Sharma, A. & Campbell, J. (2011). A sensitive period for cochlear implantation in deaf children. *The Journal of Maternal-Fetal & Neonatal Medicine*, 24(1), s. 151–153.
- Shaver, D. m.fl. (2011). Facts from NLTS2: The Secondary School Experiences and Academic Performance of Students with Hearing Impairments. *nces.ed.gov*. Hämtat 2016-05-11.
- SKOLFS 1992:44 Förordning om extra ersättning för vissa handikappade elever vid studier i gymnasieskola.
- SKOLFS 1997:1 Förordning om ersättning för elever i specialskolan.
- SKOLFS 2010:250 Förordning om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.
- SKOLFS 2011:159 Skolverkets föreskrifter om vad som krävs för att en lärares kompetens ska vara relevant för vissa ämnen i gymnasieskolan.

- Skolinspektionen (2009). Skolsituationen för elever med funktionsnedsättning i grundskolan. Rapport 2009:6.
- Skolinspektionen (2011). Huvudmannabeslut efter riktad tillsyn av Specialskolan. Dnr 40-2010:406.
- Skolinspektionen (2016). Beslut för specialskola och fritidshem. Dnr 43-2015:4769.
- Skolväsendets överklagandenämnd (2011). Beslut. Dnr 2011:175, 2011-10-03.
- Skolväsendets överklagandenämnd (2013). Beslut. Dnr 2013:260, 2013-08-19.
- Skolväsendets överklagandenämnd (2015a). Beslut. Dnr Over 2014:540, 2015-04-23.
- Skolväsendets överklagandenämnd (2015b). Beslut. Dnr Over 2015:266, 2015-06-29.
- Snowling, M. J. m.fl. (2001). Educational attainments of school leavers with a preschool history of speech-language impairments. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 36(2), s. 173–183.
- Socialstyrelsen (2007). Gemensam planering – på den enskildes villkor.
- Socialstyrelsen (2009). Behandling av barn med cochleaimplantat som rikssjukvård.
- Socialstyrelsen (2012). Samordning för barn och unga med funktionsnedsättning – kartläggning av anslag för råd och stöd och föräldrars behov av information.
- Socialstyrelsen & Statens skolverk (2014). Vägledning för elevhälsan.
- SOSFS 2011:11 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om hälsoundersökning av asylsökande m.fl.
- SOU 1982:19 Handikappade elever i det allmänna skolväsendet.
- SOU 1996:167 Gymnasieutbildning för vissa ungdomar med funktionshinder.
- SOU 1998:66 FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan.
- SOU 2000:114 Samverkan – om gemensamma nämnder på vård och omsorgsområdet.

- SOU 2006:29 Teckenspråk och teckenspråkiga – Kunskaps- och forskningsöversikt.
- SOU 2006:54 Teckenspråk och teckenspråkiga. Översyn av teckenspråkets ställning.
- SOU 2007:30 Två nya statliga specialskolor.
- SOU 2007:87 Ökad likvärdighet för elever med funktionshinder.
- SOU 2008:26 Värna språken – förslag till språklag.
- SOU 2011:30 Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp.
- SOU 2012:24 Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning.
- SOU 2012:76 Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning.
- SOU 2012:81 Statens regionala förvaltning, förslag till en angelägen reform.
- SOU 2015:45 SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet.
- SOU 2015:81 Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola.
- SOU 2016:12 Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2001). Hörselboken Hörselnedsättning – vad innebär det. www.horselboken.se. Hämtat 2016-02-08.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008a). Måluppfyllelse för döva och hörselskadade i skolan.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008b). Om elever med hörselskada i skolan.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2009a). Att höra i skolan – om hörteknik i undervisningen: Förutsättningar och möjligheter.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2009b). Regionalt resurscenter döv/hörsel i Södra regionen (RRC). STÅ 2008/635.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2011). Kartläggning av kompetensområdet tal och språk.

- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2012). Plan för Specialpedagogiska skolmyndighetens arbete med tvåspråkighet. ALL 2012/777.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013a). Årsredovisning 2013.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013b). Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. STÅ 2008/1, 2013-03-07-08.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013c). På samma våglängd. En faktatext som kompletterar filmen "På samma våglängd".
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2013d). Utveckling av specialskolans verksamhet. ALL 2013/781.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014a). Hörteknik och dess användning i skolan – HODA. Rapport 2014.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014b). Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. STÅ 2008/1, 2014-03-06-07.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014c). Uppgifter om råd- och stöduppdrag 2013 från Specialpedagogiska skolmyndighetens råd- och stödchefer.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015a) Svarsskrivelse. ALL 2015/614.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015b). "Vad var det du inte hörde?"
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015c). Arbetsordning för Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning ALL 2015/188.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015d). Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. STÅ 2014/37, 2015-05-27.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015e). Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. STÅ 2014/37, 2015-09-09.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015f). Qualis granskningsrapport Hällsboskolan Umeå. www.spsm.se. Hämtat 2016-05-12.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015g). Årsredovisning 2014.

- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2015-2016). Leverans av statistik. ALL 2015/627.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2016). Utveckling av pedagogiskt regionalt kompetensforum grav språkstörning Södra regionen 2016. ALL 2014/1386.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2016). Årsredovisning 2015.
- Språkrådet (2014). Se språket. Barns tillgång till svenskt teckenspråk. Rapporter från Språkrådet 3.
- Statens skolverk (2014a). Fristående skolor för elever i behov av särskilt stöd. Rapport 409.
- Statens skolverk (2014b). Integrerade elever.
- Statens skolverk (2014c). Särskilda undervisningsgrupper. Rapport 405.
- Statens skolverk (2015a). Kostnader för specialskolan år 2014. www.skolverket.se. Hämtat 2015-08-31.
- Statens skolverk (2015b). Siris. siris.skolverket.se . Hämtat 2015-08-31.
- Statens skolverk (2015c). Slutbetyg i grundskolan, våren 2015. Dnr 5.1.1-2015:1103.
- Statens skolverk (2015d). Snabbfakta. www.skolverket.se. Hämtat 2015-12-17.
- Statens skolverk (2016). Utbildning för nyanlända. Skolverkets allmänna råd med kommentarer.
- Statistiska centralbyrån (2013). Statistisk årsbok för Sverige 2013.
- Statistiska centralbyrån. (2014). Trender och prognoser 2014.
- Statped Skådalens kompetanscenter (2010). Elever med hörselhemming i skolan – En kartleggningsundersökelse om läringsskifte, Del en: Kortrapport.
- Statskontoret (2010a). Kommunernas ersättning för elever i specialskolan. Rapport 2010:1.
- Statskontoret (2010b). Kostnadsfördelning för elever vid riksgymnasierna och principer för statens ersättning till de anordnande kommunerna. 2009/113-5.

- Steele, S. C. & Mills, M. T. (2011). Vocabulary intervention for school-age children with language impairment: A review of evidence and good practice. *Child Language Teaching and Therapy*, 27(3), s. 354–370.
- Stockholms universitet (2008). Svenskt teckenspråkslexikon. www.ling.su.se/teckensprakslexikon. Hämtat 2015-03-15.
- Svartholm, K. (2010). Bilingual education for deaf children in Sweden. *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*, 13(2), s. 159–174.
- Svensk teknisk audiologisk förening (2010). Tekniskt stöd till barn med hörselnedsättning. En enkätundersökning av hörselvårdens resurser till barn i förskola och skola.
- Svenska Unescorådet (2006). Salamancadeklarationen och Salamanca +10.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2015a). Informationsmaterial om den kommunala finansieringsprincipen 2007. skl.se. Hämtat 2015-02-09.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2015b). Nuläge och utmaningar i elevhälsan.
- Swedish Standards Institute (2007). Byggakustik - Ljudklassning av utrymmen i byggnader - Vårdlokaler, undervisningslokaler, dag- och fritidshem, kontor och hotell. Svensk standard SS 025268:2007.
- Tollerfield, I. (2003). The process of collaboration within a special school setting: An exploration of the ways in which skills and knowledge are shared and barriers are overcome when a teacher and speech and language therapist collaborate. *Child Language Teaching and Therapy*, 19(1), s. 67–84.
- Vermeulen, A. m.fl. (2012). Changing realities in the classroom for hearing-impaired children with cochlear implant. *Deafness & Education International*, 14(1), s. 36–47.
- Vygotsky, L. (1978). *Mind in Society: The Development of Higher Psychological Processes*. Harvard University.
- Wang, Y. & Paul, P.V. (2011). Integrating technology and reading instruction with children who are deaf or hard of hearing: The effectiveness of the Cornerstones project. *American Annals of the Deaf*, 156(1), s. 56–68.

- Weiner, M.T. m.fl.(2013). Deaf and hard of hearing students' perspectives on bullying and school climate. *American Annals of the Deaf*, 158(3), s. 334–343.
- Wennergren, A-C. (2007). Dialogue competence in school: An action research study in learning environments for hard-of-hearing pupils. Luleå tekniska universitet.
- Westerlund, M. (1994). Barn med tal- och språkavvikelse: En prospektiv longitudinell epidemiologisk studie av en årskull Uppsalabarn vid 4, 7 och 9 års ålder. Uppsala universitet.
- Wollner, A. (2015). Många barn lider av språkstörning. Sveriges television 2015-06-12. www.svt.se. Hämtat 2015-06-21.
- World Health Organisation. (1992). The International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems.
- World Health Organisation. (2007). International Classification of Functioning, Disability and Health for Children and Youth.
- Örebro kommun (2014) Reflexiva intervjuer med sex elever med språkstörning som gått på Riksgymnasiet för döva och hörselskadade. Riksgymnasiets kansli. D.nr. 51/2014.
- Örebro kommun (2015a). E-post med statistiska uppgifter om RGD/RGH. 2015-05-12.
- Örebro kommun (2015b). E-post med statistiska uppgifter om RGD/RGH. 2015-11-24.

Kommittédirektiv 2013:29

Kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar

Beslut vid regeringssammanträde den 28 februari 2013

Sammanfattning

En särskild utredare ska – i egenskap av nationell samordnare – stödja kommunala, enskilda och statliga skolhuvudmän som bedriver utbildning för de elever inom specialskolans målgrupp som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk. Syftet med uppdraget är att öka elevernas måluppfyllelse och göra det möjligt för eleverna och deras vårdnadshavare att i större utsträckning välja skola.

Den nationella samordnaren ska bl.a.

- fördela statsbidrag till kvalitetshöjande insatser som stärker måluppfyllelsen för elever som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk,
- fördela statsbidrag till ny eller utvidgad hörselverksamhet i kommunal och enskild regi,
- föreslå hur Specialpedagogiska skolmyndighetens stöd till kommunala och enskilda huvudmän kan utvecklas för berörda elever, och
- utvärdera statsbidraget till särskilda insatser på skolområdet.

Uppdraget ska redovisas senast den 4 mars 2015.

Behovet av en samordnad satsning för de elever som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk

I skollagen (2010:800) regleras vilka barn som ska tas emot i specialskolan. Det är barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan och som är dövblinda eller annars är synskadade och har ytterligare funktionsnedsättning, i annat fall är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning (7 kap. 6 §). I 12 kap. samma lag regleras utbildningen för elever i specialskolan.

Hemkommunen har det övergripande ansvaret för elevernas utbildning. Elever som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk kan också genomföra sin utbildning i den statliga specialskolan. Det finns i dag åtta statliga specialskolor, varav tre riksskolor och fem regionskolor med regionala upptagningsområden. Regionskolorna är till för elever som är döva eller hörselskadade men som inte behöver den utbildning med särskilda insatser som ges vid riksskolorna.

I april 2010 beslutade regeringen att en särskild utredare skulle föreslå hur en flexibel specialskola ska kunna införas (dir. 2010:47). I delbetänkandet Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp (SOU 2011:30) konstaterar utredningen, som har antagit namnet Utredningen om en flexibel specialskola, att målpuppfyllelsen för elever som tillhör specialskolans målgrupp är låg och att kunskapen om elevernas förutsättningar och behov av stöd behöver öka.

Av delbetänkandet framgår också att kommunala och enskilda huvudmän i flera fall inte klarar av att ge eleverna det stöd de har rätt till. Olika studier har visat att elever som är döva eller hörselskadade har en svår skolsituation och att denna elevgrupp når de nationella målen för utbildningen i lägre utsträckning än hörande elever.

Statens skolinspektion har genomfört en granskning av den statliga specialskolan som visar att även denna skola behöver utveckla utbildningen, bli bättre på att följa elevernas kunskapsutveckling, utveckla det pedagogiska ledarskapet och erbjuda lärarna kompetensutveckling. Det behövs därför en samordnad satsning för att stödja kommunala, enskilda och statliga huvudmän

så att de ska kunna utveckla sin verksamhet för elever inom aktuell målgrupp och därmed öka möjligheterna för eleverna och deras vårdnadshavare att välja skola.

Uppdraget att samordna insatser när det gäller skolhuvudmän som erbjuder utbildning för elever som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk

Fördela statsbidrag till kvalitetshöjande insatser

Måluppfyllelsen för elever som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk behöver bli bättre. Specialpedagogiska skolmyndighetens uppföljningar av elevernas resultat visar att elever som tillhör specialskolans målgrupp i lägre utsträckning än hörande elever når de nationella målen för utbildningen. Elevgruppen är också i lägre utsträckning behörig till gymnasieskolans nationella program. Dessa skillnader i skolresultat fortsätter på högskolenivå och leder till sämre förutsättningar för att lyckas i yrkeslivet.

Skolinspektionen har nyligen genomfört en riktad tillsyn över den statliga specialskolan som visar på flera brister i undervisningens kvalitet. Specialpedagogiska skolmyndigheten har med anledning av Skolinspektionens granskning genomfört flera insatser för att höja kvaliteten i utbildningen, bland annat har ett omfattande program med åtgärder tagits fram och skolorna har inlett ett arbete för att mer systematiskt följa och utvärdera elevernas kunskapsutveckling. Dessutom har en intern arbetsgrupp inrättats inom Specialpedagogiska skolmyndigheten som följer arbetet med åtgärdsplanen på samtliga skolor.

Trots de insatser som har genomförts, framför allt inom specialskolan, behöver skolhuvudmännen ytterligare stöd för att skapa undervisningsmiljöer som ger eleverna förutsättningar att nå de nationella målen. Ett tillfälligt statsbidrag till kvalitetshöjande insatser bör därför riktas till samtliga huvudmän som erbjuder utbildning för de elever som avses. Bidrag bör kunna ges till personalförstärkningar, kompetenshöjande insatser för lärare, andra utvecklingsinsatser och införskaffande av läromedel.

De särskilda undervisningsmiljöer som finns i form av specialskola eller hörselklasser är i dag starkt knutna till regioner. Av

delbetänkandet från Utredningen om en flexibel specialskola framgår att det finns förutsättningar för att starta nya hörselklassverksamheter på flera ställen i landet. Kommuners och enskilda huvudmäns intresse att starta nya eller utöka befintliga verksamheter bör stimuleras. Ett statsbidrag till nya eller utvidgade undervisningsmiljöer kan ge kommuner och enskilda huvudmän möjlighet att exempelvis starta skolor med språkprofil med svenska och svenskt teckenspråk som inriktning samt att inrätta mindre klasser med anpassade lokaler. Syftet med ett sådant bidrag är att öka möjligheterna för eleverna och deras vårdnadshavare att välja en skola närmare hemmet. Den nationella samordnaren ska vid prövning av ansökan om statsbidrag beakta huvudmannens förutsättningar att bedriva en varaktig och stabil verksamhet för eleverna.

Statsbidraget till insatserna avses att regleras i en statsbidragsförordning.

Den nationella samordnaren ska under perioden 2013–2014 fördela ett tillfälligt riktat statsbidrag till

- kvalitetshöjande insatser som stärker målpuppfyllelsen för elever som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk, och
- ny eller utvidgad hörselverksamhet i kommunal och enskild regi.

Hur kan statens specialpedagogiska stöd utvecklas?

Alla elever har rätt till en likvärdig utbildning oavsett var i landet de bor och de ska ha en reell möjlighet att välja goda utbildningsalternativ. För att elever som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk i praktiken ska ha samma möjligheter att välja skola som andra elever måste både kommunala och enskilda skolhuvudmän kunna erbjuda utbildning som är anpassad efter elevernas behov. För detta krävs en grundläggande kunskap om elevernas förutsättningar. Utredningen om en flexibel specialskola konstaterar dock i sitt delbetänkande att huvudmännen inte har tillräcklig kunskap inom området. För att eleverna ska kunna få ett individuellt stöd måste skolhuvudmännen ha kunskap om funktionsnedsättningens pedagogiska konsekvenser,

teknik och anpassningar, talspråklig utveckling och behovet av teckenspråk.

För att stödja skolornas arbete med elever med funktionsnedsättning finns sedan 2008 Specialpedagogiska skolmyndigheten. Specialpedagogiska skolmyndigheten har bl.a. i uppdrag att verka för att barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet. Enligt förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten ska myndigheten ge råd och stöd till skolhuvudmän samt anordna och medverka i kompetensutveckling, bedriva och medverka i specialpedagogisk utvecklingsverksamhet och sammanställa och sprida kunskap om forskningsresultat som är relevant för det specialpedagogiska området. Specialpedagogiska skolmyndighetens nuvarande organisation består av regionala och nationella resurscenter. De regionala centren har bred kompetens med inriktning mot ett flertal funktionsnedsättningar, vilket möjliggör ett flexibelt och behovsanpassat stöd till kommunala och enskilda skolhuvudmän. De nationella resurscentren har spetskompetens när det gäller specifika funktionsnedsättningar. Specialpedagogiska skolmyndigheten arbetar för närvarande med att förstärka sin strategiska samverkan med skolhuvudmännen. Detta arbete behöver utvecklas ytterligare när det gäller specialskolans målgrupp. Det är viktigt att bygga upp stödet till kommuner och enskilda huvudmän så att de kan stödja elever i deras hemkommuner och anpassa undervisningen efter elevernas behov. Detta ökar på sikt elevernas möjligheter att välja skola och ger förutsättningar för en ökad måluppfyllelse.

Forskning och kunskapsutveckling om elevernas behov och förutsättningar ska vara grunden för det statliga stödet till skolhuvudmännen. För att stödet till huvudmännen ska kunna utvecklas behövs en genomgång av relevant forskning inom olika vetenskapliga discipliner på området och en bedömning av om det saknas kunskap när det gäller till exempel hur elevernas måluppfyllelse kan stödjas.

Det systematiska erfarenhetsutbytet mellan hörselklasser och specialskolor behöver utvecklas på nationell nivå. För närvarande är detta erfarenhetsutbyte mycket begränsat. Det finns däremot regionala nätverk för kommunala aktörer. Ett nationellt kontaktnät för berörda huvudmän behöver utvecklas för att sprida och

tillvarata den erfarenhet och kompetens som redan finns på området.

Den nationella samordnaren ska

- föreslå hur Specialpedagogiska skolmyndighetens stöd till kommunala och enskilda huvudmän kan utvecklas när det gäller elever som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk,
- göra en forsknings- och kunskapssammanställning på området och klargöra vilka behov som finns av ny forskning, och
- främja erfarenhetsutbyte på nationell nivå mellan de huvudmän som bedriver utbildning för berörda elever.

En utgångspunkt för genomförandet av denna del av uppdraget ska vara att de förslag som lämnas sammantaget inte innebär någon kostnadsökning för staten.

Utvärdering av statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet

Enligt förordningen (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet får statsbidrag ges till insatser av regional art som huvudmannen vidtar för elever med funktionsnedsättning eller andra särskilda behov i grundskolan och gymnasieskolan, elever med flera funktionsnedsättningar i grundsärskolan och gymnasiesärskolan och till elever i grundskolan för vilka särskild undervisning anordnas på ett sjukhus eller en motsvarande institution enligt 24 kap. 17 § skollagen. Specialpedagogiska skolmyndigheten administrerar bidraget. Under 2011 beviljade Specialpedagogiska skolmyndigheten 63 miljoner kronor för insatser av regional art som avser elever med funktionsnedsättning eller med andra särskilda behov i grundskolan och gymnasieskolan och elever med flera funktionsnedsättningar i grundsärskolan och gymnasiesärskolan.

På uppdrag av regeringen gjorde dåvarande Specialpedagogiska institutet 2007 en bedömning av om bidraget till särskilda insatser på skolområdet var ändamålsenligt och hur det skulle kunna utvecklas och effektiviseras (U2007/4265/S). I slutredovisningen av uppdraget framhöll myndigheten bl.a. att förordningen om

statsbidrag om särskilda insatser på skolområdet borde ses över när det gäller anpassning till de övergripande målen för skolan och funktionshinderspolitiken och närmare kopplas till utvecklingen av goda lärmiljöer för berörda målgrupper. I en skrivelse till regeringen från Specialpedagogiska skolmyndigheten har det vidare framkommit att det behöver ses över vilka målgrupperna för statsbidraget bör vara (U2011/3817/S). Statsbidraget begränsas i dag till att gälla grund- och gymnasieskola samt grundsär- och gymnasiesärskola.

En utvärdering av den del av statsbidraget till särskilda insatser inom skolområdet som avser insatser av regional art som huvudmannen vidtar för elever med funktionsnedsättning och andra särskilda behov i grund- och gymnasieskolan och för elever med flera funktionsnedsättningar i grundsärskolan och gymnasiesärskolan behöver göras för att man ska få kunskap om hur bidraget fördelas och om användningen är effektiv.

Den nationella samordnaren ska

- följa upp och utvärdera bidraget till särskilda insatser på skolområdet, och
- vid behov lämna förslag på hur användningen och fördelningen av de medel som har anvisats för statsbidraget kan göras mer effektiv.

Samverkan och redovisning av uppdraget

Den nationella samordnaren ska utföra sitt arbete i nära samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten och inhämta synpunkter från andra berörda myndigheter och organisationer.

I redovisningen av uppdraget ska det ingå en redovisning av fördelningen av medel för de kvalitetshöjande insatserna och den nya eller utvidgade hörselverksamheten.

Uppdraget ska redovisas senast den 4 mars 2015.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2013:106

Tilläggsdirektiv till

Utredningen om kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar (U 2013:02)

Beslut vid regeringssammanträde den 21 november 2013

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 28 februari 2013 att ge en särskild utredare i uppdrag att – i egenskap av nationell samordnare – Stödja kommunala, enskilda och statliga skolhuvudmän som bedriver utbildning för de elever inom specialskolans målgrupp som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk (dir. 2013:29). Uppdraget utvidgas nu till att även omfatta elever med grav språkstörning utan behov av teckenspråk. Den nationella samordnaren ska också föreslå hur elever med grav språkstörning ska få utbildning på grundskole- och gymnasieskolenivå som uppfyller de krav på anpassning som följer av elevens funktionsnedsättning.

Enligt utredningens direktiv ska uppdraget redovisas senast den 4 mars 2015. Utredningstiden förlängs nu. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 15 april 2016. Den del av uppdraget som avser utvärdering av statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet ska dock redovisas senast den 15 april 2015.

Utredningens målgrupp ska även omfatta elever med grav språkstörning utan behov av teckenspråk

Nuvarande uppdrag, som avser att stödja skolhuvudmän som bedriver utbildning för elever inom specialskolans målgrupp som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk, syftar till att elevernas måluppfyllelse ska öka och göra det möjligt för eleverna och deras vårdnadshavare att i större utsträckning välja skola. Uppdraget har lämnats mot bakgrund av att det förekommer vissa brister i utbildningen för dessa elevgrupper. Även för elever med grav språkstörning utan behov av teckenspråk förekommer i dag brister i utbildningen. Det finns således behov av kvalitetshöjande åtgärder även i fråga om sådan utbildning. Den nationella samordnaren ska därför stödja även huvudmän som bedriver utbildning för elever som har en grav språkstörning men inte har behov av teckenspråk.

Utbildning på grundskole- och gymnasieskolenivå för elever med grav språkstörning

Andelen elever med grav språkstörning i specialskolan och vid Riksgymnasiet för hörselskadade i Örebro har ökat kraftigt de senaste åren.

Specialpedagogiska skolmyndigheten har i en rapport till regeringen (U2013/4240/S) påpekat att regelverket för mottagande till specialskolan kan behöva ses över när det gäller målgruppen elever med grav språkstörning. Vidare har Utredningen om en flexibel specialskola i sitt slutbetänkande Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning (SOU 2012:24) föreslagit att elever med grav språkstörning endast ska tas emot vid den riksrekryterande gymnasieutbildningen om de är beroende av teckenspråk för sin kommunikation. Dessa elever utgör enligt utredningen endast en mycket liten del av gruppen elever med grav språkstörning.

Regeringens utgångspunkt är att alla elever i så stor utsträckning som möjligt ska få gå i en skola nära hemmet. För att eleverna ska få sin rätt till utbildning tillgodosedd är det dock viktigt att tillräckliga anpassningar görs och att personalen har nödvändig kompetens. I vissa fall kan det vara en utmaning för den enskilda

kommunen att erbjuda en sådan utbildningsmiljö. Det kan t.ex. handla om situationer där elevens behov kräver mycket omfattande anpassningar eller då det endast finns ett fåtal elever med liknande behov i kommunen.

Ytterligare kunskap behövs om hur gruppen gravt språkstörda elevers rätt till utbildning bäst kan tillgodoses. Den nationella samordnaren ska därför

- definiera begreppet grav språkstörning,
- bedöma storleken på gruppen gravt språkstörda,
- redogöra för behovet av stödåtgärder vid utbildning för gruppen elever med grav språkstörning, och
- föreslå hur rätten till utbildning på grundskole- och gymnasieskolenivå bör tillgodoses för gruppen elever med grav språkstörning.

Samråd och redovisning av uppdraget

Uppdraget ska genomföras efter samråd med Specialpedagogiska skolmyndigheten och Sveriges Kommuner och Landsting.

Om förslagen i utredningen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner eller landsting ska dessa konsekvenser redovisas och förslag till finansiering lämnas. Uppdraget ska enligt gällande direktiv redovisas senast den 4 mars 2015. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 15 april 2016. Den del av uppdraget som avser utvärdering av statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet ska dock redovisas senast den 15 april 2015.

Av direktiven framgår vidare att den nationella samordnaren under 2013 och 2014 ska fördela ett tillfälligt riktat statsbidrag. Perioden förlängs till att avse 2013–2015.

Regeringen har för avsikt att låta en myndighet utvärdera resultatet av statsbidraget.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2016:6

Tilläggsdirektiv till Utredningen om kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar (U 2013:02)

Beslut vid regeringssammanträde den 21 januari 2016.

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 28 februari 2013 att ge en särskild utredare i uppdrag att – i egenskap av nationell samordnare – stödja kommunala, enskilda och statliga skolhuvudmän som bedriver utbildning för de elever inom specialskolans målgrupp som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning och är i behov av teckenspråk (dir. 2013:29). Genom tilläggsdirektiv utvidgades uppdraget till att också föreslå hur elever med grav språkstörning utan behov av teckenspråk ska få utbildning på grundskole- och gymnasienivå som uppfyller de krav på anpassning som följer av elevens funktionsnedsättning (dir. 2013:106).

Uppdraget utvidgas nu ytterligare. Den nationella samordnaren ska även

- föreslå en ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan, särskilt när det gäller målgruppen, med beaktande av den tvåspråkiga miljö som specialskolan kan erbjuda,
- analysera om förslagen medför andra ändringar i regleringen av specialskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Enligt utredningens direktiv ska uppdraget redovisas senast den 15 april 2016. Utredningstiden förlängs nu. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 30 juni 2016.

Specialskolans målgrupp och organisation

Målgruppen för den statliga specialskolan är enligt 7 kap. 6 § skollagen (2010:800) barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller grundskolskolan och som

- är dövblinda eller annars är synskadade och har ytterligare funktionsnedsättning,
- är döva eller hörselskadade, eller
- har en grav språkstörning.

Bestämmelser om Specialpedagogiska skolmyndighetens uppgifter och specialskolans organisation finns i förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten. Specialskolan ska ha skolenheter för elever från hela landet (riksskolor) och skolenheter med regionala upptagningsområden (regionskolor).

Riksskolor ska finnas för elever som

- är dövblinda,
- i annat fall är synskadade och har ytterligare funktionsnedsättning,
- inte är dövblinda, men är döva eller hörselskadade och som på grund av utvecklingsstörning inte kan få sin utbildning i en regionskola, eller
- har en grav språkstörning.

Regionskolorna är avsedda för döva eller hörselskadade elever som inte behöver utbildning med särskilda insatser vid riksskolorna.

Det finns åtta specialskolor, varav tre har hela landet som upptagningsområde och fem har regionala upptagningsområden. Regionskolor ska finnas i Örebro, Härnösands, Stockholms, Vänersborgs och Lunds kommuner.

De tre riksskolorna är Ekeskolan, Hållsboskolan och Åsbackaskolan och de fem regionskolorna är Birgittaskolan, Kristinaskolan, Manillaskolan, Vänerskolan och Östervångsskolan.

Kritik mot skollagens målgruppsformulering

Det har framförts kritik från bl.a. intresseorganisationer när det gäller målgruppsformuleringen i skollagen. I stället för att fokusera på att specialskolan är en skolform för barn som av vissa skäl inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan bör enligt dessa organisationer elevens individuella behov av undervisningsmiljö och särskilt stöd beaktas.

Det finns en diskrepans mellan lag och tillämpning

Vid Specialpedagogiska skolmyndigheten finns ett särskilt beslutsorgan som benämns Nämnden för mottagande i specialskolan och för Rh-anpassad utbildning. Det är denna nämnd som prövar om ett barn ska tas emot i specialskolan under sin skolplikt.

Enligt Specialpedagogiska skolmyndighetens arbetsordning ska en riksskolas rektor eller en regionskolas rektor, om det behövs, begära in yttranden och upplysningar i myndighetens ärenden. Enligt Statskontorets rapport Kommunernas ersättning för elever i specialskolan (2010:1) finns det en risk för att nämnden inte får tillräcklig information om hemkommunens förutsättningar att ge eleven det stöd den behöver i grundskolan när kommunerna inte är formellt involverade i mottagandet till specialskolan. Möjligheten att bedöma om eleven kan få sin utbildning i hemkommunen prövas därför inte på ett tillfredsställande sätt. Nämndens beslut om mottagande baseras i stället i huvudsak på föräldrarnas och rektorernas bedömning av kommunens möjligheter.

Skollagens reglering av specialskolans målgrupp skiljer sig från hur mottagandet i praktiken går till. Detta framgår av bl.a. den ovan nämnda rapporten, som visar att det i hög grad är andra faktorer än att eleven på grund av sin funktionsnedsättning inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan som styr hur elever tas emot i specialskolan. Eleven och elevens vårdnadshavare kan t.ex. välja att söka sig till en tvåspråkig undervisningsmiljö, trots att

eleven har förutsättningar att studera i grundskolan eller grundsärskolan. Det har således blivit så att elevens vårdnadshavares önskemål om skolform är av stor betydelse och i princip styr mottagandet.

Målgruppen väljer numera olika skolformer

Målgruppen för specialskolan har förändrats med åren och den framtida elevutvecklingen i specialskolan präglas av stor osäkerhet. Dessutom har gränsdragningen mellan målgrupperna för specialskolan, i första hand regionskolorna å ena sidan och grundsärskolan och grundskolan å andra sidan, blivit alltmer otydlig i praktiken. Målgruppen för grundsärskolan är elever med utvecklingsstörning (11 kap. 2 och 3 §§ skollagen). Det finns även s.k. integrerade elever, dvs. elever i grundskolan som får sin utbildning inom grundsärskolan eller tvärtom (7 kap. 9 §).

Att gränsdragningen mellan specialskolans målgrupp och andra målgrupper har blivit otydligare beror bl.a. på att fler barn med grav hörselnedsättning har fått möjligheter att lära och utvecklas med ny teknik. Fler elever som tillhör specialskolans målgrupp går därför integrerade i grundskolan eller i grundsärskolan. Detta är sannolikt en av orsakerna till att elevantalet i de statliga specialskolorna har minskat. Förändringen av målgruppen lyftes fram i betänkandet Ökad likvärdighet för elever med funktionshinder (SOU 2007:87) där utredaren bedömde att specialskolans målgrupp sannolikt skulle behöva omdefinieras.

Tvåspråkig undervisning i teckenspråkig miljö

Specialskolorna, som redan i utgångsläget är förhållandevis små, utgör unika miljöer där elever kan tillägna sig svenskt teckenspråk både i form av det enskilda ämnet svenskt teckenspråk och vid studierna av övriga ämnen.

Utbildningen i specialskolan präglas av att de båda språken teckenspråk och svenska används parallellt i olika funktioner och förstärker varandra ömsesidigt som verktyg för kommunikation och lärande. Undervisningen är således tvåspråkig och sker i en teckenspråkig miljö. En del elever har all undervisning på tecken-

språk, medan andra har en större eller mindre del av undervisningen på talad svenska. Det är ett mål i specialskolan att varje döv eller hörselskadad elev efter genomgången specialskola ska vara tvåspråkig (SOU 2007:87). Syftet är att eleverna ska få en sådan beredskap att de kan leva och verka som tvåspråkiga individer i samhället.

Statens skolinspektion genomförde 2011 en riktad tillsyn av specialskolan som visar att tillgången till teckenspråk ofta är ett skäl för föräldrar att välja specialskola för sina barn. Det fanns dock stora skillnader mellan de olika regionskolorna, exempelvis utifrån vilket språk eleverna undervisades på. I både Östervångsskolan och Manillaskolan fick över 90 procent av eleverna sin utbildning på teckenspråk eller som en kombination av teckenspråk och talad svenska. Motsvarande andel för Birgittaskolan, Kristinaskolan och Vänerskolan var cirka 55 procent, vilket samtidigt innebär att 45 procent av eleverna i huvudsak fick sin utbildning på talad svenska. Denna skillnad mellan skolorna visar enligt Statskontorets rapport (2010:1) på en allt otydligare målgrupp för regionskolorna. Trots den allt otydligare målgruppen har inte målgruppsdefinitionen i skollagen förändrats.

Riksskolornas målgrupp

Målgrupperna för de tre riksskolorna skiljer sig åt. Hällsboskolans målgrupp är elever med grav språkstörning. Eleverna läser svenska och undervisas inte enligt specialskolans kursplan i teckenspråk. Bland barn med grav språkstörning finns en mycket liten grupp elever som kan ha behov av teckenspråk för sin kommunikation.

Ekeskolans målgrupp är elever med synskada och ytterligare funktionsnedsättning. Många elever har komplexa funktionsnedsättningar och majoriteten följer träningsskolans kursplaner. Åsbackaskolans målgrupp är elever som är döva eller hörselskadade och som på grund av utvecklingsstörning inte kan få sin utbildning i en regionskola. Skolan tar även emot elever som är dövblindfödda och samtliga elever läser enligt träningsskolans kursplaner. Utgångspunkten för att tas emot i specialskolan är, för dessa elever, inte ett behov av att utveckla tvåspråkighet. Grunden för mottagande är svårigheten för en enskild huvudman att tillgodose en anpassad

undervisningsmiljö för elever med så komplex funktionsnedsättning. Elever i dessa elevgrupper har ofta ett relativt stort behov av en speciellt anpassad undervisningsmiljö (SOU 2011:30).

Tidigare lämnat förslag om ny målgruppsformulering

Utredningen om en flexibel specialskola föreslog i delbetänkandet Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp (SOU 2011:30) en ändring i skollagen för att bestämmelserna om specialskolans målgrupp ska stämma bättre överens med hur mottagandet faktiskt går till.

Enligt utredningens förslag till ny målgruppsformulering ska barn eller elever tas emot i specialskolan om deras behov av en anpassad undervisningsmiljö inte tillgodoses i grundskolan eller grundsärskolan och de

- är dövblinda eller annars är synskadade och har ytterligare funktionsnedsättning, eller
- har en grav språkstörning.

Enligt utredningen ska dessutom barn eller elever som är döva eller hörselskadade tas emot i specialskolan om de har behov av en anpassad undervisningsmiljö.

Förslaget innebär en ökad möjlighet för elever och deras vårdnadshavare att välja den skolform som tillgodoser elevens behov av anpassad undervisningsmiljö.

Vid utredningens remissbehandling framfördes kritik mot förslaget om målgruppsformulering. Skolväsendets överklagandenämnd ansåg att det bör förtydligas vad som avses med behov av anpassad undervisningsmiljö. Statens skolinspektion menade att formuleringen anpassad undervisningsmiljö fordrar klagörande därför att de allra flesta eleverna i målgruppen, även de som inte väljer att söka till specialskolan, är i behov av en anpassad undervisningsmiljö.

Det utvidgade uppdraget

Regeringen anser att den nuvarande målgruppsbestämmelsen är problematisk och att den behöver ses över än en gång. Utgångspunkten bör vara att elever som inte behöver gå i specialskolan inte heller ska göra det.

Den nationella samordnaren ska därför

- föreslå en ny utformning av skollagens bestämmelser om specialskolan, särskilt när det gäller målgruppen, med beaktande av den tvåspråkiga miljö som specialskolan kan erbjuda,
- analysera om förslagen medför andra ändringar i regleringen av specialskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och andra konsekvenser av sina förslag. Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Redogörelsen ska även innehålla en beskrivning av konsekvenser för barn utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Den nationella samordnaren ska inhämta synpunkter från Specialpedagogiska skolmyndigheten, andra berörda myndigheter och organisationer med relevans för uppdraget.

Uppdraget ska enligt gällande direktiv redovisas senast den 15 april 2016. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 30 juni 2016.

(Utbildningsdepartementet)

Förordning om statsbidrag

Förordning (2013:120) om statsbidrag till kvalitetshöjande åtgärder för elever med vissa funktionsnedsättningar

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om statsbidrag för

1. kvalitetshöjande åtgärder i syfte att öka måluppfyllelsen för elever i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan som är döva eller hörselskadade eller har en grav språkstörning, och
2. ny eller utvidgad hörselverksamhet i syfte att öka möjligheterna att välja skola för elever i dessa skolformer som är döva eller hörselskadade. Förordning (2013:928).

2 § Statsbidrag enligt denna förordning får lämnas under tiden 2013–2015.

Statsbidrag lämnas för ett kalenderår (bidragsår) i sänder. Förordning (2013:928).

Förutsättningar för statsbidrag

3 § Statsbidrag enligt denna förordning får lämnas till den som är huvudman för grundskola, grundsärskola eller specialskola.

Statsbidrag får lämnas i mån av tillgång på medel.

4 § Statsbidrag får lämnas för åtgärder som avser

1. personalförstärkning,
2. kompetenshöjande åtgärder för lärare och andra utvecklingsinsatser,
3. införskaffande av lärverktyg,
4. anpassning av undervisningsmiljön, och
5. nya eller utvidgade undervisningsmiljöer.

Ansökan och utbetalning

Ansökan och beslut

5 § Den nationella samordnaren för kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar (U2013:02) beslutar om statsbidrag efter ansökan från en huvudman för någon av de skolformer som anges i 3 §.

Till ansökan ska det bifogas en plan för en långsiktig och stabil utveckling av verksamheten för de elever som avses i 1 §.

6 § Om det kommer in fler ansökningar om statsbidrag än det finns medel för, beslutar den nationella samordnaren om urval. Vid urvalet ska det eftersträvas att statsbidraget fördelas

1. till huvudmän där det förväntas medföra störst effekt för elevernas måluppfyllelse, och
2. mellan huvudmän över hela landet.

Utbetalning

7 § Kammarkollegiet betalar ut statsbidraget. Statsbidrag ska betalas ut vid ett tillfälle under varje bidragsår.

Redovisning

8 § Den som har tagit emot statsbidrag enligt denna förordning ska lämna den nationella samordnaren den skriftliga redovisning som samordnaren begär. Förordning (2013:928).

Återbetalning av statsbidrag

9 § En huvudman som har tagit emot statsbidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldig, om

1. mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att bidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp,
2. statsbidraget av något annat skäl har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,
3. statsbidraget inte har använts för det ändamål det har beviljats för, eller
4. mottagaren inte lämnar sådan redovisning som avses i 8 §.

Om den nationella samordnaren bedömer att det finns skäl att överväga att en mottagare ska betala tillbaka statsbidrag, ska ärendet överlämnas till Kammarkollegiet, som beslutar i frågan. Kammarkollegiet får, om det finns särskilda skäl, besluta att mottagaren helt eller delvis befrias från återbetalningsskyldighet. Förordning (2013:928).

10 § På statsbidrag som krävs tillbaka ska ränta tas ut från och med den dag som infaller en månad efter det att beslut om återkrav har fattats och efter en räntesats som vid varje tidpunkt överstiger statens utlåningsränta med två procentenheter.

Om det finns särskilda skäl för det, får Kammarkollegiet helt eller delvis efterge ett krav på ränta.

Överklagandeförbud

11 § Beslut i ärenden enligt denna förordning får inte överklagas.

Övergångsbestämmelser

2013:928

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2014.
2. Bestämmelserna i 8 och 9 §§ i sin nya lydelse ska även tillämpas på bidrag som har beviljats för tid före ikraftträdandet.

**UTBILDNING FÖR ELEVER INOM SPECIALSKOLANS
MÅLGRUPP SOM ÄR DÖVA ELLER HÖRSELSKADADE**

EN FORSKNINGS- OCH KUNSKAPSÖVERSIKT

Annika Dahlgren Sandberg

INNEHÅLL

1. Inledning
 - 1.1. Syfte
 - 1.2. Bakgrund
 - 1.2.1. Barn med hörselnedsättning, ett förändrat scenario
2. Metod
 - 2.1. Sökkriterier och avgränsningar
 - 2.2. Viktiga begrepp
 - 2.2.1. Inkludering
 - 2.2.2. Delaktighet
3. Aktuell forskning
 - 3.1. Hörselnedsättningen och dess pedagogiska konsekvenser
 - 3.1.1. Tidig intervention
 - 3.1.2. Utbildning och undervisning, generellt
 - 3.1.3. Utbildning och undervisning, naturvetenskap
 - 3.1.4. Utbildning, elever med cochleaimplantat
 - 3.1.5. Lärarrollen och utbildning av personal
 - 3.2. Språk och kommunikation
 - 3.2.1. Språkutveckling, barn med hörselnedsättning generellt
 - 3.2.2. Språkutveckling, cochleaimplantat
 - 3.2.3. Cochleaimplantat och tvåspråkighet
 - 3.2.4. Språk och språkanvändning, generellt
 - 3.2.5. Språk och språkanvändning, cochleaimplantat
 - 3.3. Läsnings
 - 3.3.1. Läs- och skrivförmåga, generellt
 - 3.3.2. Läs- och skrivförmåga, cochleaimplantat
 - 3.3.3. Läsundervisning och intervention, generellt
 - 3.4. Psykologiska faktorer
 - 3.4.1. Kognition, generellt
 - 3.4.2. Kognition, cochleaimplantat
 - 3.5. Psykosociala faktorer
 - 3.6. Miljöaspekter och tekniska frågor
4. Slutsatser
 - 4.1. Möjliga forskningsområden

Referenser

1 INLEDNING

1.1 Syfte

Syftet med denna rapport är att redovisa en forsknings- och kunskapsöversikt över området utbildning för elever som är döva eller hörselskadade, i enlighet med direktiv 2013:29 ”Kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar” där brister i den pedagogiska situationen för målgruppen och behov av åtgärder lyfts fram. Viktiga områden att belysa utifrån olika discipliner är elevernas behov, deras förutsättningar, pedagogiska konsekvenser av hörselnedsättningen, elevernas talspråkliga utveckling och behov av teckenspråk samt tekniska möjligheter och anpassningar. Forskningsöversikten ska ligga till grund för förslag om områden för ny forskning.

1.2 Bakgrund

I Sverige föds årligen ca 100 000 barn. Av dessa är ca 100-400 i behov av hörselrehabiliterande åtgärder (SOU 2011:30). Behovet av stöd ökar med åldern och vid skolstart beräknas 200-800 vara i behov av insatser. Ca 5000 barn med hörselnedsättning går i skolan och ungefär 2000 av dem har behov av hörapparat eller tekniska hörselhjälpmedel. Enligt SBU (2006) beräknas 50-60 nyfödda barn per år komma att bli föremål för cochleaimplantation. Det första barnet opererades 1991. Det innebär att när samtliga barn med behov av cochleaimplantat, CI, i framtiden har opererats kommer det att finnas ca 500 barn med CI i grundskoleålder varje år (SOU 2011:30). ”En skola för alla”, ett begrepp som myntades i samband med införandet av den nya läroplanen 1980, innebär att alla barn ska få de bästa förutsättningarna för sin egen utveckling, oberoende av fysiska, intellektuella, sociala, emotionella och språkliga förmågor. För barn med hörselnedsättning finns olika alternativa skolformer. För elever med grav hörselnedsättning eller dövhet finns specialskolor och för barn med hörselnedsättning statlig specialskola, regional eller kommunal hörselskola och inkludering i hemskola. Utveckling av teknik, t.ex. i form av CI, men också minskande barnkullar, har inneburit en minskning i elevantal vid specialskolorna med cirka 30 % (SPSM, 2012). Ca 85 % av alla elever med nedsatt hörsel går i vanliga klasser i grund- och gymnasieskola.

I Nationellt Kvalitetsregister för Öron-, näs- och halssjukvård, ett vårdregister som stöds av Socialstyrelsen, finns Hörselbarnsregistret (Konradsson & Järvholm, 2004). Det omfattar svenska barn yngre än 19 år med permanent hörselnedsättning med >29dB på bästa örat i genomsnitt över 500-4000 Hz. 2012-09-19 fanns 760 barn registrerade från 20 av ca 30 kliniker (Årsrapport för 2011-2012). Härigenom ges möjligheter att följa utvecklingen och få en uppfattning om omfattningen av hörselnedsättningar hos barn. I en studie av Konradsson och Järvholm (2004) ingick 449 barn från registret. Genomsnittlig ålder vid upptäckt var 2,7 år. Barn med grav hörselnedsättning identifierades vanligtvis tidigare än barn med måttlig

nedsättning och pojkar upptäcktes signifikant tidigare än flickor (medel 3,0 och 3,5 år, resp.).

1.2.1 Barn med hörselnedsättning, ett förändrat scenario

Mycket av den forskning som redovisas nedan rör konsekvenserna av att allt flera barn får CI allt tidigare, vilket innebär att bilden av barnet med hörselnedsättning i skolan förändras. Även utvecklingen av teknik leder i samma riktning: allt fler föräldrar önskar för sina barn en tvåspråkig skola, en tvåspråkighet som innebär inte bara teckenspråk och skriven svenska utan också talad svenska. Exempel på frågor som studeras och som belyses i forskningsöversikten är: ska barnen betraktas som funktionsnedsatta eller som normalfungerande med hjälp av tekniken? Hur påverkas hörseln av ljud i omgivningen? Är hörseln tillräckligt väl fungerande för att barnet ska kunna använda det talade språket fullt ut eller är teckenspråk nödvändigt som komplement? Främjar i så fall teckenspråket tal- och språkutvecklingen eller är teckenspråket ett hinder? Finns det en optimal tidpunkt, ett öppet fönster, i barnets utveckling när teckenspråk ska introduceras för bästa möjliga kommunikation? Bör föräldrar till barn med CI erbjudas teckenspråksundervisning eller kurs i tecken som stöd? Vilken betydelse har tidig kommunikation för kognitiv utveckling och skolprestationer? Slutligen ställs också frågan om lämplig skolplacering för barnen.

2004 skrev Per-Gotthard Lundquist i Läkartidningen att barn som är aktuella för CI bör genomgå operation bilateralt och att operationen bör ske före 1 års ålder. Han poängterade också behovet av samordnade habiliteringsresurser. Dessutom påpekade han vikten av talspråksträning. Asp m.fl. (2012) undersökte bilateral och unilateral talperception hos 64 barn i åldern 5,1-11,9 år och fann en statistiskt signifikant vinst av bilaterala CI på igenkänning av tal och lokalisation av ljud. Hög- och lågfrekventa ljud lokaliserades signifikant bättre än slump med bilaterala implantat medan siffran låg nära slump för unilaterala.

Svartholm (2010) å sin sida beskrev utvecklingen av statusen för dövas teckenspråk i Sverige från 1981 och framåt och föreskriften om tvåspråkighet, dvs. att barnen ska ges möjlighet att utvecklas med två språk; teckenspråk och svenska, i första hand i skriftlig form. Hon pekade också på den utveckling som skett genom det stora antalet barn med CI som får sin skolgång i specialskolan vilket innebär behov av förändrade undervisningsmetoder (Svartholm, 2010). Idag inbegriper tvåspråkigheten även talad svenska.

I en enkätstudie genomförd av en arbetsgrupp bestående av representanter från ett s.k. CI-team, hörselvården och specialförskolorna i Stockholms län samt föräldrar deltog samtliga 85 föräldrapar vars barn opererats 1991-2004. Här framkom att föräldrarna såg brister i informationen från hörselvården och att man efterlyste ett bra samarbete mellan hörselvård, CI team och skola. Man efterlyste också mer stöd när det gällde talspråksutveckling och att skola och förskola verkar språkstödjande. Stöd önskades av både logopedier och specialpedagoger (Anmyr & Lundin, 2006).

Barnens egna synpunkter speglades i en studie av Preisler, Tvingstedt och Ahlström (2004). Elva barn med CI intervjuades om sina erfarenheter av implantat. Sex av barnen gick i skolor för döva. Som positivt betonade barnen möjligheten att höra ljud i omgivningen. Barnen i vanliga klasser hade svårigheter att följa diskussioner och undervisning i grupp. De menade också att kamratkontakten fungerade bäst om kamraterna också använde en del tecken.

I anslutning till ovanstående frågor betonar Språkrådet (2013) i sin rapport *Se språket - Barns tillgång till svenskt teckenspråk* de alltmer begränsade möjligheterna för barn att lära sig teckenspråk och menar att samhället måste värna om teckenspråket genom att t.ex. verka för teckenspråkiga förskolor med god kvalitet. Man önskar också ökad kunskap om språkutveckling på teckenspråk hos personal och ett gott föräldrastöd med språkligt perspektiv.

I en internationell utblick framkommer samma bild. 2010 disputerade Sue Archbold på en avhandling med titeln: *Deaf Education: Changed by Cochlear Implantation?* Där framhöll hon de stora förändringar som skett för döva barn i och med möjligheten till CI: möjlighet att använda talat språk, undervisning i vanlig skola och bättre skolresultat. Hon påpekade samtidigt att man trots de tekniska landvinningarna inte nått målet i full utsträckning. För bättre utnyttjande av möjligheterna menade hon att det krävs multiprofessionella team som samarbetar kring eleverna. Hon efterfrågade också tvärvetenskaplig forskning.

Hayes (2010) lyfte fram hur utvecklingen av screening av nyfödda och tekniska hörselhjälpmedel har visat sig ha stor effekt på tal, språk och skolförframgång hos döva barn och barn med hörselnedsättning, där flera senare studier på barn som har talat språk som sitt förstaspråk har visat att barnen har ett ordförråd, språk och läsförmåga i paritet med hörande. Detta innebär också att efterfrågan ökar på lärare som har erfarenhet av talspråksundervisning och som följer forskningsrönen. Wilson, Nevins och Houston (2010) menade att vidarutbildning för personal med inriktning på undervisning på talspråk och undervisning om CI krävs eftersom utvecklingen, som lett till interventionsprogram för tidiga åldrar, har medfört att föräldrar allt oftare väljer insatser som stöder ett val av undervisning på talspråk.

1988 fick det första barnet CI i Tyskland och alltför föräldrar, både hörande och döva, väljer CI för sina barn (Leonhardt, 2011). I en tillbakablick över det då just passerade decenniet lyfte Marschark (2005) fram CI som den största förändringen. Han pekade också på den mängd forskning som producerats angående relationen mellan CI och t.ex. språkutveckling och socialt samspel, en forskning som är av mycket begränsad omfattning i Sverige (förf. anm.). Resultaten visade att de flesta barnen hade fördelar av implantaten även om förhoppningarna om att döva barn kunde göras hörande inte infriats. Marschark betraktade barnen som fortfarande döva men med hörselförmåga som barn med hörselskada. Forskningen fram till 2005 visade också att faran att barnen skulle hamna utanför både den hörande och den döva världen kommit på skam. Barnen fungerade i stort som före implantation

och gick mellan de två världarna och växlade kommunikationssätt som de behagade. Samtidigt pekade en nyligen genomförd studie av 19 barn med ytterligare funktionsnedsättningar på förbättringar i hörsel- och talförmåga efter implantat men i mindre omfattning än hos barn med enbart hörselnedsättning (Rafferty, Martin, Strachan & Raine, 2013). Man drog slutsatsen att talspråkskommunikation kanske inte är ett realistiskt mål när det gäller barn med ytterligare funktionsnedsättningar.

Bilden av eleven med hörselnedsättning har genomgått en genomgripande förändring under de senaste 20 åren. Förutsättningarna har radikalt påverkats av den tekniska utvecklingen samtidigt som utredningar har visat att eleverna trots tekniska landvinningar inte når målen. Denna forsknings- och kunskapsöversikt är avsedd att ge en bild av elevernas behov, deras förutsättningar, med och utan CI, deras utbildning och av den förändrade situationen för pedagogisk personal.

2 METOD

Materialet till denna forsknings- och kunskapsöversikt består av vetenskapliga artiklar publicerade i internationella och nationella tidskrifter, svenska och nordiska rapporter samt av informationsmaterial av olika slag. Dessa har sökts i databaserna ERIC, Education Resources Information Center, med framförallt pedagogiskt innehåll, psycINFO, som innehåller material som rör beteendevetenskaper och mental hälsa och PubMed, med företrädesvis artiklar inriktade på medicin, omvårdnad, hälso- och sjukvård. Ytterligare sökningar för att hitta svenskt och övrigt nordiskt material har gjorts på andra sökmotorer. Denna typ av material har också hittas genom att referenser i artiklar har lett vidare. Under arbetets gång har några artiklar från 2014 hittats och inkluderats. I rapporten redovisas svensk och övrig nordisk forskning separat från internationell forskningresultat. Skälen är dels att tydligare se vilken forskning som finns i Norden, dels att regelsystem, lagar och skolväsende skiljer sig i olika delar av världen, vilket påverkar forskningsfrågorna och därmed bilden av kunskapsläget.

2.1 Sökkriterier och avgränsningar

Sökorden var deaf*, hard of hearing, hearing imp*, cochlea*, CI, education, special education, reading, literacy, language, communicat*, cognition, executive function*, techn* i olika kombinationer samt inclusion och participation. De svenska sökorden var döv*, hörselnedsättning, hörselskada, cochlea*, CI, undervisning, utbildning, läsning, språk, kommunikation, kognition och tekn* samt inkludering, integrering och delaktig*. När det gäller vetenskapliga artiklar gjordes en avgränsning till fulltextartiklar under de senaste fem åren, dvs. 2009-2013, med undantag för svenskt och övrigt nordiskt material, där även äldre artiklar inkluderats eftersom sådant material fanns i begränsad mängd. De 37 svenska artiklarna och rapporterna omfattar åren 1999-2013, med knappt hälften från de senaste fem åren. Sökningarna gjordes i fritext. När dubletter sorterats bort

resulterade litteratursökningen av vetenskapliga artiklar i 218 artiklar och 35 översiktsartiklar, inklusive några bokrecensioner. I stort sett samtliga är refererade i rapporten. Sökningarna i databaser resulterade i påfallande få svenska och övriga nordiska träffar.

2.2 Viktiga begrepp

2.2.1 Inkludering

Det tidigare använda begreppet integrering vars inneboende mening är att eleven ska anpassas till en skolsituation som inte är anpassad för dem har kommit att ersättas med begreppet inkludering. Integrering kan ses som ett organisatoriskt begrepp för att beskriva hur olika grupper existerar tillsammans som en större helhet. Till skillnad från inkludering kan det betraktas som ett objektiva begrepp medan inkludering har mer subjektiv karaktär. Inkludering rimmar väl med den svenska modellen "en skola för alla" med innebörden att alla ska rymmas i en skola utifrån sina egna behov och förutsättningar, alltså en anpassning av skolan så att undervisningen blir tillgänglig för alla elever. Framväxten av idén "en skola för alla" kan sannolikt kopplas till övergången från att definiera handikapp som individrelaterat till en miljörelaterad definition där funktionshinder uppstår som effekt av interaktionen mellan en skada och den omgivande miljön. Målet i svensk skolpolitik blir då att alla elever ska ges möjlighet att delta i den vanliga skolan. I praktiken har det dock ofta kommit att begränsas till att eleven är närvarande och accepteras inom skolans ram, långt ifrån målet att alla elever ska ges möjlighet att uppnå målen i läroplanen och ges möjlighet till individuell utveckling i positivt samspel med kamrater. Jerlinder, Danermark och Gilla (2010) beskrev ett dilemma när det gäller inkludering av elever med fysiskt funktionshinder. Å ena sidan finns ett behov av att kategorisera för att fördela resurser och å andra sidan finns kravet på att se på inkludering ur ett jämställdhetsperspektiv. I deras studie av attityden hos svenska idrottslärare, som de menar är generaliserbar till attityden till inkludering i allmänhet, visade sig utbildning i frågor om inkluderande undervisning, stöd från skolan och personliga egenskaper vara av betydelse för en positiv attityd hos lärarna. Deras slutsats blir att man måste kombinera organisatoriska och individuella faktorer för att närma sig målet med en i praktiken fungerande inkluderande undervisning.

I ett försök att klassificera skolideologier i relation till inkludering använde Göransson, Malmqvist och Nilholm (2013) en modell, som är avsedd att ge ett redskap för att klassificera den allmänna pedagogiska inriktningen men också arbetet med elever i behov av särskilt stöd. Ur enkätsvaren från ett antal fristående skolor identifierades olika mönster, vart och ett mer eller mindre i linje med värderingar i begreppet inkludering, allt från uppfattningen att utbildningens syfte är att hjälpa till att upprätta ett mer jämlikt samhälle och där elevens utveckling står i centrum till en skola där kunskapsmål och elevernas eget ansvar står i fokus, en marknadsorienterad tanke.

2.2.2 Delaktighet

Delaktighet är ett centralt begrepp för skolvärlden, inte minst när det gäller barn med funktionsnedsättningar. I ICF-CY, Barn- och ungdomsversionen av ICF, definieras delaktighet som en persons engagemang i en livssituation och innebär ett socialt perspektiv på funktionstillstånd (Socialstyrelsen, 2010). En ytterligare dimension i begreppet är aktivitet. Eftersom barnet är stätt i utveckling poängteras den förändrade konkreta innebörd som delaktighet får i takt med barnets utveckling, där innehållet i delaktigheten förändras beroende på utvecklingsåldern och förutsättningarna i miljön. Fysiska och sociala egenskaper i den miljö som utgör elevers skolvardag och de attityder eleverna möter är viktiga för delaktighet. Som när det gäller inkludering är den subjektiva aspekten, upplevelsen av att höra till, en viktig komponent (Falkmer, 2013).

3 AKTUELL FORSKNING

3.1 Hörselnedsättningen och dess pedagogiska konsekvenser

3.1.1 Tidig intervention

Svensk och övrig nordisk forskning

Litteratursökningarna inom området har inte gett träffar på nyare forskning i Sverige eller övriga Norden, förutom en avhandling av Cramér-Wolrath (2013) baserad på studier av ett dövt föräldrapar med tvillingar, där ett barn var hörande och ett barn var dövt och fick CI vid tre års ålder. I avhandlingen beskrivs hur barnen genom simultant taktilt ”tittande” tillägnade sig teckenspråk. Det innebär att föräldern tecknade på barnets kropp framför barnet. Efter att det döva barnet fått CI lärde det sig också talad svenska. Tidigare hade Magnusson (2000) studerat två pojkar med grav hörselnedsättning, som båda gick i teckenspråksförskola. Hos den ena pojken hade hörselnedsättningen upptäckts tidigt och habilitering hade kunnat påbörjas redan vid fyra månaders ålder medan hörselnedsättningen hos den andra pojken inte hade diagnosticerats förrän vid 2 års ålder. Resultaten pekade entydigt på de stora vinster barnen kan uppnå särskilt i fråga om språklig men också om social utveckling när de tidigt får språklig stimulans. Slutsatsen blev att generell hörselscreening i nyföddhetsperioden är ett effektivt sätt för tidig diagnostik och därmed tidiga insatser, i form av t.ex. teckenspråk, för att ge barnet ett kommunikationssätt från start. Det är särskilt viktigt om föräldrarna är hörande, även om föräldrarna senare kan komma att besluta sig för CI.

Internationell forskning

Att tidig upptäckt och därmed möjlighet för tidig intervention är av största vikt för barn med hörselnedsättning och/eller dövhet framkommer i något fler internationella forskningsartiklar. I samma anda som ovanstående svenska studie

visade Moog och Geers (2010) att intervention som barnen fått vid 1 och 2 års ålder hade bestående effekt på språkförmågan. I studien fanns information angående 141 barn i åldern 5 -6 år, som fått CI under småbarns- och förskoleåren. Resultaten talade för tidig cochleaimplantation kombinerat med föräldra-barn stöd med specifik inriktning på att utveckla talat språk vid 2 års ålder.

Yoshinaga-Itano (2013) lyfte fram betydelsen av effektfulla åtgärdsprogram med ett anpassat expertteam, som arbetar med effektiv screening, en fortsatt diagnostisk process för att bekräfta hörselskadan och ett individualiserat, målinriktat omhändertagande. Han redovisade ett antal riktlinjer, sprungna ur "best practice", för program för tidig intervention, däribland tidig remittering till ett team för tidig intervention med specialisering inom döv- och hörselskadeområdet, kontakt med föräldrar och personal med dövhet eller hörselnedsättning, kontinuerlig uppföljning av barnets utveckling, datahanteringssystem som inkluderar utvecklingsresultat, utvärdering av interventionsinsatser, anpassade insatser för barn med ytterligare funktionsnedsättningar och för barn av utländsk härkomst. Hayes (2010) menade att man kan uppnå mycket goda resultat genom en kombination av tidig upptäckt, vilket bäddar för tillgång till hörseltryck genom hörselhjälpmedel eller CI, och användande av talat språk som det primära kommunikationssättet. Även i Kina har tidig intervention introducerats för barn med hörselnedsättning och deras familjer (Shenglin & Sharon, 2011). Stödet består av introduktion av hörselscreening av nyfödda, nätverk som arbetar med tal- och hörselträning, kompetensutveckling för personal, ökat stöd när det gäller tillgång till hörselhjälpmedel och CI och ökade insatser för att integrera barn med hörselnedsättning i ordinarie förskoleprogram. För effektiv tidig intervention påpekade Gaustad (2009) vikten av samarbete mellan olika discipliner, t.ex. psykologi och teknik.

I New Mexico, USA, har program utvecklats för tidig intervention till döva eller hörselskadade barn från spädbarnsåren och deras familjer (Gutierrez, 2011), program som följer barnet upp i skolan. För genomförande av programmet finns ett team. Ett huvudsyfte har varit att göra föräldrar mer delaktiga i barnens individuella utvecklingsplaner och fokus har legat på barnets kommunikation. Ett formulär har utvecklats för kartläggning av barnets kommunikation. Detta ingår som en obligatorisk del i den individuella utvecklingsplanen. Kartläggningen rör t.ex. hur flytande barnets kommunikation är i olika situationer, om kommunikationssättet gynnar barnets utveckling av språk och skolprestation och vilket stöd barnet har tillgång till. Som grund ligger en bedömning av vilket som är barnets första språk och hur familjen kommunicerar med barnet. Personalens förmåga att samtala flytande med barnet bedöms också, likaså om barnet har möjlighet att använda sitt språk och att kommunicera med kamrater. Detta underlag och kartläggningen används sedan för att identifiera de faktorer som kan hjälpa barnet att nå skolans mål och blir styrande för åtgärder till stöd för eleven.

3.1.2 Utbildning och undervisning, generellt

Svensk och övrig nordisk forskning

Dagligt liv

Vardagslivet för barn med CI ter sig förhållandevis gott. Föräldrar har i intervjuer menat att barnen trivs i skolan (Tvingstedt, Preisler & Ahlström, 2003; Preisler, Tvingstedt & Ahlström, 2003). Barnen, vars föräldrar intervjuades, fanns dels i specialskolan, dels i den vanliga skolan. Såväl kunskapsutvecklingen som kamratkontakten fungerade väl i specialskolan även om mer talspråksstimulans önskades. Däremot fungerade inte kamratkontakten väl på hemorten. För de barn som var individintegrerade önskades mer teckenspråk. Där uttryckte också föräldrarna viss oro för kunskapsutvecklingen och kamratkontakten efter de första skolåren. En slutsats från dessa studier är att barnens möjlighet att kommunicera är av vital betydelse. När elever med hörselnedsättning själva har intervjuats om sin skolsituation har en liknande bild framkommit (Lindahl & Nilsson, 2007; Coniavitis Gellerstedt, 2008). De uttryckte att de var nöjda, med den skillnaden att de elever som gick i specialskola kände sig mer utanför än de elever som gick i vanlig klass. Samtidigt påpekade också eleverna i vanlig klass att de inte kände sig inkluderade i skolmiljön. Deras skolgång skedde på de hörandes villkor. De individintegrerade eleverna menade också att det fanns problem med ljudnivån och tillgången till hjälpmedel. Många av de drygt 600 elever som tillfrågats av Coniavitis Gellerstedt menade att de upplevde delaktighet och att skolmiljön präglades av tillgänglighet. Missnöje fanns framförallt hos de elever som var individintegrerade och elever med ytterligare funktionsnedsättning. Även Anny, Olsson, Larson och Freijd (2011) beskrev att varken elever med hörselhjälpmedel eller elever med CI trodde att omgivningen fann deras hörselnedsättning vara ett problem, även om problem kunde uppstå i specifika situationer. Särskilt elever med andra hörselhjälpmedel än CI kunde uppleva problem i fritidsaktiviteter. Äldre elever, elever på Riksgymnasiet för döva eller hörselskadade (RGD/RGH), tycktes också finna sig väl tillrätta (Norberg, Yström & Brunnberg, 2008). Eleverna lyfte fram skillnaderna mellan de hörande eleverna och de med dövhet resp. hörselnedsättning. De poängterade också att det fanns en skillnad mellan dessa två grupper elever, där språket, talat eller tecknat, binder samman eller separerar individer. I de intervjuer som gjordes framstod språk och kommunikation ha en avgörande betydelse för kontakt över gränserna men också i undervisningssituationen. Här återkommer alltså behovet av ett väl fungerande språk och ett gemensamt kommunikationssätt.

Utbildning

I en av de få vetenskapliga studier på måluppfyllelse för döva och hörselskadade i Sverige och förändringar i resultat i relation till förändringar i skolsystemet jämförde Rydberg, Gellerstedt och Danermark (2009) resultat för 2 144 personer med hörselnedsättning födda mellan 1941 och 1980 med resultat från 100 000

slumpmässigt valda personer födda under samma period. Personerna med hörselnedsättning hade haft specialundervisning för döva. Resultaten visade att personerna med dövhet/hörselnedsättning presterade sämre än referensgruppen. Dessutom visade sig kvinnor ha ett bättre resultat än män, och yngre bättre resultat än äldre. Forskarnas slutsats blev att skolreformerna inte har varit tillräckliga för att utjämna skillnaderna i måluppfyllelse mellan döva och hörande.

I Finland genomfördes en motsvarande studie (Järvelin, Mäki-Torkko, Sorri & Rantakallio, 1997) där man ville undersöka effekten av hörselnedsättning på måluppfyllelse i skolan och senare anställning. De 395 personer som ingick i studien var 25 år och en jämförelse gjordes med knappt 1 000 slumpvis utvalda kontroller. Resultaten visade att skolframgång var klart relaterat till grad av hörselnedsättning och att färre av dem med gravare hörselnedsättning kvalificerade sig för högre studier. Resultaten kunde inte förklaras av social tillhörighet eller andra funktionsnedsättningar. Vad gällde arbete var 14 % av personerna med kliniskt signifikant hörselnedsättning arbetslösa. Motsvarande siffra i referensgruppen var 7 %.

Tvåspråkig undervisning

Som första land i världen gav Sverige svenskt teckenspråk status som officiellt språk 1981. Därmed följde också krav på tvåspråkig undervisning i skolan. Den första läroplanen kom 1983 med intentionen att eleverna skulle kunna utveckla tvåspråkighet. Trots att så många år har gått har detta område, tvåspråkighetens inverkan på studieresultatet, rönt föga intresse, vilket visar sig vid sökning i vetenskapliga databaser (förf. anm.). Svartholm (2010) gav en översyn över utvecklingen av tvåspråkighet i den svenska skolan och pekar på att tvåspråkighet inte längre innebär endast skriven svenska utan också, i takt med att allt fler barn har CI, talad svenska. Hon drog slutsatsen att mycket återstår innan tvåspråkig undervisning fungerar på ett tillfredsställande sätt för alla som så önskar.

Internationell forskning

Dagligt liv

Resultat från internationella studier på elever med CI (t.ex. Spencer, Tomblin & Gantz, 2012) pekar, precis som de svenska, på att jämfört med åldersmatchade kamrater har man en god livskvalitet. De flesta upplever sig ha en dubbel identitet. Man känner sig lika bra hemma bland döva som bland hörande. Yngre elever skattade sin livskvalitet högre och var oftare benägna att erkänna en dubbel identitet. Forskarna menade att dessa resultat tyder på att man inte behöver oroa sig för det psykiska tillståndet hos barn med CI. Inte heller skolform tycks påverka livskvalitet. Schick m.fl. (2013) fann att det var liten skillnad i livskvalitet mellan elever i inkluderande skolmiljöer och i skolmiljöer med barn med dövhet/hörselnedsättning, oberoende av kön, ålder, depressiva symtom och grad av hörselnedsättning. Däremot visade sig döva barn i specialskola med hörande

föräldrar skatta t.ex. delaktighet lägre än döva barn med döva föräldrar. Marschark m.fl. (2012) lyfte också fram att döva barn och deras föräldrar, som intervjuats om synen på sociala aspekter, var mindre positiva till skolan än de hörande dyaderna. Döva barn som hade döva föräldrar och gick i teckenspråkig skola var mer positivt inställda till de sociala kontakterna. Överlag skattade också föräldrarna barnens kamratkontakter högre än barnen själva. Användning av CI resulterade inte i en uppfattning om bättre skolprestationer eller bättre sociala kontakter.

Utbildning

Flera forskare återkommer till ett ändrat scenario när det gäller barn med hörselnedsättning i skolan och att alltfler barn inkluderas i den vanliga skolan. Samtidigt påpekar man att placering i "en skola för alla" inte innebär att allt fungerar med automatik. Olika insatser krävs beroende på barnets ålder, läroplan, språk och andra individspecifika faktorer. Det faktum att många barn med permanent hörselnedsättning uppvisar andra kliniska symtom pekar på att individualisering av undervisningen av eleverna är mycket viktigt (Wiley, Arjmand & Jareenmeinzen-Derr, 2011). De Raeve, Baerts, Colleye och Croux (2012) beskrev hur man i en skola i Belgien anpassat sig till de nya förhållandena genom att utveckla skolan till ett resurscentrum med många funktioner, en utveckling som ses också i Sverige. I andra fall behålls nationella skolor med helinackordering men verksamheten anpassas alltmer och ska anpassas efter de enskilda barnen, en nödvändighet också på grund av att barnen som kommer till de nationella specialskolorna allt oftare har komplexa problem (Christensen, 2010). De Raeve och Lichert (2012) underströk att kraven på specialskolan ökar eftersom alltfler barn som får sin skolgång där har ytterligare funktionsnedsättningar i tillägg till hörselnedsättningen, samtidigt som tre gånger fler barn i Belgien undervisas i den ordinarie grundskolan jämfört med för 20 år sedan. Det är också i Belgien allt vanligare att allt färre elever med CI väljer tolk trots att alla elever med hörselnedsättning har rätt till detta. De som väljer att använda sig av tolk begränsar sig till anteckningshjälp.

Döva barn underpresterar i förhållande till hörande, t.ex. när det gäller läsning, matematik, naturkunskap och samhällskunskap (Shaver, Newman, Huang, Yu & Knokey, 2011). Detta är ett forskningsresultat som återkommer från olika nationer. Utvecklingen av CI, tidig intervention och tillgång till språk tidigt har minskat skillnaderna samtidigt som det har visat sig att barnen skiljer sig åt i vissa kognitiva funktioner, t.ex. minne och exekutiva funktioner, förmågan att processa visuellt material och också språklig förmåga (Marschark, Spencer, Adams & Sapere, 2011a, b; Marschark & Knoors, 2012). Skillnader finns mellan barn med hörselnedsättning och barn med typisk utveckling men också inom gruppen barn med hörselnedsättning. Samtidigt underströk samma forskare betydelsen av kvaliteten i den undervisning som förmedlas till barnen. Man menade att 50 % av variansen i skolresultat beror på undervisningsfaktorer, t.ex. erfarenhet hos lärarna av att undervisa elever med hörselnedsättning. Det är alltså viktigt att skolpersonal får

erfarenhet och att de arbetar utifrån förutsättningen att döva barn inte bara är barn som inte hör utan också barn med andra svårigheter (Marschark m.fl., 2011a,b; Marschark & Knoors, 2012). De underströk också behovet av att kartlägga varje barns förmågor och behov och i undervisningen bygga på barnens styrkor. Hörande och hörselskadade barn är mer lika än olika och det finns inga studier som pekar på att skillnaderna skulle kräva att barnen undervisas i olika skolor (Marschark m.fl.).

Ett problem när det gäller skolprestationer kan vara alltför låga förväntningar på eleverna från lärarnas sida. Smith (2013) intervjuade vuxna med hörselnedsättning om deras erfarenheter och fann att flera hade önskat högre krav och hade upplevt att lärare brustit i lyhördhet inför elevernas behov av full kommunikation i klassrummet. Dessa kritiska synpunkter gällde dock inte döva lärare. Man hade önskat mer utmaningar och högre förväntningar, gärna döva lärare och lärare med mer erfarenhet. Även Moores (2011) påpekade att man haft för låga förväntningar på döva barn i specialklasser. Utmaningarna har varit för små och läroplanerna för snäva med en koncentration på språk och grammatik på bekostnad av matematik, naturvetenskaper och samhällsvetenskap.

När det gäller forskning om metoder redogjorde Easterbrooks och Stephenson (2012) för ett arbete i USA som initierades vid millennieskiftet av speciallärare inom döv- och hörselskadeområdet. I en genomgång av litteratur inom områdena läsning, matematik och naturkunskap identifierade man ett antal strategier. Trots ytterligare satsning på forskning inom området och trots att det vetenskapliga underlaget för de starkaste strategierna hade ökat markant saknas mycket evidens för metoderna. När det gäller läsning finns mest evidens för användning av teknologi och motiverande material, introduktion av den alfabetiska koden och att man delar upp ord i meningsfulla enheter. För matematikundervisning anges kommunikation och förklaring av texten var av stor vikt. Författarna förlitade sig mycket på teknikutvecklingen och deras förhoppning var att moderna teknologiintresserade forskare med kunskap inom dövområdet kan komma att bidra med mer evidens genom multicenterstudier. Martín (2012) tryckte på meningsfullhet och direkta erfarenheter och vikten av att använda varje elevs första språk vid kommunikation.

Även organisatoriskt finns möjliga insatser. Torigoe (2012) fann i sin översiktsartikel bl.a. att program där döva barn och barn med hörselnedsättning studerar tillsammans med hörande under överinseende av två samverkande lärare, en för ordinarie undervisning och en med kompetens inom döv- hörselskadeområdet, visat sig effektiva. Modifiering av läroplanen kan också vara nödvändig för att förbättra undervisningen (McBride & Goedecke, 2012). Dessa forskare förde fram en 4-stegsprocess för att modifiera läroplanen, en process som kan hjälpa lärare bl.a. att tydliggöra utfall i förhållande till målen, föra in nya metoder som t.ex. problembaserat lärande och därigenom nå en bättre anpassning av läroplanen. De fyra stegen innebär definition av utfallet av undervisningen,

sammankoppling av läroplanen med lämplig standard, kartläggning av undervisningsaktiviteter och satsning på specifika mål i den individuella undervisningsplanen.

Andra exempel på viktiga inslag i undervisning av döva inkluderade elever är teckentolk. Wolbers, Dimling, Lawson och Golos (2012) undersökte hur mycket en teckentolk avvek från samtalet i klassrummet när hon tolkade för en döv elev. Det visade sig att parallell tolkning ca 1/3 av tiden matchade innehållet i den talandes budskap väl. I resterande 2/3 adderade tolken eller utelämnade delar av budskapet, ofta medvetet, för att öka elevens förståelse av språket och kursinnehållet, något som övrig personal var föga medveten om.

Övergång till högre undervisning

Kunskapen om övergången till högre undervisning är mager. Klart är att ungdomarna behöver mycket och specialiserat stöd (Saunders, 2012) och anpassningar som underlättar kommunikation och inkludering, anpassningar som tyvärr inte alltid är tillgängliga (Powell, Hyde & Punch, 2013). Det finns dock också goda exempel. Ett kommer från en skola där elevernas och personalens förmåga till grammatiskt korrekt tecknade engelska uttryck var en grundpelare, vilket man arbetade med på ett medvetet och explicit sätt. I stort sett samtliga elever från denna skola hade fullföljt gymnasiet, hade examen från högskola, anställning och bodde i egen lägenhet (Appelman, Callahan, Mayer, Luetke & Stryker, 2012). Andra faktorer som visat sig vara goda prediktorer för skolprestationer i högre utbildning är tidigare skolprestationer och tvåspråkighet (Convertino, Marschark, Saperre, Sarchet & Zupan, 2009).

Tvåspråkig undervisning

Internationell forskning lyfter fram olika faktorer som är viktiga för att tvåspråkig undervisning ska bli framgångsrik, inte minst kravet på att teckenspråk erkänns som officiellt språk i de länder där så inte är fallet. I Storbritannien skedde detta så sent som 2003. Tillfredsställande tvåspråkig undervisning är bl.a. beroende av tillgång till en läroplan, det språk som är huvudspråket i klassrummet och att språkstöd finns (Swanwick, 2010). Föräldrars och personals inställning är också av avgörande betydelse för framgång och arbete mot ett klart och överenskommet mål bäddar för en effektiv tvåspråkig undervisning. Vidare pekade Swanwick på betydelsen av språkvetenskapliga rön när det gäller teckenspråk, nya metoder för att bedöma elevernas impressiva och expressiva förmåga på teckenspråk och ökat antal lärare med kunskap om undervisning av döva eller hörselskadade. Det betyder också mycket att organisationer för döva erkänner tvåspråkig undervisning och att det finns utökad tillgång till eftergymnasial utbildning för döva eller hörselskadade. Från Irland, där teckenspråket ännu inte var erkänt som officiellt språk 2013, har idér fortsatt fram som stärker vikten av teckenspråkskunskaper, bl.a. tillgång till teckenspråk tidigt, fortsatt träning av teckenspråk, teckenspråkskunniga konsulenter och kurser i medvetenhet om döva för lärare (Doherty, 2012). Hon önskade också

teckenspråksförskola. För att få bättre kunskap föreslår Swanwick (2010) internationellt samarbete både vad gäller forskning och utvecklingsarbete.

Från USA kommer en del forskning på temat tvåspråkighet och undervisning. Berndsen och Luckner (2012) redogjorde för ett projekt där man i samarbete med en lokal skola gav stöd till elever som önskade utveckla talat språk. Data pekade på ett positivt utfall av det stöd som getts och en slutsats blev att för att tvåspråkig undervisning ska leda framåt krävs externt stöd till personal och elever. Dessutom krävs insikter om nödvändiga anpassningar som t.ex. ljudsanering, utnyttjande av utrustning och stöttning av eleven. Teamarbete poängterades också i denna forskning.

I ytterligare projekt, däribland ett longitudinellt, lyftes goda effekter av tvåspråkig undervisning fram (Lange CM, Lane-Outlaw, Lange WE & Sherwood, 2013). Precis som Moores (2013) varnade man för en modell som man tror ska passa alla. Elever och föräldrar behöver få en noggrann redovisning av alternativa undervisningsformer men man poängterade också att trots att språk och kommunikation när det gäller elever med hörselnedsättning är en brännande fråga samlas mycket litet empiriska data in.

3.1.3 Utbildning och undervisning, naturvetenskap

Svensk och övrig nordisk forskning

En forskargrupp vid Stockholms universitet med B-O Molander som central gestalt har studerat döva eller hörselskadade elevers lärande när det gäller naturvetenskapliga ämnen och behovet av utbildning av lärare. Pedersen, Molander och Lager-Nyqvist (2004) framhöll betydelsen av språket för lärandet och då i synnerhet för lärandet av naturvetenskap. Naturvetenskapens språk ställer specifika krav på teckenspråket och den teckenspråkande. Forskarna beskrev steget från ett vardagsspråk till ett naturvetenskapligt språk som att passera en kulturgräns. Det innebär att läraren förutom kunskaper i naturvetenskap också måste ha goda kunskaper i att uttrycka naturvetenskapliga begrepp på teckenspråk (Lindahl & Molander, 2011). Det är särskilt viktigt vid s.k. inquirybaserad undervisning, dvs. undervisning som handlar om aktiviteter, såsom att ställa frågor, formulera problem, arbeta med undersökningsprocesser snarare än presentation av fakta från lärarens sida.

Molander, Pedersen och Norell (2001) intervjuade ett antal döva elever i grundskolan för att få en bild av hur döva barn samtalar om naturvetenskapliga fenomen. Resultaten pekade på variation i hur eleverna använde sig av en vetenskaplig begreppsapparat men i huvudsak beskrevs att eleverna förkastade naturvetenskapen. De hade inte tillägnat sig begreppsapparaten och beskrev snarare naturvetenskapliga fenomen i vardagliga termer. Forskarna förde också fram att ett problem kunde vara döva barns färre informella kontakter med naturvetenskapliga

fenomen. Om steget mellan vardagskunskapen och skolans naturvetenskapsundervisning blir för stort uppstår ingen utmaning och eleverna tillägnar sig utantillkunskaper. I sämsta fall ignorerar de undervisningen (Molander, Pedersen & Norell, 2001). Ytterligare ett problem kan vara en bristfällig begreppsapparat på teckenspråk. Det kan leda till att olika elever använder olika tecken för begreppen, vilket leder till ökad förvirring. Ett sätt att arbeta pedagogiskt med begrepp är att använda gruppdiskussioner (Molander, Halldén & Lindahl, 2007). I två intervjustudier med döva och normalhörande elever beskrevs hur eleverna redde ut tvetydiga begrepp i gruppdiskussioner (Molander, Halldén & Lindahl, 2007; 2010). Energi och ekologiska begrepp var temat i de två studierna. Tvetydighet och oklarheter kan vara en källa till utveckling av begrepp eller ett hinder. Resultaten från båda studierna visade att diskussionerna mellan de döva eleverna var mindre djupgående än i grupper med normalhörande. Man menade förklaringen vara att det fanns en större möjlighet att samtalet mellan de normalhörande eleverna ledde till en gemensam problemlösning, eftersom de svenska begreppen som diskuterades kunde leda till en gemensam åsikt om betydelsen. Skillnaden mellan tecknen, dess betydelse och de svenska orden fördjupade i stället oklarheterna bland de teckenspråkande eleverna och satte stopp för diskussionerna. Forskarna menade att man mycket mer än tidigare måste ta hänsyn till tvåspråkigheten vid undervisning i naturvetenskapliga ämnen (se även Lindahl & Molander, 2011).

Internationell forskning

Även internationellt har ämnesområdena matematik och naturvetenskap tilldragit sig uppmärksamhet från forskarhåll. Wang (2011) pekade på de svårigheter eleverna har att tillägna sig kunskap i ämnet naturvetenskap ur läroböcker pga. brister i läsförmågan. I en översiktsartikel belyste hon dels innebörden i inquirybaserad undervisning, dels den forskning som bedrivits när det gäller elever med dövhet eller hörselnedsättning och deras lärande i naturvetenskapliga ämnen. Hon fann att ett endast ett fåtal studier av senare datum hade intervention och inquirybaserad undervisning i naturvetenskap som tema. Mot bakgrund av de dokumenterade svårigheter som elever med dövhet eller hörselnedsättning har när det gäller naturvetenskapliga ämnen och resultat från de interventionsstudier som Wang fann, menade hon att inquirybaserad undervisning i kombination med användning av skriftspråk för presentation inför åhörare, s.k. performance literacy, skulle främja elevernas lärande.

En forskargrupp bestående av forskare vid olika universitet i USA, Pagliaro, Ansell, och Kritzer i olika konstellationer, har uppmärksammat de problem med matematik som elever med hörselnedsättning ofta har. I en studie (Pagliaro & Ansell, 2012) undersökte man de problemlösningsstrategier som teckenspråkande elever använde. I huvudsak skilde sig strategierna inte i större utsträckning från dem som hörande elever använde. Dock använde eleverna med hörselnedsättning

enkla räknestrategier i större utsträckning i alla åldrar. Forskarna menade att orsaken kan ligga i språket och/eller undervisningsmetoderna. Ett mål bör vara att arbeta med matematiska begrepp och en strategi som har större generaliserbarhet. I en fortsättning på detta projekt genomförde man en interventionsstudie där man arbetade med föräldrar för att öka förståelse av grundläggande matematiska begrepp hos deras förskolebarn som en ingång till matematikundervisning i skolan (Kritzer & Pagliaro, 2013). Det resulterade i förändringar i föräldrarnas beteende, vilket man hoppades skulle bli en bro över till matematiska begrepp för deras barn. Dessutom gjorde man en studie på sådana begrepp hos förskolebarnen (Pagliaro & Kritzer, 2013). Geometri visade sig vara ett starkt område medan t.ex. problemlösning visade sig vara svårt. Resultaten gav starka indikationer att problemen med förståelse av matematik hos barn med hörselnedsättning börjar före skolstart. Svaga grunder redan i förskoleåren kan inverka negativt på senare matematikkunskaper. Andra sätt att gripa sig an problem att följa med i undervisning där laboratorieverksamhet ingår har varit didaktiska filmer där informationen har getts av teckentolk (Jagodzinski & Wolski, 2012). Sådana filmer har visat sig vara ett gott hjälpmedel för döva eller hörselskadade elever att uppnå lika goda resultat som hörande. Vidare visade Kiboss och Kipkemboi (2012) i en interventionsstudie, genomförd i Kenya, goda effekter av SELP, ett elektroniskt inlärningsprogram, på kunskaper i geometri hos elever med hörselnedsättning och deras inställning till geometristudier.

3.1.4 Utbildning, elever med cochleaimplantat

Svensk och övrig nordisk forskning

Holmström (2013) undersökte i sin avhandling *Learning by hearing? Technological framings for participation* villkoren för barn med CI i vanliga skolor i Sverige. Elevers och lärares kommunikation samt tekniska villkor för vistelsen i skolmiljön stod i centrum för arbetet. När det gäller synen på CI pekade Holmström på två olika perspektiv när det gäller synen på CI, ett medicinskt och ett språkligt-kulturellt. Hon lyfte fram att senare studier visar att talat språk föredras i undervisningen av barn med hörselnedsättning. Resultaten från hennes studie visade att tekniken spelar stor roll i klassrummen, där den både underlättar och begränsar elevernas delaktighet. Risker finns att eleverna med CI får en perifer position i klassrummet. Sammantaget förefaller vardagen för barn med CI som är integrerade i vanliga skolor vara komplicerad och det är tekniken som används som sätter ramar för barnens deltagande i samspel och kommunikation.

Internationell forskning

I en israelisk studie belyste Yehudai, Tzach, Shpak, Most och Luntz (2011) vilka faktorer som påverkade skolplacering av elever med CI. I studien ingick 245 barn med grav hörselnedsättning och minst ett års erfarenhet av ensidig CI. Barnens

operationsålder var i genomsnitt 4½ år. Resultatet visade att drygt 36 % av barnen gick i vanlig skola medan resten gick i specialskolor för döva eller hörselskadade barn. Faktorer av betydelse för skolplacering var bl.a. tidig implantation och högre utbildning och status hos föräldrarna. Barnen till dessa föräldrar fanns oftare i vanliga klasser. Den variabel som hade störst betydelse var föräldrars utbildning. Det innebär att barn som upptäckts tidigt och fått sitt implantat kanske inte alltid för möjlighet till skolgång i vanlig skola. Föräldrars utbildning avgör ofta, menade man. En prospektiv studie genomförd i Frankrike av Venail, Vieu, Artieres, Mondain och Uziel (2010) på förspråkligt döva barn som fått CI före 6 års ålder kom till andra resultat när det gäller skolplacering. Ca 75 % av barnen i åldersgruppen 8-15 år fanns inkluderade i vanlig skola. Runt 50 % hade inte nått målpuppfyllelse och därmed missat att flyttas upp till nästa klass vid något tillfälle. Försenad läs- och skrivutveckling var fallet för 26 % av eleverna. Slutsatsen författarna drog var trots allt att förspråkligt döva barn med CI utan ytterligare funktionsnedsättningar når målen i tillfredsställande grad, särskilt om barnen klarar talad kommunikation. Resultatet för elever med ytterligare funktionsnedsättning varierade mer och var mindre tillfredsställande. För dessa elever var också specialskola ett vanligare alternativ. Tidiga implantationer och tidig talspråksträning kan minska risken för försening i läs- och skrivutveckling och ytterligare minska skillnaden mellan hörande och döva barn och barn med hörselnedsättning (Venail m.fl., 2010).

I en helt ny översiktsartikel har Palmieri, Forli och Berrettini (2014) undersökt utvecklingen hos barn med CI och ytterligare funktionsnedsättningar. I översikten ingår bara studier där för- och eftermätningar finns dokumenterade. I de 41 studier som uppfyllde kriterierna för studien framgick att barnen förbättrades på de flesta utfallsmåtten men i lägre grad och långsammare än barn med CI och med enbart hörselnedsättning. Detta samvarierade också med grad av ytterligare problem. Slutsatsen blev att de flesta barn har nytta av tidigt erhållna CI och att tidiga utvecklingsmässiga framsteg också har stor betydelse för fortsatt utveckling.

3.1.5 Lärarrollen och utbildning av personal

Svensk och övrig nordisk forskning

I takt med att den kommunikativa och därmed pedagogiska situationen ändrats för eleven med hörselnedsättning förändras också lärarens roll och nya krav ställs. I en studie av Lotta Coniavitis Gellerstedt och som finns rapporterad i en skrift från SPSM, 2008, redovisas bl.a. resultat från en lärarenkät som har besvarats av ca 1 400 pedagoger. Kunskap om elevernas hörselskada, den pedagogiska konsekvensen därav och kunskap om hörselteknik betraktades som bland de viktigaste hörnstenarna för att eleverna ska kunna inkluderas på bästa sätt. Lärarna, här ingick inte lärare i specialskolan, menade sig ha begränsade kunskaper om elever med hörselnedsättning. Man saknade kompetensutveckling inom området

och såg gärna fortbildning framförallt när det gäller pedagogiska strategier för att bättre kunna möta eleverna. Av svaren framgick att endast 10-20 procent av de undervisande lärarna hade under en femårsperiod undervisat elever med hörselnedsättning. För sitt specialarbete i specialpedagogik vid Malmö högskola intervjuade Hansson (2012) fem pedagoger från årskurs F-9. På liknande sätt som i ovanstående studie menade pedagogerna att pedagogen måste ha god kunskap om hörselnedsättning, kommunikativa frågor och de tekniska hjälpmedel som finns tillgängliga. Dock menade de att de först måste arbeta för en trygghet och arbetsro i klassrumsmiljön för en god kunskapsutveckling och känsla av delaktighet hos eleverna i undervisningssituationen. Undervisningen ska enligt pedagogerna präglas av struktur och det ska finnas en god ljudmiljö. Coniavitis Gellerstedt pekade på behovet av samordning på organisatorisk nivå medan pedagogerna i Hanssons studie lyfte fram behovet av ett nära samarbete mellan pedagogisk personal och föräldrar för att underlätta elevernas inkludering.

I sin avhandling studerade Wennergren (2007) dialogkompetens i skolor för barn med hörselnedsättning. Studien är särskilt intressant då pedagogerna fanns i fem olika regioner i Sverige där elever med hörselnedsättning från resp. region samlas i hörselskolor. För att arbeta gemensamt och kommunicera sitt förändringsarbete i detta nationella projekt använde man sig av fysiska men också nätbaserade möten. Lärarna arbetade aktivt med att stödja elevernas dialog i klassrummet samtidigt som de arbetade med egen utveckling i sin lärarroll. För det ändmålet använde de loggböcker, klassrumsobservationer av varandra, handledning och nätbaserade utvecklingsdialoger.

Internationell forskning

I den internationella forskningen tas olika områden upp när det gäller lärarrollen och utbildning av personal som kommer i kontakt med barn med hörselnedsättning. Krav framfördes på döva lärare på alla nivåer, från förskola till vuxenålder och att alla lärare behöver ha kunskap om dövulturen (Moore, 2013; Smith, 2013). Lärare behöver ha högre förväntningar på elevernas kapacitet (Smith, 2013). Smith menade också att stöd behövs från lärare med expertkunskap. I en studie från Makedonien framhölls också att vidareutbildning och kompetensutveckling krävs (Jachova & Kovacevic, 2010). Lösningar som liknar det svenska ”reselärary”-systemet har utvärderats i en fallstudie. Deltagarna arbetade i par om en reselärare med expertis inom dövområdet och en ordinarie lärare utan specialkompetens. Tre sådana dyader ingick i studien. Fyra viktiga synpunkter ringades in med ledning av svaren på intervjuer och utifrån observationer. Överlag hade man en positiv uppfattning om arbetssättet och en positiv syn på inkludering. Däremot såg man negativt på ljudnivån och man menade att framgången med detta arbetssätt var beroende av i synnerhet elevens behov och av hur undervisningen såg ut generellt i klassrummet (Rabinsky, 2013). Luckner och Ayantoye (2013) påpekade dock att trots att allt fler elever får sin undervisning i vanliga klasser med stöd av en

reselärare saknas träning för de pedagogiska utmaningar som reseläraryrollen innebär. Lärare behöver också stöd från audionomer. Knickelbein och Richburg (2012) undersökte tillgången på sådan service och fann att knappt 40 % fick önskat stöd från audionom, ett stöd som majoriteten fann nödvändigt. Ca 75 % av alla som besvarat enkäten menade att deras egen kunskap inom området var låg och att de inte på egen hand klarade elevernas hörselhjälpmedel.

Forskare menar att kunskap när det gäller behov och förmågor hos döva barn och barn med hörselnedsättning behöver bibringas studerande på lärarprogram, i grundutbildning och speciallärarutbildning men också i utbildning av logopeder. Smith (2013) påpekade att kulturella perspektiv och förståelse för dövas situation behöver ingå i speciallärarutbildningen. För att öka förberedelsen för läraryrket för lärarstuderande föreslog Hadadian, Koch och Merbler (2012), med utgångspunkt i svaren på en enkät, ett års praktik på internat för att utveckla språklig och kulturell medvetenhet. Eftersom elever med hörselnedsättning kommer från allt mer olika bakgrunder har också ett behov av större heterogenitet i lärarkåren uppstått, ett behov som leder till rekryteringsproblem till lärarutbildningar (Ausbrooks, Baker & Daugaard, 2012). Leigh (2010) menade dock att den aktuella undervisningssituationen är så komplex att det är orimligt att man under lärarutbildningen ska kunna tillägna sig hela bredden i den kompetens som behövs. Han föreslog att man ska koncentrera utbildningen till ett antal kärnämnen och fritt valda ämnen, som sedan kan byggas på i vidareutbildning.

Logopeder med sin utbildning inom tal, språk och kommunikation möter också barn med hörselnedsättning. Pakulski (2011) menade dock att även denna utbildning är bristfällig när det gäller barn med hörselnedsättning och beskrev ett försök där logopedstudenter involverades i ett multidisciplinärt samhällsbaserat interventionsprogram. Studenterna fick klinisk erfarenhet genom sitt arbete med stöd vad gällde talat och skrivet språk till familjer med barn med hörselnedsättning. Arbetet resulterade i signifikant bättre kunskap hos studenterna efter interventionen. Ett program med något annan inriktning för utbildning av logopeder redovisades av Brown och Quenin (2010). Studenterna tränades i att möta barn och unga med CI i åldern 0-21 år. Utgångspunkten var att talat språk och interaktion via talat språk är nödvändigt för att utveckla tal, sociokognitiv förmåga och läs- och skrivfärdighet som krävs för delaktighet i skola och yrkesliv. I en frågeformulärsundersökning framkom att 79 % av tillfrågade logopeder menade att de hade föga eller ingen tilltro till sin förmåga att klara CI-teknik eller att ge service till barn med CI. Detta och den alltmer teknikberoende vardagen för barn och ungdomar med hörselnedsättning ställer krav på en översyn av kursplanen för logoped- och audiologprogrammen (Compton, Tucker & Flynn, 2009).

I ett antal studier har attityden hos pedagogisk personal till undervisning av elever med hörselnedsättning undersökts. Marschark, Richardson, Sapere och Sarchet (2010) intervjuade lärare till hörande resp. döva eller hörselskadade studenter i postgymnasial utbildning om sina attityder till undervisningen. Man fann ett

samband mellan undervisning som förmedlande av information och en lärarcentrerad attityd samt ett samband mellan undervisning som ett sätt att åstadkomma förändring av högre kognitiva förmågor och en studentcentrerad attityd. Lärare i vanliga klassrum var mer inriktade på förmedlande av information medan lärare som undervisade i klassrum för studenter med hörselnedsättning angav att de försökte åstadkomma förändringar av högre kognitiva förmågor och hade ett mer elevfokuserat tillvägagångssätt, ett resultat som man också sett i tidigare studier. I en annan studie intervjuades nio lärare i två olika skolor om inklusion av döva eller hörselskadade elever. Lärarna visade sig ta elevernas behov i beaktande på ett positivt sätt men hade svårigheter att möta negativa attityder hos eleverna (Vermeulen, Denessen & Knoors, 2012).

3.2 Språk och kommunikation

Förmågan att kommunicera och att använda språkliga medel är grundläggande för mänsklig samvaro. När ett barn har en hörselnedsättning tidigt i sin utveckling kan problem med både kommunikation och språk uppstå. Ett barn som är dövt redan under den förspråkliga utvecklingsfasen behöver tidigt få tillgång till ett språk för att kunna kommunicera med omgivningen. I takt med den tekniska utvecklingen av hörselhjälpmedel och de allt tidigare inopererade cochleaimplantaten har språksituationen för barn med nedsatt hörsel genomgått en stor förändring. En översikt av den beteendevetenskapliga och lingvistiska forskningen på området som rör bl.a. språkutveckling och språkanvändning med och utan CI och implikationer av att vara tvåspråkig redovisas här.

3.2.1 Språkutveckling, barn med hörselnedsättning generellt

Svensk och övrig nordisk forskning

Litteratursökningen gav få exempel på nordisk forskning. Några studier pekade i första hand på en försening i språkutvecklingen som hos barn med lätta hörselnedsättningar tenderar att vara utjämnad vid skolstart (Borg m.fl., 2005). Utvecklingstakten tycks vara beroende av graden av hörselnedsättning. I en studie från 2002 undersökte Borg m.fl. den språkliga förmågan hos ett hundratal barn i åldern 4-6 år med medfödd hörselnedsättning. Barnen hade en hörtröskel 80 dB HL tonmedelvärde eller bättre på bästa örat och deras första språk var talad svenska. De fann att barnen hade en försenad språkutveckling, som var större för barnen med gravare hörselnedsättningar. Språkförseningen minskade med ålder men barn med en hörselnedsättning större än 60 dB hade inte nått värdena hos en grupp barn med typisk utveckling vid 6 år. Hansson, Sahlén och Mäki-Torkko (2007) menade att barnen i deras studie, 5½-9 år, med lätt till måttlig hörselnedsättning hade problem med det fonologiska korttidsminnet, ordförråd, förståelse av grammatiska konstruktioner och böjning av nya verb. De yngre barnen hade också problem med grammatisk produktion. Konsekvensen blir enligt

forskarna att man bör ägna uppmärksamhet åt språkutvecklingen även hos barn med lätt till måttlig hörselnedsättning. Vidare fann Reuterskiöld, Ibertsson och Sahlén (2010) att barn med denna grad av hörselnedsättning hade problem med att ge relevant information i berättelser. Detta pekar alltså på problem också med högre kognitiva funktioner när det gäller språk och kommunikation (Reuterskiöld m.fl., 2010).

Ett ytterligare syfte i Borg m.fl. studie var att sammanställa ett testbatteri för bedömning av hörselskadade barns språkförmåga. Man valde ut nio test med avsikt att mäta afferenta hörselrelaterade funktioner, men också kognitiva språkliga funktioner och talfunktioner. Resultatet blev ett normerat referensmaterial, där de talrelaterade måtten visade störst samstämmighet med den totala språkutvecklingen.

I sin avhandling *Tvåspråkighet hos döva skolelever. Processbarhet i svenska och narrativ struktur i svenska och svenskt teckenspråk*. (2010) använde Krister Schönström utvecklingsteori för andraspråkslärare, den s.k. processbarhetsteorin (PT) för att beskriva tvåspråkighet hos döva elever. Den beskriver att utvecklingen av grammatik sker i en bestämd följd, som gradvis automatiseras och att barnet inte kan producera sådant det inte redan har processat. I arbetet jämförde han döva barns skrivna svenska med deras teckenspråk. Schönström byggde på tidigare forskning som påvisat samband mellan färdighet i teckenspråk och engelska (Strong & Prinz, 2000, ref i Schönström, 2010). Han hänvisade vidare till Cummins vars teori handlar om behovet av ett väl utvecklat förstaspråk före tillägnandet av ytterligare ett språk. Materialet som studerades bestod av skrivna texter och videoinspelade teckenspråkstexter från specialskolelever i årskurs 5 och 10. Schönström fann att eleverna följde utvecklingsgången enligt PT, vilket innebar att PT bedömdes som ett användbart verktyg för att beskriva nivåer i svenska. Han kompletterade analysen enligt PT med en kvalitativ analys som underströk att döva barns inläring av svenska liknar hörande barns andraspråksinläring. När det gällde samband mellan PT-analysen och berättarförmåga, speciellt evaluering (berättarens inställning till berättelsen och hans/hennes sätt att lyfta fram vad som är poängen med berättelsen) blev resultatet inte entydigt men generellt bedömde Schönström att viss evidens för ett samband mellan skriven svenska och teckenspråk fanns. Han såg t.ex. att de som presterat bäst när det gällde skriven svenska också hade ett väl utvecklat teckenspråk. Schönström underströk i sin avhandling vikten av att få ett gott förstaspråk innan man påbörjar andraspråksinläring.

Internationell forskning

Förmågan att använda talat språk har visat sig generellt vara svag hos förskolebarn med hörselnedsättning (Vohr m.fl., 2008; Sarant m.fl., 2009). Samtidigt menar man att det är intressant att försöka ta reda på vad som påverkar olika egenskaper i barnets talade språk. I Sarant m.fl.s studie ingick barn som var upp till 6 år, hade en medfödd hörselnedsättning, använde CI eller annat hörselhjälpmedel och använde

talat språk. Föräldrarna var normalhörande. Författarna fann ingen effekt av tidig eller sen upptäckt. De faktorer som hade störst effekt på ett kombinerat mått av ett ordförrådtest, en skattningsskala för förståelse och talproduktion samt CELF (Clinical Evaluation of Language Fundamentals), där 3 deltest på resp. impressiv och expressiv förmåga valts ut, var hur grav hörselnedsättningen var, hur aktivt föräldrarna deltagit i interventionsprogrammet samt barnens kognitiva förmåga. Interventionen bestod av individuella sessioner med fokus på att träna föräldrar och att underlätta barnens talade språk i utvecklingsmässigt anpassade situationer. 2011 genomförde Meinzen-Derr, Wiley och Choo en studie för att utvärdera betydelsen av tidig intervention, något som efterlystes av Sarant m.fl. Barnen kom i åtnjutande av interventionsprogram redan före 6 månaders ålder. Programmet bestod i huvudsak av ett omfattande familjefokuserat stöd för barn under 5 års ålder. En viktig del av programmet var att ge stödet i naturliga situationer. Barnens språk bedömdes med hjälp av en observationsskala för hörande barn där föräldrar skattade barnens impressiva och expressiva förmåga. Resultaten pekade på att det var större sannolikhet att de barn som inkluderats tidigt i programmet hade en åldersadekvat språkutveckling än de barn som fått insatserna från 6 månader och framåt. Även dessa barn genomgick dock en positiv språklig utveckling, oberoende av grad av hörselnedsättning. Redan 2008 hade Vohr m.fl. funnit goda effekter av tidiga insatser, före 3 månaders ålder, på både ordförståelse, ordproduktion och användning av gester. Lederberg, Schick och Spencer (2013) poängterade att barn med hörselnedsättning utvecklar sitt teckenspråk på liknande sätt som hörande barn under förutsättning att de får ett språk tidigt. Även här lyfts alltså tidiga insatser fram som en nödvändighet. Många barn, särskilt i hörande familjer, förväntas utveckla talat språk och gör också så, även om ett flertal är försenade i denna utveckling. Författarna menade att det svagaste området är utvecklingen av grammatik och påpekade också att svårigheter med språket har implikationer för språkrelaterade områden, däribland läsning och skrivning men också för utvecklingen av theory of mind, dvs. förmågan att förstå andra och sätta sig in i andras tänkande.

Allt viktigare i takt med ökad invandring och allt fler flerspråkiga familjer blir det att få kunskap om hörselnedsättning i kombination med flerspråkighet. Baserat på information från ett frågeformulär fann Crowe, McKinnon, McLeod och Ching (2013) att de faktorer som påverkade barnens val av kommunikationssätt i hemmet, talat, tecknat eller en blandning av båda, var det kommunikationssätt som användes av den kvinnliga vårdnadshavaren. Hur barnen kommunicerade i skolan var i sin tur kopplat till den form av kommunikation som användes i hemmet men också i viss mån till den kvinnliga vårdnadshavarens utbildningsnivå. Resultaten är baserade på information rörande 406 barn, 3 år gamla. Eftersom barnens val av kommunikationssätt och språk i så hög grad tycks beroende av kommunikationen i hemmet är det viktigt att ge stöd till familjerna för att utveckla barnens kommunikation på bästa sätt (Crowe m.fl., 2013).

En annan fråga när det gäller det talade språket hos barn med hörselnedsättning är förståbarheten (Ertmer, 2011). Allt fler barn använder talat språk och vikten av bli förstådd är stor. Kommunikationen bryter snabbt samman om kommunikationspartnern inte förstår. Det finns inte många vetenskapliga undersökningar som rör detta och man menade att det har varit svårt att hitta reliabla mätmetoder. Studier från 1960- 1980 gav som resultat att förståbarheten var ca 20 % hos barn med grav hörselnedsättning. Ertmer (2011) lyfte fram behovet av mätning av förståbarhet och att ny teknik ger nya möjligheter att hitta reliabla instrument.

3.2.2 Språkutveckling, cochleaimplantat

De områden av språket där litteratursökningen resulterat i träffar när det gäller språkutveckling och CI är tidiga vokaliseringar, intonation, språkproduktion och språklig förståelse samt pragmatik.

Svensk och övrig nordisk forskning

Preisler, Tvingstedt och Ahlström genomförde 2002 en studie för att undersöka vilka faktorer som påverkade utvecklingen av samtalsmönster hos en grupp barn med CI och deras föräldrar, lärare och kamrater. Barnen var 2-5 år gamla vid implantation och hade använt sina implantat mellan 1 och 3,5 år vid studiens slut. För det första visade studien att muntlig kommunikation var effektivast i hemmiljö. För det andra visade sig barnens utveckling av språk och kommunikation vara påverkad av bl.a. innehåll i samtalen, kvaliteten i kamratkontakterna, föräldrarnas kommunikativa stil och användningen av tecken. Ett funktionellt kommunikationssätt före implantation tycktes ha en god inverkan på fortsatt språk- och talutveckling. Barnen med ett gott talat språk var också de barn som var goda teckenspråkare.

Internationell forskning

En forskargrupp runt David Ertmer har publicerat flera artiklar där fokus har varit den språkliga utvecklingen hos barn med CI. När det gäller vokaliseringar hos småbarn menade han, tillsammans med Iyer (2010; Ertmer & Inniger, 2009) att det är viktigt att känna till ljudproduktionen hos hörande barn under den förspråkliga perioden för att få kunskap om effekten av hörselnedsättningen och av olika hjälpmedel. Det handlar om barnets utveckling av ljudproduktion från enkla konsonant-vokalkombinationer över alltmer vuxenliknande ljudkombinationer till de första riktiga orden. Tidigare studier har pekat på att barn med hörselnedsättning har en försenad och ofullständig utveckling av vokalisering, även om de jollar lika frekvent som hörande spädbarn. Deras vokaliseringar präglas oftare av grymtningar, skrik, rop och isolerade vokalliknande ljud. Ju äldre barnet blir och förväntningar kommer på de första orden desto tydligare märks förseningen. Dock finns exempel på att barn med CI uppvisar bl.a. talliknande vokaliseringar och

större variation i ljudproduktionen (Ertmer m.fl., 2009; 2010). Ertmer och Inniger jämförde utvecklingen hos två barn, där den ena fått sitt implantat vid 11 månaders ålder och den andra vid 21 månader. Mamma-barninteraktionen spelades in och barnens yttranden kategoriserades som nonord, ordliknande enheter, enstaka ord och ordkombinationer. Resultatet visade att det tog färre månader för barnen med CI än förväntat utifrån data för hörande barn att uppnå stegen i utvecklingsskalan. Det barn som fått sitt CI vid en lägre ålder uppnådde fler åldersadekvata mål än det äldre. Slutsatsen blev att snabbheten i utvecklingstakt tyder på att barnen haft nytta även av hörselerfarenheten före CI samt av sin mognad, både kognitivt och socialt.

Ytterligare evidens för positiva effekter av CI presenterades av Ostojić, Djoković, Dimić och Mikić i en artikel 2011 från Serbien (abstrakt på engelska). Barn med CI, barn med hörselhjälpmedel och hörande barn jämfördes med avseende på förståelse av abstrakta ord som ingick i ett ordförrådtest. De hörande barnen hade det bästa resultatet med 80 % korrekt medan barnen med CI presterade 27 % och de övriga barnen med hörselnedsättning 20 % korrekt. Skillnaden mellan de två grupperna barn med hörselnedsättning var signifikant vilket författarna menade visa CI:s överlägsenhet över andra hörselhjälpmedel när det gäller språkutveckling.

I takt med utvecklingen ökar barnets vuxenliknande ordformer. I en studie videofilmade Ertmer och Jung (2011) 13 barn som hade fått CI när de var mellan 8 och 35 månader för att undersöka utvecklingen av vokalisation och talliknande yttranden. Man definierade sådana yttranden i tre nivåer: ljud, enkla vokalkonsonant kombinationer och mer avancerade former av dessa i termer av skalan Consolidated Stark Assessment of Early Vocal Development – Revised (Ertmer, Young & Nathani, 2007). Yngre barn med CI nådde den 20 % -iga nivån enligt skalan snabbare än de hörande barnen. Slutsatsen blev att tidig avsaknad av hörsel inte hindrade talutvecklingen hos barn med CI, eftersom de visade snabbare utvecklingstakt än de hörande. I en fortsättning på denna studie och med andra barn fann Ertmer, Jung och True Kloiber (2013) att barnen med CI i genomsnitt nådde de flesta målen efter 12 månader efter operation medan hörande barn nådde samma mål efter 18 levnadsmånader. Vid 24 månader hade båda grupperna nått 80 % av målen.

I en studie av Mouvet m.fl. (2013) observerades mamma-barninteraktion före cochleaimplantation och vid flera tillfällen efter denna under barnets första två år. Operationen av första örat skedde vid 10 månader och av det andra vid 15. Språkutvecklingen följdes med olika instrument, bl.a. med MacArthur-Bates Communicative Development Inventory för talad holländska och tecknad flamländska. Resultaten visade att barnet tycktes utvecklas positivt av den tvåspråkiga kommunikationen till 9 månaders ålder och visade även begynnande förmåga till kodväxling, d.v.s. använda olika språk i olika miljöer. Därefter skedde en tillbakagång i utvecklingen i och med att mamman övergick till mer enspråkig kommunikation efter att barnet fått sitt första CI.

När det gäller intonation studerade Snow och Ertmer (2009) effekten av ålder vid implantation och hur länge barnet haft sitt CI. Bedömningen av intonation gjordes före och efter implantation, med eftermätning varje månad under sex månader. Barnen fick sina implantat mellan 11 och 37 månaders ålder. Språkutvecklingen hos barnen med CI befanns följa samma mönster som hos hörande. Det visade sig också att de äldre barnen utvecklades snabbare än de som var yngre vid operation. Återigen visas tecken på att barnen drar nytta av sina tidigare hörselerfarenheter, även om de är begränsade, men också tillägnar sig viss förmåga genom mönad.

Vidare undersökte Ertmer och Goffman (2011) ljudproduktion, närmare bestämt hur exakt uttalet var, hos sex barn med CI två år efter operation. Barnen fick upprepa ord, 3 ggr/ord, och en bedömning gjordes av konsonantljud, vokaler och hela ord. Man fann god talproduktion men inte i nivå med de hörande barnen som också ingick i studien. Barnen med CI var mindre exakta i sin ljudproduktion än de hörande barnen och det fanns också större spridning i uttal i den gruppen än bland de hörande barnen. Vissa konsonanter är mer visuella och enklare motoriskt vilket skulle kunna förklara att de kommer tidigt i ljudutvecklingen hos både hörande barn och barn med CI och att barnen med CI därför följde den typiska utvecklingen när det gällde dessa konsonanter. När det gällde andra konsonanter som kommer senare i den typiska utvecklingen avvek utvecklingsgången hos barn med CI. Uttalet var alltså inte åldersadekvat två år efter cochleaimplantation. I artikeln diskuterades möjliga orsaker till resultaten, däribland att barnen med CI ännu inte nått de hörande barnens utvecklingsstadium. De hörande barnen hade stabila hörselupplevelser som bas för utvecklingen än barnen med CI. Författarna drog också slutsatsen att mer forskning behövs.

Slutligen har också pragmatiken, barnens användning av språket, studerats av t.ex. Dammeyer (2012) i Danmark. Han följde tre barn med CI under fyra år och observerade deras interaktion med kamrater. Deras förståbarhet och ljuduppfattning förbättrades under perioden medan de fortfarande hade pragmatiska svårigheter, t.ex. med turtagning, svar och med reparation av kommunikation när något gått fel. Detta talar för att barnen behöver extra stöd för att utveckla sin förmåga att använda språket i social interaktion (Dammeyer, 2012).

3.2.3 Cochleaimplantat och tvåspråkighet

Redan 1983 kom den första läroplanen i Sverige där tvåspråkighet för elever med hörselnedsättning föreskrevs (Svartholm, 2010). Undervisningen skulle ske på tecknad och i första hand skriven svenska. Det är skolans ansvar att eleverna är tvåspråkiga när de lämnar skolan. Eftersom de flesta barnen idag har CI har situationen förändrats och tvåspråkighet idag innebär också talad svenska förutom skriven.

Svensk och övrig nordisk forskning

Svartholm (2010) beskrev lagar, förordningar och villkoren för skolan i Sverige vad gäller tvåspråkighet. Hon redovisade också i sin artikel tidigare egen forskning och studier av Ahlgren från 80- och 90-talet. En modell för tvåspråkig undervisning byggdes upp genom att en döv person samarbetade med en hörande lärare och forskare med språkvetenskaplig kunskap. I huvudsak arbetade man i klassrummet med skriven svenska som översattes till teckenspråk. Arbetet utgick i stort från kunskap om inlärn timer av svenska som andraspråk hos hörande och man fann stora likheter mellan dövas skrivna svenska och svenska som andra språk. Andra äldre studier (Preisler m.fl., 2003; 2005; Tvingstedt m.fl., 2003) har menat att teckenspråk är nödvändigt även för barn med CI för att t.ex. förstå mer komplexa resonemang. Svartholm förde fram samma åsikt och menade också att skolan kan behöva ändra undervisningsmetoder om kravet på tvåspråkighet ska kunna uppfyllas. Även Danielsson och Hendar (2009) förfäktade samma idé i sin artikel i Läkartidningen. Forskning till detta datum hade pekat på att CI inte gav normal hörsel och därmed inte normal språk- och kommunikationsutveckling. Dock menade man att barnen med CI hade bättre talproduktion och bättre hörförståelse än barn utan CI men en talproduktion och hörförståelse som inte stod i paritet med hörande barns. Man pekade också på att variationen var mycket stor bland barn med CI.

2007 kartlade Wie, Falkenberg, Tvette och Tomblin de språkliga förmågorna hos de 79 förspråkligt döva barn som var de första att få CI i Norge. Man ville beskriva i vilken mån igenkänning av talat språk, utvecklingstakt när det gällde eget talat språk och talproduktion var beroende av förmågor hos barnet, cochleaimplantatet, egenskaper hos familjen resp. skolplacering. Resultaten visade att mer än 50 % av variansen i de språkliga förmågorna kunde förklaras av de föreslagna variabelerna, där bl.a. icke-språklig intelligens, kommunikationssätt, tid med CI och skolplacering hade det högsta förklarande värdet. Vidare visade resultaten att de barn som fanns i en tvåspråkig skolmiljö hade bättre uppfattning av talat språk och snabbare utveckling av talperception med ett ökat fokus på talat språk. En slutsats var att fokus behöver ändras i norska skolor från en teckenspråkande miljö till en mer talande.

Internationell forskning

I den internationella forskningen poängteras betydelsen av CI och av att alltför många barn kan komma att använda talat språk. Det innebär att man behöver se över den roll som teckenspråk och tvåspråkig undervisning spelar (Knoors & Marschark, 2012) för en grupp barn där skillnaden inom gruppen ökar. Liksom Schönström refererade de till Cummins (1981, ref i Knoors & Marschark, 2012) när det gäller inlärn timer av två språk. Man behöver ha robusta kunskaper i förstaspråket innan man tillägnar sig nästa. Cormier, Schembri, Vinson och Orfanidou (2012) kunde i sin studie också visa att det har betydelse tidpunkten när barnet får sitt språk. När

studien genomfördes använde alla deltagare i studien teckenspråk som sitt första språk. Barn som använt teckenspråk från start klarade grammatiska uppgifter bättre än de som fått teckenspråk först under förskoleåldern. Om de blivit teckenspråkande efter 8 års ålder tycktes ålder vid tillägnande av teckenspråk spela mindre roll. Det tolkades som att engelska varit barnens förstaspråk och att det i sin tur inverkat positivt på tillägnandet av teckenspråk. Detta visar också den stora variation som man kan vänta sig i skolan. Knoors och Marschark menade att anpassning av undervisningen efter barnets förutsättningar och behov är nödvändig. De menade vidare att barnen från tidig ålder bör få goda möjligheter att bli flytande på teckenspråk, vilket är en första förutsättning för att bli tvåspråkig, vare sig det gäller skrivet eller talat språk. De behöver alltså från start få möjlighet till tvåspråkig input. I den föräldrastudie som Mitchiner genomförde 2012 lyfts samma åsikt fram. Resultatet tyder också på att föräldrar ser med tillförsikt på tvåspråkighet hos sina barn. Föräldrarna i de 17 familjerna i hennes studie var döva medan barnen fått CI. De uttryckte stark tilltro till att barnen skulle bli lika flytande på teckenspråk som på talad engelska. Samtidigt menade de att teckenspråket var nödvändigt för kommunikationen inom familjen, för att utveckla en identitet som döv men också som en grund för utvecklingen av talad engelska. Det största problemet de såg var att garantera att barnen fick lika mycket stimulans och exponering för båda språken. Ytterligare ett problem var valet av skolplacering. Mitchiner menar att föräldrar med barn med CI skulle ha nytta av information om fördelar med att barnen blir tvåspråkiga på teckenspråk och talat språk men också om vilka problem som kan uppstå.

Med utgångspunkt i tvåspråkighet generellt, dvs användning av två olika talade språk, och att många utvecklas väl med tvåspråkighet genomförde Davidson, Lillo-Martin och Pichler (2014) en studie för att undersöka skälen till att förspråkligt döva barn med CI uppmuntras att enbart fokusera på talat språk. De jämförde den språkliga förmågan hos fem barn med CI och med döva föräldrar och den hos en grupp hörande och tecknande barn till döva föräldrar. Barnen med CI hade således haft tillgång till teckenspråk från födseln och till talat språk efter implantation. Deras resultat pekade på likvärdiga resultat i de två grupperna och deras slutsats var att tidig tillgång till teckenspråk i naturliga situationer inte inverkat negativt på barnens senare talspråksförmåga utan kan snarare vara en effektiv bas för utveckling av det talade språket.

Effekten av olika metoder för tidiga insatser för att främja tvåspråkighet hos barn med hörselnedsättning undersöktes av Dettman, Wall, Constantinescu och Dowell (2013). Barnen hade alla fått CI före 4 års ålder. I snitt hade barnen fått sina CI vid 1.7 års ålder och var 5.4 år i studiens genomförande. Talperception och ordförråd var utfallsmått. Åtta av barnen kom från ett s.k. auditivt-verbalt program, en övergripande metod som bygger på idén att lyssnande och användning av hörselrester är centralt för utveckling av talat språk. Inkludering är också viktigt samt undervisning i en-till-en situationer. Ytterligare 23 barn kom från ett s.k. auditivt-oralt program. Också här är lyssnandet centralt för att förstå tal samtidigt

som det talade språket används för att kommunikation. Barnen uppmuntras också att utnyttja gester, ansiktsuttryck och talavläsning för att underlätta förståelsen. Åtta barn undervisades i ett bikulturellt-tvåspråkigt program. Resultatet visade signifikanta skillnader mellan de tre grupperna, där barnen i det bikulturella-tvåspråkiga programmet hade sämre talperception och sämre ordförråd mätt med ett standardiserat test, medan barnen i de båda andra grupperna presterade på likvärdig nivå. Slutsatsen forskarna drog var att utnyttjande av hörselrester och användning av talat språk behövs för barn med CI för att de ska uppnå god talad kommunikation.

En ytterligare vinkling av tvåspråkighet för barn med hörselnedsättning tog Guiberson (2013a, b) upp. Hans forskning rörde talad tvåspråkighet, där han i en föräldraenkät tagit reda på hur föräldrar som lever i ett tvåspråkigt sammanhang, engelskt och spanskt, tänker när det gäller val av språk för sina barn. Det visade sig att ca 40 % valde att ge barnen båda de talade språken. Han fann vidare att tvåspråkiga barn med hörselnedsättning hade ett bättre första talat språk än enspråkiga med hörselnedsättning. De bedömdes dessutom ha goda kunskaper i sitt andraspråk. Detta är viktiga data för rådgivning till föräldrar som är tvåspråkiga då det lyfter fram döva eller hörselskadade barns förmåga att tillägna sig två talade språk. Willoughby (2012) tog också upp problemet för flerspråkiga familjer att välja språk för sitt barn med hörselnedsättning. Hon påpekade att det inte bara handlar om tecken eller talat språk utan också vilket talat språk man ska välja. I sin genomgång av artiklar på området och utifrån en fallstudie fann hon att många faktorer inverkade på barnets förmåga att tillägna sig sitt modersmål men att möjligheten att kommunicera med familjen på det gemensamma modersmålet stärker gemenskapen i den egna kulturella miljön.

3.2.4 Språk och språkanvändning, generellt

Svensk och övrig nordisk forskning

Ett fåtal svenska studier har under det senaste decenniet undersökt effekterna av hörselnedsättning på språkfunktion och kommunikation. 2002 lade Lotta Andersson fram en avhandling som rörde kommunikation i klasser där barnen använde teckenspråk eller tecken som stöd. Barnen hade förutom en hörselnedsättning också en utvecklingsstörning. Det övergripande syftet var att beskriva olika aspekter av hur kommunikation och språk används, inkluderande båda parter som deltar i ett samtal. När det gäller kommunikation visade Anderssons analys ett asymmetriskt mönster. Den vuxne styr samtalet. Ju mindre aktivt barnet är desto mer tar den vuxne över. Språkligt och kommunikativt framträdde tre mönster: iakttagande, kommunikativt aktiva och språkligt aktiva barn. Alla visade en vilja till kommunikation men hade inte fått tillräcklig undervisning för att tillägna sig ett språk att använda i samspel. Andersson menade att barnen använde de sätt de hade tillgång till men att de behövde stöd för att

utveckla nya begrepp och språklig form, t.ex. gestuellt lexikon. En slutsats blev att det krävs individuella anpassningar av den språkliga miljön till barnen och att personen behöver ökade kunskaper och färdigheter för att kunna bistå barnen i språkliga och kommunikativa situationer.

10 år senare, 2012, presenterade Asker-Arnason m.fl. resultat från en studie där de undersökte berättande hos barn med hörselnedsättning. Studien visade att mönstret i sambandet mellan mått på skrivna berättelser och mått på samma berättelser återgivna muntligt var detsamma bland barn med hörselnedsättning som bland hörande barn. Samtidigt fann man att ju gravare hörselnedsättningen var desto mer begränsat var språket. Slutsatsen författarna drog var att resultatet pekade i en positiv riktning men att man måste stödja barnens berättarförmåga, en förmåga som är en viktig komponent i kommunikation. En annan faktor som påverkade framgången i kommunikation, både muntlig och skriven, var arbetsminne (Hansson, Forsberg, Löfqvist, Mäki-Torkko & Sahlén, 2004). Arbetsminnet är den komponent i minnet som mycket kortvarigt lagrar material som behövs i bearbetning av annat. Hansson m.fl. jämförde arbetsminnet hos barn med hörselnedsättning, barn med grav språkstörning och barn med typisk språkutveckling. Man fann att barnen med hörselnedsättning presterade på en högre nivå än de med språkstörning på flera språkliga variabler och också vad gällde arbetsminne. För samtliga barn var arbetsminneskapaciteten den bästa prediktoren när det gällde att lära sig nya ord.

Internationell forskning

Även i den internationella forskningen finns exempel på studier av berättarförmåga hos barn med hörselnedsättning (Ingber & Eden, 2011). Berättarförmågan hos barn i åldern 4-7 år testades före och efter intervention. Interventionen bestod av träning i att arrangera bilder i rätt tidssekvenser och att berätta till bilderna. Berättarförmågan förbättrades hos alla barn, mer hos barn med genetisk etiologi än hos barn med okänd. Ju yngre barnen var vid interventionen desto bättre resultat och barn med CI ökade sin berättarförmåga mer än andra. Studien pekade framförallt på goda effekter av tidig intervention och CI. Berättarförmåga är en del av den pragmatiska förmågan, d.v.s. förmågan att använda språket i samspel med andra barn med hörselnedsättning. Paatsch och Toe (2013) studerade pragmatisk förmåga hos döva eller hörselskadade barn i fria samtal med kamrater. Resultaten blev positiva såtillvida att barnen med hörselnedsättning visade prov på god pragmatisk förmåga i sina kontakter med de hörande kamraterna. De tog fler initiativ och hade längre samtalsturer än den hörande kamraten. I jämförelse med samtal mellan hörande barn präglades de hörande barnens samtal av högre grad av symmetri. Det fanns alltså mycket att bygga på men träning kan behövas för att förbättra pragmatisk och social förmåga.

När det gäller språkliga förmågor av annan art, t.ex. grammatisk förmåga och satslängd, har Cannon och Kirby (2013) funnit att barn med hörselnedsättning

hade svårigheter med flera företeelser i det engelska språket, däribland singular resp. pluralform av regelbundna substantiv och ackusativformer av personliga pronomen. Koehlinger, Van Horne och Moeller (2013) å sin sida fann att antal ord i ett muntligt yttrande, s.k. mean length of utterance (MLU), i genomsnitt var 0.25-0.5 ord färre hos barn med hörselnedsättning än hos hörande barn. De 185 barnen i studien var 3-6 år. De hade också problem med morfologin hos finita verb. Deras resultat bekräftar Cannon och Kirbys slutsats att barnen hade grammatiska problem. Många barn tycks komma ikapp, men mer än hälften av barnen föll under 25:e percentilen. Båda dessa studier pekar på betydelsen av mer kunskap på språkområdet och ett klart behov av att uppmärksamma och stödja barnens utveckling i detta avseende.

En intressant fråga är om man kan ha en teckenspråkig kommunikationsstörning. Quinto-Pozos, Forber-Pratt och Singleton (2011) intervjuade 22 personer som arbetade i tvåspråkig och bikulturell miljö (amerikanskt teckenspråk och engelska). Intervjupersonerna angav att de observerat kommunikationsstörning hos barnen. Man noterade t.ex. tecknad stamning, brist på användning av ansiktsuttryck, både när det gällde förståelse och produktion, felaktig eller ingen användning av spatial placering av tecknen, brist på referentiell information och byte av handdominans. Här behövs fortsatt forskning för att beskriva hur kommunikationsstörningen visar sig i teckenspråk.

3.2.5 Språk och språkanvändning, cochleaimplantat

Svensk och övrig nordisk forskning

En grupp forskare vid avdelningen för logopedi, Lunds universitet, har producerat forskning där kommunikation, språk och språkanvändning hos barn med CI har varit centralt. Liksom i en samtida studie (Hansson m.fl., 2004), refererad till tidigare, fann man att fonologiskt korttidsminne var en viktig faktor när det gällde att lära sig nya ord men också för grammatiska strukturer, både förståelse och produktion (Willstedt-Svensson, Löfqvist, Almqvist & Sahlén, 2004). Forskare från samma grupp studerade användningen av språk på samtalsnivå (Ibertsson, Hansson, Asker-Arnason, Sahlén, och Mäki-Torkko, 2009). Barnens uppgift var att överföra information till en partner i en s.k. referentiell kommunikationsuppgift. Uppgiften innebär att beskriva något för en samtalspartner så att denne förstår och t.ex. kan välja rätt föremål bland ett antal. I analysen av vilken information man lämnade och vilken information man frågade efter när man själv skulle förstå vad partnern beskrev fann man att hur väl man uppfattade talat språk hade högt samband med samtalsförmåga generellt. Dessutom visade sig arbetsminne vara relaterat till att man efterfrågade mer ny information och mindre ofta bad om upprepning av sådan som man redan fått. Denna studie lyfter åter upp betydelsen av arbetsminnet. I en liknande studie bekräftades resultatet (Ibertsson, Hansson, Mäki-Torkko, Willstedt-Svensson & Sahlén, 2009). Tonåringar med CI, som

samtalade med hörande kamrater i en referentiell kommunikationsuppgift, bad oftare om förtydliganden än deras hörande samtalspartners. I synnerhet gällde detta bekräftelse av ny information. De bad också mindre ofta att den hörande samtalspartnern skulle utveckla sina svar än de hörande tonåringarna gjorde. Detta har tolkats som en samtalsstrategi för att förhindra sammanbrott i konversationen och ett sätt att behålla kontrollen. Vidare fann Sandgren, Ibertsson, Andersson, Hansson och Sahlén (2010) i en studie där man analyserade svaren från talaren på begäran om förtydliganden från den lyssnande parten att deltagarna, oberoende av grupptillhörighet, CI eller normalhörande, ofta besvarade begäran om information och med mer utförlig information än vad som efterfrågats. Sammantaget visade dessa resultat att barn och unga med CI kan vara goda samtalspartners och att de anpassade sig till samtalet på liknande sätt som de hörande. Forskarna menade också att samtaluppgifter av denna typ kan vara lämpliga att använda om man behöver träna konversationsförmåga, särskilt förmågan att be om information och att leverera relevant sådan för att föra samtalet vidare. Annan svensk forskning har visat att 8 -9-åriga barn med CI hade svårare att producera ord och använde mindre effektiva strategier än hörande barn i samma ålder. Hos yngre barn fanns inte denna skillnad (Löfkvist, Almkvist, Lyxell & Tallberg, 2012).

Även Huttunen och Ryder (2012) i Finland har intresserat sig för språk på samtalsnivå, vilket de studerade i en berättaruppgift. Barnen i studien var 3-7 år gamla och följdes upp under en 5-årsperiod. I jämförelse med normalhörande barn visade barnen med CI en liknande ökning i längd på berättelserna under de första åren. Denna ökning planade sedan ut efter tre år efter implantation. Man fann också att barnen med CI använde färre verb för att uttrycka mentala tillstånd, direkt relaterat till deras mer begränsade språkproduktion. Mentala verb används för att förstå andras tankar och känslor och för att förmedla egna. I artikeln understryker man betydelsen av att skapa situationer där barnen kan ta andras perspektiv och får anledning att använda mentala verb. Man menade att berättande kunde vara ett bra hjälpmedel.

Med hjälp av ett antal test för att mäta lexikal och semantisk förmåga hos 34 barn med CI i åldern 6 -9 år kunde Löfkvist, Almkvist, Lyxell och Tallberg (2014) konstatera att barnen med CI hade en förmåga att benämna bilder som var jämförbar med den hos normalhörande barn och att de också kunde förklara innebörden korrekt i ord som de inte kunde benämna. Deras förståelse av ord var bättre än både den hos barn med autismspektrumtillstånd och barn med språkstörning. Däremot nådde den inte normalhörande barns. Slutsatsen blev att barnens förmåga på ordnivå inte skilde sig särskilt från normalhörande barns.

Forskning från Norge när det gäller effekten av CI har bl.a. rört de förväntningar man haft på en förändrad livs- och skolsituation för de opererade barnen (Simonsen, Kristofersen, Hyde och Hjølstad, 2009). I huvudsak lyfte man fram den blandning av kommunikationssätt som användes i skolan, norska och norskt teckenspråk, i alla möjliga kombinationer av talat språk och teckenspråk.

Internationell forskning

Även den internationella forskningen har fokuserat på hur CI kan förändra situationen för barnen (Kral & O'Donoghue, 2010). Avsaknaden av talat språk påverkar skolgång, läsinlärning och medför i förlängningen begränsade möjligheter att finna ett arbete. I olika studier har personer med hörselnedsättning visat hög förekomst av psykosociala problem. Genom CI stimuleras den neurobiologiska och neurokognitiva basen för tal och språk och därigenom stimuleras den kognitiva utvecklingen. Bäst resultat nås för de barn som fått implantaten tidigt, dvs. före 2 års ålder. Kral och O'Donoghue menade att dessa barn vid skolstart når en nivå vad gäller både språkförståelse och uttrycksförmåga på talat språk som närmar sig den hos hörande barn. I en enkätundersökning riktad till föräldrar och lärare studerade Hyde och Punch (2011) kommunikationssätt och vikten av teckenspråk för barn med CI. De fann att mellan 15 och 30 % (uppgifter i föräldra- resp. lärarenkäten) av barnen använde någon form av tecknad kommunikation. Huvudmålet för föräldrarna var talat språk men många såg i tillägg teckenspråk som ett stöd i barnens utveckling. Barnen själva var skickliga kommunikatörer och skiftade lätt kod beroende på kommunikationspartner och ämne. Archbold och Maier (2012) förde fram samma synpunkter som ovan men betonade också att det är en stor utmaning att erbjuda en god pedagogisk miljö, att det är en komplex uppgift att hantera tekniken och att man behöver vara uppmärksam på enskilda elevers behov. Behoven hos barn med CI är förhållandevis subtila och den bristande kommunikativa förmågan kan döljas av gott talat språk och skolprestationer som är högre än vad man tidigare sett (Vermeulen m.fl., 2012). Allt detta ställer krav på lärarna och behöver tas upp i utbildningen av personal. Vermeulen, De Raeve, Langereis och Snik (2012) påpekade att undervisning i dessa frågor behövs i utbildningen av speciallärare eftersom ju mer subtila behoven är hos barn med CI desto svårare är det för lärare att förse barnen med adekvat stöd.

Studier av effekterna på språket som sådant speglar intresse för språket på ljudnivå, såväl som på ord- och satsnivå. Ett exempel på barnens förmåga på ljudnivå presenterades av Havy, Nazzi och Bertoncini (2013). Barnen i denna franska studie var mellan 34 och 78 månader. Uppgiften var att lära sig fonetiskt lika ord. Resultatet visade att de kunde lära sig de nya orden men hade svårigheter när orden endast innehöll ett kontrasterande ljud till skillnad från när fler ljud skilde orden åt. Deras prestation var i första hand beroende av tid med CI, och inte så mycket av kronologisk ålder eller ålder vid implantation. Denna typ av svårigheter kan ha betydelse för läsinlärning, som bygger på förståelse av ljudstrukturen i språket.

På ordnivå har Houston, Stewart, Moberly, Hollich och Miyamoto (2012) varit intresserade av ordinlärning hos 22 till 40 månader gamla barn som fått sitt CI 12 till 18 månader före observationerna i studien. Barn med typisk utveckling lärde sig nya ord till nya objekt ungefär vid 1½ års ålder. För barnen med CI var förmågan klart relaterad till tidiga auditiva erfarenheter. Barn som fått sina implantat sent hade svårigheter med denna uppgift. Det visade sig också att prestation på denna

ordinlärningsuppgift hade relevans för senare ordförrädsstorlek. Tobey m.fl. (2013) studerade språkliga förmågor hos 98 barn som fått sina implantat före 2½ års ålder och 62 barn som fått implantaten i en ålder mellan 2½ och 5 år. Barnen följdes upp vid 4, 5 och 6 år efter implantation. Man fann att de barn som fått CI tidigt presterade bättre i förhållande till sin ålder än de som fått implantaten senare. Resultaten gällde expressivt ordförråd och syntax men också på pragmatiska uppgifter. Spridningen i båda grupperna var stor. Författarna drog slutsatsen att yngre ålder vid transplantation är relaterat till bättre språklig förmåga och att risken för språklig försening ökar med ökad ålder vid implantation, i synnerhet vad gäller pragmatik och grammatik. Sex år efter implantation var variationen fortfarande stor i gruppen. Geers, Moog, Biedenstein, Brenner och Hayes (2013) redovisade likande resultat från sin studie där 153 barn i 5-årsåldern med CI deltog. Forskningsfrågorna gällde om det var realistiskt att förvänta sig åldersadekvat utveckling vad gäller talat språk hos barn med CI, som fått intervention inriktad på talat språk under förskoleåren, vilka faktorer som kunde predicera utvecklingen och om vissa språkliga områden var lättare än andra. Samtliga barn fick undervisning inriktad på talat språk. Man fann åldersadekvata resultat hos 39 till 58 % av barnen beroende på språklig uppgift. Högst procent fann man när det gällde expressivt ordförråd och lägst när det gällde språkproduktion. Skillnaderna tyder på att vissa språkområden var lättare för barnen än andra. Det visade sig också att ålder vid implantation hade betydelse för språkutvecklingen. De barn som fått sina implantat tidigt hade högst poäng på samtliga språkvariabler. Detta samband var inte beroende av icke-språklig begåvning eller föräldrars utbildning. Forskarna menade att studien bär evidens för vikten av tidig implantation. Det fanns dock barn i studien som hade svårigheter med det talade språket, vilket togs som intäkt för att lärare behöver vara noggranna i sin bedömning av barnen för att identifiera svaga områden och se vilket behov av stöd det enskilda barnet har.

På satsnivå slutligen har Chin, Bergeson, och Phan, (2012) visat på samband mellan förståbarhet och prosodi. Vuxna normalhörande gjorde bedömningar av barnens förståbarhet och prosodi. Prosodin bedömdes i fyra kategorier: som uttryck för deklarativ resp. frågande avsikt, glädje eller ledsenhet. Det visade sig att deklarativa satser var lättast att identifiera med frågesatser på sista plats. Förståbarhet skattades högre än prosodi vilket fick författarna att dra slutsatsen att förståbarheten utvecklas före prosodi. Endast relationen mellan förståbarhet och deklarativa satser var signifikant.

3.3 Läsning

Forskning om läsning hos döva barn eller barn med hörselnedsättning har fokuserat dels på barnens förmågor, dels på metoder för läs- och skrivinläring eller intervention för träning av specifika förmågor. För läsning, konstruktion av mening i en text, krävs två processer, både s.k. avkodning och förståelse (Gogh & Tunnmer, 1986). Enligt denna definition antas dessa processer stå i ett multiplikativt

förhållande till varandra vilket innebär att om den ena delen saknas sker ingen läsning. Läsforskning när det gäller hörande barn har visat att läsning är beroende av fonologisk medvetenhet (medvetenhet om ljudstrukturen i ett språk), förmåga att koda tryckta ord till språkliga enheter (dvs. att sammanfoga bokstäver till något meningsfullt), ordförråd samt integrering av enstaka ord till sammanhängande enheter med hjälp av grammatik och syntax (t.ex. Lundberg, 2010). För läsförståelse krävs vidare kunskap om omvärlden (Lundberg, 2010). Den forskning som redovisas här är inspirerad av och speglar läsforskning när det gäller hörande barn.

3.3.1 Läs- och skrivförmåga, generellt

Svensk och övrig nordisk forskning

I en magisteruppsats i logopedi från Linköpings universitet fokuserade Fredrik Gustafsson (2008) på läsförmågan hos barn med mild och måttlig hörselnedsättning. Tentativa resultat, tentativa eftersom undersökningsgruppen var begränsad, visade att barnen med hörselnedsättning på gruppnivå presterade sämre än normalhörande på samtliga lästest. Detsamma gällde fonologiskt arbetsminne och i viss utsträckning även på andra test på fonologisk förmåga. Några av barnen nådde samma grad av läsförmåga som de hörande barnen. När Gustafsson jämförde de barn som nådde läsförståelse med dem som hade lässvårigheter fann han att den fonologiska förmågan var viktig för läsförmågan men att den inte tycktes ha lika stort prediktivt värde som för hörande barn. Gott arbetsminne verkade kompensera för sämre fonologisk förmåga hos barnen med hörselnedsättning.

Internationell forskning

Wei, Blackorby och Schiller (2011) fann i sin studie av elever med elva olika funktionsnedsättningar, däribland elever med inlärningssvårigheter, utvecklingsstörning, språkstörning, hörselnedsättning, synnedsättning och autism, att elever med hörselnedsättning inte bara låg lågt utan också hade sämre resultat i termer av långsammare utveckling av läsförmåga än elever med inlärningssvårigheter. Deras resultat var i paritet med resultatet hos elever med autism. En slutsats författarna drog var att information om utvecklingen är en bättre indikator på elevens framgång än information om prestation vid ett enstaka tillfälle. Det skulle kunna ge bättre underlag för intervention i skolan när det gäller läsning.

I en översiktsartikel gick Luckner och Urbach (2012) igenom artiklar om läsflyt. De menade att läsflyt är den komponent som bildar bron mellan ordigenkänning och läsförståelse. De hittade endast sex artiklar skrivna mellan 1970 och 2009 som intresserat sig för läsflyt hos elever med hörselnedsättning. Fyra av dessa var

interventionsstudier där man hade använt upprepade läsning av ord och stycken som metod. Ett problem man tog upp var vilken metod lärare ska kunna använda för att bedöma läsflyt hos elever som använder olika kommunikationssätt, ett problem som också uppstår vid bedömning av läsfärdighet hos eleverna. Författarna poängterade samtidigt att läsflyt bara är en av många faktorer som påverkar barnens läsförståelse och att forskning behövs med läsförståelse som fokus. Andra faktorer med betydelse för läsförmåga är t.ex. hur ofta eleverna möter text, deras skolprestation och läsvanor (Marschark m.fl., 2012). I en studie fann Marschark m.fl. att det antal bok- och tidskriftstitlar som döva elever kände igen, vilket man menade speglade deras läserfarenheter, korrelerade högre med deras kunskaper i engelska än antal timmar de själva uppgav att de ägnade åt läsning. Antalet titlar var mycket begränsat.

Läsförmågan påverkas av läserfarenheter, vilka i sin tur påverkas av svårighetsgrad i texten (Donne, 2011). Donne fann att döva elever och elever med hörselnedsättning tillbringade endast 6,4 min/dag med läsning och att 50 % av eleverna i hennes studie arbetade med texter över sin förmåga. Resultatet bekräftade hennes antagande att läsningen och viljan att läsa påverkas av textens svårighetsgrad. Samtidigt fanns stor variation bland eleverna. Som följd av detta menade Donne att lärarna måste tränas i att kunna differentiera undervisningsmetoder för att bättre anpassa dem efter elevernas behov och kunna ägna tid åt elevernas läsning. Meningsfullhet i texten påverkade uppfattningen av svårighetsgrad. I linje med detta menade Karić, Ristić, Medenica, Tadić och Slavnić (2012, artikel på serbiska med engelskt abstract) att den låga läsförståelse som döva elever och elever med hörselnedsättning visade i jämförelse med hörande elever kunde hänga samman med att för flera av de döva eleverna var orden endast en kombination av bokstäver utan mening. Konklusionen blev att det är nödvändigt att utveckla elevernas förståelse av ord och begrepp. En av de faktorer som visat sig påverka läsförmågan hos hörande barn är just ordförråd. Coppens, Tellings, Verhoeven och Schreuder (2011) undersökte ordförråd i termer av ordkunskap och ordförståelse hos elever med hörselnedsättning i mellanstadieåldern i syfte att se om bristande ordförråd kunde förklara elevernas svaga läsförmåga. Orden som ingick var sådana som barn vanligtvis behärskar i slutet av lågstadiet. Resultatet visade att de flesta av de 394 hörande eleverna nådde normen medan majoriteten av barnen med hörselnedsättning misslyckades. Förutom att de inte kunde så många ord, hade de också sämre djupgående förståelse av de ord de kände till än de hörande barnen som var på samma ordkunskapsnivå. Även van der Hoogmoed, Knoors, Schreuder och Verhoeven (2013) undersökte betydelsen av ordkännedom för läsförståelse. I synnerhet avledda och sammansatta ord var svåra för barnen med hörselnedsättning, de avledda svårare än de sammansatta. Skälet angavs kunna vara bristande kunskap om betydelsen i bundna morfem och de nya ord som uppstår vid tillägg till ordstammen. Författarna poängterade betydelsen av att träna ändelser och vad de innebär men också att lära eleverna använda morfologi vid

ordläsning. Vidare påpekade de behovet av att fokusera på både mono- och polymorfema ord om man vill bedöma läsförmåga hos barn med hörselnedsättning.

Hamilton (2012) menade att tillägnande av ordförråd borde ha hög prioritet i klassrummet för att underlätta ordförståelse och för att lära in nya begrepp. Ett sätt att underlätta för eleverna kan vara att ta hjälp av lexikon vid läsning. För att kompensera för bristande ordförråd vid den omedelbara tillgången till ord vid läsning befanns ett tvåspråkigt multimedialexikon online (OBMEAD) vara överlägset både ett tvåspråkigt tryckt lexikon och ett enspråkigt engelskt lexikon online. För återkallande av orden två dagar senare fanns ingen skillnad mellan de tvåspråkiga lexika som båda var mer effektiva än det enspråkiga (Hamilton, 2012). Problem med läsförståelse kan också vara en effekt av språksvårigheter i sig såsom i en studie av Marschark m.fl. (2009) där tecknande elever lärde sig lika mycket från tryckt text som från teckenspråk men mindre än hörande. Det tycks alltså som om läsförståelseproblem har djupare orsaker än vara enbart relaterade till tryckt text (Marschark m.fl., 2009).

Grundläggande för läsning hos hörande barn är också som nämnts fonologisk förmåga. När det gäller barn med hörselnedsättning är denna fråga fortfarande föremål för debatt (Colin, Leybaert, Ecalle & Magnan, 2013). Vissa studier pekar på nödvändigheten av god fonologisk förmåga för läsning medan andra föreslår omvändningen: fonologisk förmåga utvecklas som en konsekvens av läsförmåga (Colin m.fl., 2013). I Mayberry, del Giudice och Liebermans (2011) metaanalys som omfattade 57 artiklar med inalles 2078 barn med hörselnedsättning visade hälften av studierna fonologisk förmåga hos barnen. I 25 av studierna hade man dessutom undersökt lässkicklighet. Generellt över studierna predicerade fonologisk förmåga 11 % av variansen i de läsmått som användes. I de studier som också mätt språkförmåga predicerade denna förmåga 35 % av variansen i läsförmåga. Metaanalysen visade alltså att fonologisk förmåga hade en låg till måttlig inverkan på läsning och att språkförmåga var en viktigare faktor. I forskning om läsning hos barn med hörselnedsättning har den tidpunkt då cued speech introducerats visat sig påverka utvecklingen av läsförmåga (Colin m.fl., 2013). Med cued speech avses handtecken i kombination med munrörelser för att visa ljud som inte kan läppavläsas. De barn som fått tillgång till cued speech redan i hemmet och före start i förskola presterade i nivå med hörande barn på fonologiska uppgifter samt läsning och stavning till skillnad från dem som fått cued speech i samband med eller efter förskolestart. Endast vad gällde ordförståelse hade de lägre resultat. Det tycks alltså som om fonologisk förmåga i form av cued speech kan ge barnen goda förutsättningar för utveckling av läs- och skrivförmåga förslagsvis genom att underlätta språktillägnande före läsinläring. I ytterligare en studie av fonologisk förmåga och arbetsminne jämförde Colombo, Arfe och Bronte (2012) stavning hos normalhörande barn i Italien med den hos förspråkligt döva barn som skolats som talande. Italienska är intressant eftersom där finns en mycket genomskinglig ortografi, dvs. ett entydigt förhållande mellan grafem och fonem, till skillnad från i engelskan. De fann ett något bättre resultat för de hörande barnen, dock inte

signifikant. En kvalitativ analys av felstavningar visade sämre resultat för de döva barnen i så måtto att de gjorde flera blandade fel än de hörande. Slutsatsen blev att barnen med hörselnedsättning använde fonologi vid stavning men att deras fonologiska förmåga var mindre robust än den hos de hörande. Möjligen kan fonologiskt minne fungera mindre väl hos barnen med hörselnedsättning, menade man. Studien pekar på vikten av att bedriva studier också på andra språk än engelska för att förstå utvecklingen av läsförmåga hos barn med hörselnedsättning (Colombo m.fl., 2013).

I kinesiskan, som är ett logografiskt språk, är både ortografin och fonologin av betydelse för läsning. Cheung, Leung och McPherson (2013) studerade betydelsen av dessa båda faktorer och också betydelsen av auditiv diskriminering på utvecklingen av läsförmåga hos kinesiska elever med hörselnedsättning. För det första fann de att en möjlig orsak till lässvårigheter hos eleverna kunde vara bristande förmåga till auditiv diskriminering. I läsuppgiften, bedömning av synonymer, använde eleverna med hörselnedsättning och läsproblem oftare en ortografisk strategi framför en fonologisk än vad hörande elever eller elever med hörselnedsättning och god läsförmåga gjorde. Forskarna fann också att val av den ortografiska strategin tycktes vara ett övergående stadium vid begynnande läsning men att detta val också var betingat av grad av auditiv diskriminationsförmåga. Även i ett språk av kinesiskans karaktär visade sig fonologin vara viktig samtidigt som valet av strategi antogs vara påverkat av den specifika språkstrukturen i kinesiskan (Cheung m.fl., 2013).

3.3.2 Läs- och skrivförmåga, cochleaimplantat

Svensk och övrig nordisk forskning

En forskargrupp under ledning av Björn Lyxell, Linköpings universitet, och Birgitta Sahlén, Lunds universitet, har i sin forskning fokuserat på läsning, både förståelse och avkodning, samt förmågor kopplade till läs- och skrivutveckling och CI. Studierna har rört bakomliggande faktorer som icke-verbal kognition, arbetsminne, fonologisk medvetenhet och lexikal access, dvs. tillgång till representationer av ord i långtidsminnet. Barnens åldrar har i studierna varierat mellan ca 5½ och 13½ år. Vad gällde läsförståelse presterade barnen med CI i paritet med de hörande i de flesta av studierna (Lyxell m.fl., 2008, 2009; Wass 2009; Wass m.fl. 2008) medan de presterade på något lägre nivå i andra (Asker-Árnason, Wass, Ibertsson, Lyxell & Sahlén, 2007). Även när det gällde avkodning presterade barnen med CI som de hörande i de flesta studierna (Asker-Árnason m.fl., 2007; Wass m.fl., 2010). När det gäller variabler som forskning om läsutveckling identifierat som viktiga förutsättningar för god läsning hos hörande barn fann gruppen att barnen med CI i stort, trots god icke-verbal begåvning, presterade på lägre nivå än de hörande på de flesta variablerna, särskilt på test som krävde god fonologisk förmåga (Lyxell m.fl., 2008, 2009; Wass 2009; Wass m.fl. 2008). Undantaget var visuo-spatialt

arbetsminne (Wass, 2009; Wass m.fl., 2008; Lyxell m.fl., 2011). Den förmåga som i de flesta studierna visade samband med läsförmåga var fonologiskt arbetsminne (t.ex. Asker-Årnason m.fl., 2007). Barn med CI tycks alltså klara läsning förhållandevis väl trots bristande fonologisk förmåga. En fråga för forskningen blir då att utröna vilka strategier barn med CI använder för sin läsning (Lyxell m.fl., 2011). Wass m.fl. (2010) menade att det i deras studier fanns tecken på att barn med CI är skickliga i att använda kompensatoriska strategier, t.ex. avkodningsstrategier som bygger på ortografiska egenskaper i kombination med fonologiska. Där är deras relativt goda visuo-spatial minne till hjälp. De menade vidare att det kan vara av värde att öka barnens ordförråd och deras omvärldskunskap.

I ytterligare en studie från samma grupp undersökte Asker-Årnason, Ibertsson, Wass, Wengelin och Sahlén (2010) narrativa texter hos barn med CI i åldern 11 till 19 år. Barnen hade fått sina implantat vid olika åldrar. Asker-Årnason m.fl. fann att de barn som fått sina implantat efter 5 års ålder presterade i nivå med de hörande barnen när det gällde skriftliga berättelser. Dessa var alla barn som fått sin hörselnedsättning efter att språket utvecklats eller var barn med progredierande hörselnedsättning. Författarna menade att resultaten tydde på att barnen haft nytta av den språkliga input de fått tidigt. De övriga barnens resultat tydde å andra sidan på att barn med CI utan dessa tidiga språkliga erfarenheter har problem med komplexa språkliga uppgifter.

Internationell forskning

Även den internationella forskningen har koncentrerats till utfall när det gäller läsning, i några fall stavning, och de faktorer som forskningen har funnit påverka utveckling av läs- och skrivförmåga hos hörande barn. Flera studier har funnit läsförmåga jämförbar med den hos hörande barn i samma ålder hos en majoritet av barnen (Bouton, Bertocini, Serniclaes & Cole, 2011; Dillon, de Jong & Pisoni, 2012) medan andra har visat motsatt resultat (Harris & Terleksi, 2011). I Harris och Terlektsis studie ingick barn som fått CI före 42 månaders ålder, barn som fått CI senare än vid 42 månader och barn med annat hörselhjälpmedel. Bäst resultat nådde barnen med annat hörselhjälpmedel. De barn som nådde resultat jämförbara med hörande barns i Bouton m.fl.s studie hade haft tillgång till cued speech från tidig ålder. I Kyles och Harris studie (2011), där man följde barnen över en tvåårsperiod fann man att utvecklingen av läsförmåga löpte parallellt med den hos hörande barn under de första stadierna i läsutvecklingen för att därefter sakta ner i jämförelse med de hörande barnens. Det som påverkade läsutvecklingen hos barnen med CI positivt var ordförråd, kunskap om grafem-fonemrelationer och läppavläsning medan fonologisk förmåga hade mindre betydelse. Stavning påverkades mest av bokstavskänedom. I en annan amerikansk studie av stavning (Hayes, Kessler & Treiman, 2011) där 39 barn med CI i åldern 6 till 12 år jämfördes med hörande barn, fann man att barnen presterade likvärdigt. Båda grupperna gav

tecken på en fonologisk stavningstrategi och stavade mer korrekt när det gällde ord med en enklare grafem-fonemrelation. De fel man gjorde var också ofta av fonologisk karaktär, vilket alltså kunde resultera i korrekt uttalade ord. Denna typ av fel var inte lika utbredd hos barnen med CI. Resultaten tyder alltså på att barn med CI använder fonologiska strategier vid stavning men i något mindre utsträckning än deras normalhörande jämnåriga.

I en studie av van der Kant, Vermeulen, De Raeve och Schreuder (2010) undersöktes läsförståelse hos flamländska barn med CI eller hörselhjälpmedel i Belgien och hos holländska barn med CI. Båda gruppernas språk är holländska men de lever i olika kulturer med olika skolväsende. Dessutom ingick en grupp hörande barn. Resultaten visade bättre resultat för de barn som bodde i Belgien, vilket antogs bero på de olika kulturerna, som innebär tidigare implantationer och mer tyngdpunkt på talat språk i Belgien än i Holland. Forskarna undersökte vidare skillnaden inom den flamländska gruppen mellan de med bättre och de med sämre läsförståelse för att se om man kunde identifiera underliggande faktorer för läsförståelse. Resultaten visade bl.a. bättre arbetsminne hos duktiga läsare. Forskarna drog slutsatsen från huvudresultaten att mängd språklig input i samtal, tillgång till talat språk genom CI och ålder vid implantation kunde förklara resultaten.

I Holland har också effekten av hörselnedsättning undersökts som möjlig prediktor av läsförmåga, närmare bestämt utveckling av ordkunskap vid läsning från 4:e till 7:e klass (Coppens, Tellings, van der Veld, Schreuder & Verhoeven, 2012). Utfallsmått var korrekta svar på en uppgift där man skulle känna igen ord men också kunna ange vad det som representerades av ordet användes till. Båda uppgifterna påverkades av hörselnedsättningen.

Den individuella variationen var stor men barnen förbättrades och tillväxten i ordförråd var stabil över tid. Som möjliga orsaker till de individuella skillnaderna förde forskarna fram att skolgång i inkluderande miljö och begåvning tycktes ha en positiv effekt medan användning av teckenspråk i hemmet inverkar negativt på utvecklingen av ordkunskap vid läsning.

Fonologisk förmåga som en viktig faktor för läsutveckling har bl.a. studerats av Spencer och Tomblin (2009). Barnen i studien var förspråkligt döva och hade haft CI under 4 år. Resultaten visade att barnen kunde klara standardiserade uppgifter som mätte rim- och fonologisk förmåga. De använde dock längre tid för inlärnin g än de hörande barnen. Inte heller när det gällde fonologiskt korttidsminne fann man skillnader mellan normalhörande barn och barn med CI. Syftet med studien var i första hand att utröna om det var möjligt att hitta ett testbatteri för att mäta fonologisk förmåga hos barn med CI, vilket forskarna fann vara möjligt. Även Webb och Lederberg (2013) ville undersöka möjligheten att använda test avsedda för hörande barn och i studien utvärdera psykometriska egenskaper hos testen för barn med CI. 2/3 av barnen i studien kommunicerade med talat språk och 1/3 med

tecken och tal. Resultaten visade goda psykometriska egenskaper hos testen även för barn med CI. När det gällde den fonologiska förmågan skattade de lägst när det gällde uppgifter på fonemnivå och högre på hela ord, rim och stavelser. Dessutom korrelerade fonologisk förmåga med tidig läsförmåga. Återigen fanns evidens för att test av fonologisk förmåga avsedda för hörande barn är användbara även för barn med CI.

Studier av fonologisk förmåga som prediktor av läsutveckling hos barn med CI har gjorts av ett flertal forskare (Bouton, Bertoncini, Serniclaes & Cole, 2011; Dillon, de Jong & Pisoni, 2012; Johnson & Goswami, 2010). I Bouton m.fl.s studie hade barnen fått tillgång till cued speech tidigt, före 2 års ålder, eller inte alls. Det visade sig, som i en tidigare refererad studie (Colin m.fl., 2013), att cued speech verkade underlättande på både fonologisk medvetenhet och läsning. Ca 2/3 av barnen med hörselnedsättning och CI presterade som hörande barn vad gällde fonologisk medvetenhet (Dillon m.fl., 2012) och det tycktes som om ålder vid implantation var en viktig faktor (Johnson & Goswami, 2010). Precis som när det gäller hörande barn tycktes fonologisk medvetenhet och också ordförråd vara relaterat till senare läsförmåga hos barn med CI (Dillon m.fl., 2012; Harris & Terlektsi, 2011; James, Rajput, Brinton & Goswami, 2009; Johnson & Goswami, 2010). I Johnsons och Goswamis studie var dessutom minne, både auditivt och visuellt, och förståbarhet verksamma faktorer, samtliga relaterade till ålder vid implantation. Forskarna drog slutsatsen att tidig implantation är viktig för utveckling av fonologisk förmåga, auditivt minne och språk, både talat och skrivet. I samma anda menade DesJardin, Ambrose och Eisenberg (2009) att tidigt talat språk och mödrars sätt att uppmuntra till muntlig kommunikation vid högläsning för barnen inverkar positivt både på fonologisk medvetenhet och senare läsförmåga.

3.3.3 Läsu ndervisning och intervention, generell t

Många barn med hörselnedsättning visar prov på både fonologisk förmåga, avkodning och läsförståelse även om det också finns forskningsresultat som pekar på motsatsen (se ovan). Studier av intervention och metoder för undervisning av läsning och skrivning har rört både träning av viktiga förutsättningar för läsning och skrivning såsom fonologisk förmåga och läsprocessen i sig.

Svensk och övrig nordisk forskning

Fonologisk bearbetningsförmåga påverkades i varierande grad hos en grupp barn med hörselnedsättning med CI eller hörapparat (Nakeva von Mentzer m.fl., 2013). Barnen var 5-7 år. Interventionen bestod av datorbaserad träning i hemmet av grafem-fonem-korrespondens, 10 minuter per dag i 4 veckor. Endast 20 % av barnen med hörselnedsättning, samtliga med hörapparat varav ett barn med CI och hörapparat, presterade som de normalhörande kontrollbarnen. Barnen med CI hade svårigheter med fonologiskt arbetsminne medan barnen med hörapparat hade större svårigheter med bokstavskänedom. Samtliga förbättrades när det gällde

grafem-fonemkorrespondens och också på utfallsmåtten bokstavskännet, lexikal access och fonologisk bearbetningsförmåga. 18 barn varav 11 med CI visade specifik förbättring av sin fonologiska förmåga. Effekterna av interventionen var störst för de barn som var svagast vid mätning före intervention.

Internationell forskning

Interventionsstudier som fokuserat på träning av fonologisk förmåga hos förskolebarn med hörselnedsättning har funnit att träning har haft effekt och att effekten kan kvarstå åtminstone upp i lågstadiet (Wang, Sychala, Harris & Oetting, 2013). Interventionen sträckte sig över 40 veckor och bestod bl.a. av träning i fonologisk medvetenhet, bildförståelse och grafem-fonemkorrespondens. Som stöd användes Visual Phonics, ett handbokstavsrelaterat system där ljuden i engelskan visualiseras. Det visade sig också att dessa barn hade åldersadekvat läsförmåga i lågstadiet. Vidare har träning av den alfabetiska principen via avkodning resulterat i förbättringar hos eleverna (Guardino, Syverud, Joyner, Nicols & King, 2011; Trezek & Hancock, 2013). Många elever med hörselnedsättning har visat god läsförmåga trots brister i fonologisk medvetenhet (Crume, 2013). En möjlig förklaring skulle kunna vara lärarnas undervisning i teckenspråkig fonologisk medvetenhet. I en intervjustudie i en tvåspråkig skola fann Crume att lärarna tränade eleverna explicit i tecknens struktur för att förbättra elevernas språkliga förmågor, inklusive läsning. Eleverna fick t.ex. veckans handform som läxa. En koppling mellan resultaten i denna studie och resultat som visat ett positivt samband mellan god teckenspråksförmåga och läsförmåga talar för nyttan av träning i teckenspråkig fonologisk medvetenhet. Mer forskning behövs inom området (Crume, 2013).

Olika försök har också gjorts att ingripa i läsprocessen som sådan. Mich, Pianta och Mana (2013) påpekade att många barn med hörselnedsättning tränas för litet när det gäller att läsa sammanhängande text och utvecklade därför ett webbaserat animerat träningsmaterial som baserades på berättelser och övningar i textförståelse. En ingrediens i programmet var dynamisk feedback som gavs direkt till eleverna. Visuellt stöd och förenklad text ökade barnens läsförståelse, vilket man menade kunde leda till bättre läsning. Också Wang och Paul (2011) testade effekten av en metod där animerat material var en komponent. De jämförde den s.k. Cornerstonesmetoden med typisk lästräning, dvs. lästräning såsom lärarna vanligtvis gjorde. Cornerstonesmetoden går ut på att arbeta med djupare förståelse av berättelser genom att fokusera på träning i att känna igen ord i text och deras betydelse samt på bakgrundskunskap. De fann effekter av Cornerstonesmetoden på ordidentifikation och i viss mån på läsförståelse, medan ordkunskap inte påverkades av läsmetod. Lärarna uttryckte också stor tillfredsställelse med att arbeta med den mer avancerade metoden.

Läsundervisning som bygger på en kombination av utveckling av språket som helhet och träning av specifika komponenter har fått alltmer uppmärksamhet

(Uzuner m.fl., 2011). I en aktionsforskningsstudie bland turkiska barn med hörselnedsättning fann forskarna goda effekter av att arbeta med för eleverna meningsfullt material. Uppgiften var att framställa en skoltidning. Som metod arbetade man liksom Wang och Paul med att bygga upp bakgrundskunskap och ordigenkänning men också med tyst- och högläsning, utveckling av ordförråd och med frågor som belyste strukturen i texten. Eleverna gjorde framsteg överlag även om individuella skillnader fanns.

I en översiktsartikel av forskning under de senaste 25 åren med skrivprocessen som ämne hittade Strassman och Schirmer (2013) 16 studier och i dessa kunde de identifiera fyra huvudsakliga undervisningsstrategier. Fokus i strategierna var 1) på skrivprocessens delar: planering, komposition och revidering, 2) på kvaliteten i skrivandet, 3) på innehållet och 4) på feedback. I översiktsartikeln framstod ingen strategi som bättre än någon av de övriga, vilket pekar på behovet av forskning för att skaffa evidens för effektiva undervisningsmetoder. Även för undervisning av hörande barn när det gäller skrivande är det vetenskapliga underlaget bristfälligt (Strassman & Schirmer, 2013).

3.4 Psykologiska faktorer

3.4.1 Kognition, generellt

Svensk och övrig nordisk forskning

Minneskapacitet har studerats bl.a. av Andin m.fl. (2013). De fann likvärdig minneskapacitet hos döva och hörande, både vad gällde arbetsminne och korttidsminne. De menade att tidigare resultat som visat sämre korttidsminne hos döva kan ha orsakats av den fonologiska likheten i det material som använts i studierna. I Andin m.fl.s studie användes enheter med låg fonologisk likhet. God arbetsminneskapacitet har också visat sig minska den negativa effekten av hörselnedsättningen på fonologisk medvetenhet (Classon, Rudner & Rönnerberg, 2013).

Internationell forskning

I två studier har Hintermair (2013) och Hintermair och Korneffel (2013) studerat sambandet mellan exekutiva funktioner (EF), kommunikativ kompetens och socioemotionellt fungerande hos skolbarn med hörselnedsättning. Eftersom alltför många barn inkluderas i den vanliga skolan blir det viktigt att kartlägga individuella förutsättningar för inkludering (Hintermair & Korneffel, 2013). I båda studierna, där 214 (Hintermair) resp. 69 (Hintermair & Korneffel) skolbarn från vanliga skolor och specialskolor deltog, skattade lärarna EF med hjälp av den tyska versionen av Behavior Rating Inventory of Executive Functions (BRIEF-D) samt kommunikativ kompetens och beteendeproblem med den tyska versionen av the

Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ-D). Resultaten visade att eleverna hade stora problem med EF (Hintermair & Korneffel), mindre så hos elever i vanliga skolor än hos dem i specialskolor för barn med hörselnedsättning (Hintermair). Resultatet på BRIEF visade sig också predicera socioemotionella problem (Hintermair & Korneffel). Även kommunikativ förmåga hade betydelse för beteendeproblem (Hintermair). Slutsatsen forskarna drog var att fokus behöver läggas på att stärka elevernas upplevda egna förmåga (self-efficacy), självkontroll och på språklig förmåga. Även Sipal och Bayhan (2010) studerade EF i relation till beteendeproblem med ett speciellt fokus på skillnader mellan barn som fått specialundervisning och de som inte fått sådan. De fann att bland de 82 turkiska barnen i studien, ålder 10-14 år, visade sig tidig specialundervisning ha haft en positiv inverkan på utvecklingen av EF (mätt med Wisconsin Card Sorting Test, dvs. mätt på bl.a. planering och flexibilitet) men den tycktes inte ha haft någon betydelse för utveckling av social kompetens och för minskad aggressivitet.

Stiles, McGregor och Bentler (2012) studerade relationen mellan impressivt ordförråd och arbetsminne hos 6-9-åringar med hörselnedsättning. Som i den tidigare relaterade svenska studien fann man god arbetsminneskapacitet, både auditivt och visuospatialt. Ordförråd var relaterat till arbetsminneskapacitet hos både hörande barn och barn med hörselnedsättning.

3.4.2 Kognition, cochleaimplantat

Som i de ovan refererade studierna är det i första hand arbetsminnet och dess relation till språkliga faktorer som tilldragit sig forskarnas intresse. I Wass m.fl.s (2008) studie visade sig barn med CI ha likvärdig visuospatial minneskapacitet som hörande barn, (19 barn i åldern 5 år 7 mån-13 år 4 mån), men lägre resultat på övriga test, såsom mätt på fonologiska förmågor och tillgång till mentalt lexikon. Vissa barn med CI presterade dock i nivå med barnen i jämförelsegruppen. De största problemen hade barnen på uppgifter som mätte fonologiskt arbetsminne.

3.5 Psykosociala faktorer

Svensk och övrig nordisk forskning

I forskning om livskvalitet, självbild, socioemotionell utveckling och theory of mind (mentaliseringsförmåga) fann t.ex. Mejstad, Heiling och Svedin (2009) att barn med hörselnedsättning som grupp uppnådde samma resultat som hörande barn i Sverige. 111 barn ingick i studien, ungefär lika fördelade på skolor för döva/hörselskadade resp. inkluderade i grundskolan. De instrument som användes var "Jag tycker jag är", som ger en uppfattning om barnets självbild, samt the Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ), avsett att mäta barns och ungdomars psykiska hälsa. Inom gruppen barn med hörselnedsättning hade barn i skolor för barn med hörselnedsättning och inkluderade barn bättre psykiska hälsa än barn i skolor för döva. Dammeyer (2010) gjorde en liknande studie i Danmark

och inkluderade också mått på teckenspråk, talat språk och hörsselförmåga. 334 barn ingick i studien. Barn med hörselnedsättning hade 3,7 gånger så många psykosociala problem som hörande barn. Mängden problem var än mer accentuerad bland barn med ytterligare funktionsnedsättningar. Mängden problem var dock beroende av språklig förmåga, tecknad eller muntlig, i så måtto att barn med god språklig förmåga skattade som hörande barn, vilket understryker behovet av god kommunikation för välbefinnandet (Dammeyer, 2010).

Percy-Smith och medarbetare (2008 a,b) fann att barn med CI skattade lika eller t.o.m. högre vad gällde välbefinnande än normalhörande barn. I den ena studien ingick 164 danska barn och i den andra 167. De kunde beskrivas som trygga, oberoende, sociala och lyckliga. De hade lika gott självförtroende och lika många vänner som normalhörande (Percy-Smith m.fl., 2008a). Den faktor som var viktigast för deras välbefinnande var kommunikativ förmåga i termer av talförståelse, talproduktion och ordförråd. De barn som mötte talat språk hade större sannolikhet att känna tillfredsställelse än barn som mötte bara teckenspråk eller en blandning av tecken och tal (Percy-Smith m.fl., 2008b).

Äldre universitetsstuderande ungdomar och unga vuxna deltog i en studie av Danermark, Ström-Sjölund och Borg (1996). Här fann man t.ex. att de 26 studenterna ofta kom från familjer med högre socioekonomisk status än deras hörande kamrater, de hade oftare medicinska småkrämpor, angav mer ofta känslor av ensamhet och depression och hade något svagare sociala nätverk. Samtidigt skattade de högre vad gällde tillfredsställelse med det akademiska livet. Ungefär samtidigt studerade Järvelin, Mäki-Torkko, Sorri och Rantakallio (1997) situationen i Finland för 395 unga vuxna med hörselnedsättning. Grad av hörsselförmåga var relaterat till tillgång till högre utbildning och till godkänt avgångsbetyg från utbildningen. Dessutom var arbetslöshetssiffran för dem med kliniskt signifikant hörselnedsättning 14 % jämfört med 7 % för hörande. Grad av hörselnedsättning tycktes alltså påverka både utbildning och arbetsmöjligheter (Järvelin m.fl., 1997).

Internationell forskning

Något motstridiga resultat har framkommit i internationella studier om livskvalitet och psykiska hälsa. Så fann t.ex. Kushalnagar, Topolski, Schick, Edwards, Skalicky och Patrick (2011) i USA att ungdomar som bara använde talat språk hade sämre psykiska hälsa än de som använde både tecken och tal, jämför motsatt resultat hos Percy-Smith m.fl. (2008b) ovan. 230 barn, genomsnittsalder 14,1 år, ingick i studien. Forskarna fann också att ungdomarnas bedömning av hur väl de förstod föräldrarnas kommunikation var relaterat till bättre livskvalitet och färre symtom på depression. Andra faktorer som undersökts är skolplacering. I Israel studerade Most, Ingber och Heled-Ariam och Michaelis (2012) social kompetens och känsla av ensamhet hos förskolebarn som var grupp- resp. individinkluderade. 64 barn ingick i studien, 22 individ- och 42 gruppinkluderade. Förskollärarna skattade barnens sociala kompetens, upplevda känsla av ensamhet och förståbarhet. Man

fann att den sociala kompetensen skattades högre hos de individinkluderade barnen. Då förståbarhet visade sig relaterat till social kompetens och till känsla av ensamhet poängterade forskarna vikten av att träna detta för en bättre inkludering. Most och Michaelis (2012) studerade vidare förskolebarns förmåga att uppfatta känslor. En skådespelare uttryckte olika känslor samtidigt som hon yttrade en nonsensmening. Barnen med hörselnedsättning hade svårare att känna igen känslorna än de hörande barnen i alla modaliteter; auditivt, visuellt och en kombination av båda. Det fanns ingen skillnad mellan barn med resp. utan CI. Forskarna bedömde ändå barnens förmåga att identifiera känslor som relativt god, vilket tillskrevs en intensiv träning som fokuserat på paralingvistiska aspekter i verbal kommunikation. En annan förmåga som är relaterad till detta och som är viktig för interaktion med omgivningen är s.k. theory of mind, dvs. barnets förmåga att förstå andras tankar och känslor. Tolv 10-åriga franska barn testades i en studie av Levez, Bourdin, Le Driant, D'Arc och Vandromme (2012) med en icke-språklig uppgift avsedd att mäta theory of mind. Vidare bedömdes barnens språkliga förmåga. På theory of mind-uppgiften presterade barnen med hörselnedsättning i nivå med 6-åriga barn med typisk utveckling. Till skillnad från gruppen barn med typisk utveckling var deras resultat relaterat till den språkliga förmågan, och den lexikala och morfosyntaktiska nivån. I en studie av Remmel och Peters (2009) visade barn med CI, i åldern 3-12 år, ingen eller mycket liten förbättring när det gällde att lösa en theory of mind-uppgift. Detsamma gällde språkliga mått. Resultatet på theory of mind-uppgiften var relaterat till syntaktisk förmåga och tid efter implantation. Forskarna menade att CI kan främja språkutvecklingen, vilket i sin tur främjar förmågan till theory of mind genom att öka tillgången till mentala verb.

I en studie där 812 elever i elva skolor i USA ingick visade sig mobbing 2-3 gånger vanligare bland barn med hörselnedsättning (Weiner, Day & Galvan, 2013). God kommunikativ förmåga ökar möjligheten att delta i klassrumsaktiviteter och på fritiden, vilket tycks avgörande för social tillhörighet och kamratskap i vanliga klasser (Antia, Jones, Luckner, Kreimeyer & Reed, 2011).

Livskvalitet, psykiska hälsa och social kompetens har också studerats hos barn med CI i några studier med specifikt fokus på barnens upplevda identitet som hörande eller döva. Hos en grupp förskolebarn i Holland, ålder 1.5-5 år, undersöktes uttryck för känslor, copingstrategier vad gällde känslor samt socialt fungerande och relationen mellan dessa faktorer (Wiefferink, Rieffe, Ketelaar & Frijns, 2012). Föräldrar besvarade frågor om detta skriftligt och också frågor om barnens språkliga förmågor. Dessutom fick barnen utföra vissa uppgifter i syfte att observera deras svar på frustrerande händelser. Barnen med CI hade färre copingstrategier för att hantera sina känslor än de hörande barnen i en jämförelsegrupp. De bedömdes också som mindre socialt kompetenta. Bättre språklig förmåga var relaterat till högre social kompetens och mindre hyperaktivitet och färre beteendeproblem. Forskarna poängterade att barnen fått sina CI relativt kort tid före studien och menade att barnen kunde utvecklas i positiv riktning. De

föreslog longitudinella studier för att få en bättre uppfattning om social kompetens hos barn med CI.

Flera studier har fokuserat på barn och unga i tonåren och deras eventuella identitetsproblem, så t.ex. Rich, Levinger, Werner och Adelman (2013) i Israel. I ett omfattande frågeformulär fick tolv tonåringar (14-18 år) besvara frågor om kompisskap, skolframgång och upplevd identitet som hörande eller döva. Resultatet visade stor heterogenitet. När det gällde skolan uttryckte alla vissa svårigheter, särskilt i situationer där många talade samtidigt, medan några ändå tyckte att de klarade sig bra. Åsikterna var också delade när det gällde kamrater. Några föredrog hörande medan andra föredrog döva. Endast en av ungdomarna såg sig som döv, åtta beskrev sig som hörselskadade och två som hörande. Forskarna drog slutsatsen att ungdomarna kunde uppleva problem trots att de klarade skolarbete bra och menade att föräldrar och lärare behöver uppmärksamma ungdomarnas psykiska välbefinnande. Även Punch och Hyde (2011) poängterade att tonårstiden kunde vara problematisk för ungdomar med CI eftersom de under tonårstiden söker sin identitet som hörande eller döva. Bland de 29 ungdomarna som var representerade i intervjustudien var kontakten med andra döva sparsam, även om de satte lika stort värde på döva som på hörande. Ungdomarna själva men också föräldrar och lärare, menade att ungdomarna var nöjda med sin situation men att de hade vissa problem med kommunikation i större grupper. För att effekten av CI ska bli så positiv som möjligt menade även denna forskargrupp att föräldrar och lärare behöver vara vaksamma på ungdomarnas delaktighet och utveckling av sociala kontakter. Andra resultat har visat små skillnader mellan ungdomar med CI och hörande ungdomar (Huber & Kipman, 2011). Föräldrar och lärare skattade med hjälp av the Strengths and Difficulties Questionnaire (SDQ) psykiska hälsa hos 32 ungdomar med CI i Österrike. Vissa skillnader fanns i lärarnas skattningar av problem med kamrater. Högre poäng indikerade fler beteende-, emotionella och sociala problem hos de ungdomar med CI som gick i specialskola än hos dem med CI som var inkluderade i vanliga klasser. Resultaten var också relaterade till sämre hörselstatus. Trots allt var skillnaderna små och forskarna menade att den psykiska hälsan hos ungdomar med CI var jämförbar med den hos hörande ungdomar.

3.6 Miljöaspekter och tekniska frågor

Svensk och övrig nordisk forskning

Ett aktivt forskningsområde inom hörselnedsättningar och det psykologiska fältet är Cognitive Hearing Science. Det är ett tvärvetenskapligt område som beforskar sambandet mellan kognition och hörande (Arlinger, Lunner, Lyxell & Pichora-Fuller, 2009). En bärande tanke är att fler discipliner behöver arbeta tillsammans för att kartlägga och förstå mänskligt beteende och komma tillrätta med de tillkortakommanden som drabbar personer med funktionsnedsättning jämfört med personer med typisk utveckling. Tillika behövs tvärvetenskapligt samarbete för att

utveckla teknologier som kan minska effekten av en funktionsnedsättning. Tre huvudområden kan skönjas i forskningen: 1) processande av språk under försvårande ljudförhållanden, 2) användning av teknik inom hörsel- och synområdet för att förbättra prestationen, 3) förändring av prestationen som effekt av utveckling, åldrande och träning (Arlinger m.fl., 2009).

Larsson och Rikardson (2008) beskrev i sin slutrapport från projektet *Anpassningar för elever med hörselnedsättningar i praktiken* att trots att synpunkter förts fram till skolor om nödvändiga förbättringar i den akustiska miljön hade mycket litet gjorts vid uppföljning. De lyfte fram frågor som: Är skolbyggnaderna arkitektoniskt utformade så att de fyller högt ställda krav på pedagogisk verksamhet? Finns det en allmän medvetenhet om akustikens generella betydelse vid förmedling av kunskap? Hur hanterar man de elever som är särskilt utsatta i relation till ljudmiljön? (Larsson & Rikardson, 2008, sid. 5). Åtgärder som visat god effekt rapporterade Åsa Folke och Roger Brodin om i sin utvärdering av projektet Fler mikrofoner i klassrummet (2009). I projektet deltog tolv barn med hörapparat och sex med CI. Både elever och lärare besvarade en enkät som handlade om hur elevernas kommunikation i klassrummet hade förändrats i och med projektet. Resultatet visade att både lärare och elever var nöjda med fler mikrofoner i klassrummet. Eleverna menade att de hörde alla bättre och att kommunikationen gick snabbare. Lärarna tyckte också att samtliga elever blivit mer delaktiga, att man fått bättre turtagning i samtalen och att ljudnivån sjunkit.

Johan Odelius undersökte i en licentiatuppsats 2007 och i en doktorsavhandling 2010 vid Luleå tekniska högskola effekten av tekniska hjälpmedel på kommunikation. I hans studier bestod hjälpmedlet av ett system med en mikrofon som skickar ljudet direkt till elevens hörapparat. Mikrofonen kan vara placerad antingen vid munnen eller centralt och eleven kan med en enkel kontakt växla mellan signal från hörapparaten eller från det tekniska systemet. Mikrofonen kan användas av flera samtidigt. Odelius framhöll kommunikationskvalitet som en viktig ingrediens för att möjliggöra elevens delaktighet och interaktion med kamrater, en upplevd dimension, medan han beskrev ljudkvalitet som mer kopplat till ett kognitivt perspektiv på lärande. De 25 eleverna i hans studie kunde använda hörapparat med *m-läge*, dvs. hörapparat som tar upp allt ljud, tal och bakgrundsljud, eller *t-läge*, hörsel via teleslinga, som tar upp enbart tal. Eleverna, som var i åldern 10-20 år, skattade själva sin hörsel och kommunikation med hjälp av ett frågeformulär, the Speech, Spatial and Qualities of Hearing Scale (SSQ). Skattningarna visade att de föredrog sin vanliga hörapparat framför studiens hörseltekniska hjälpmedel. De tyckte också att akustiken i rummet var viktig. Hur ansträngande eleverna upplevde lyssnandet var mer relaterat till grad av hörselnedsättning än till tekniska hjälpmedel. När eleverna använde t-läge ökade hörbarheten medan deras medvetenhet om ljuden i omgivningen ökade vid m-läge. De kunde då lättare lokalisera och separera ljuden. Bäst tycktes en kombination av m- och t-läge vara, vilket resulterade i en kompromiss mellan hörbarhet och medvetenhet om ljuden. Eleverna deltog också mer effektivt vid samtal med andra

när det tekniska systemet inte användes. De uppgav att användande av det tekniska systemet ökade hörbarheten men medförde att de kände sig avskurna från omgivningen. Sammanfattningsvis kunde resultaten från de olika delstudierna i avhandlingarna visa att eleverna var mycket medvetna om för- och nackdelar när det gällde sätt att utnyttja teknik, vilket talade för behov av individualisering med möjlighet att kombinera olika typer av hjälpmedel (Odelius, 2007, 2010; Odelius & Johansson, 2010). Viktiga variabler för eleverna var upplevd ansträngning i lyssnandet, förståbarhet i tal och tydlighet i ljud och ljudmedvetenhet. Dessa variabler är samtliga sådana som behöver värderas vid val av tekniskt hörselhjälpmedel (Odelius, 2007, 2010).

I ytterligare ett avhandlingsarbete från Luleå tekniska högskola studerade Wennergren (2007) bl.a. kommunikation i klasser med elever med hörselnedsättning. Hon angrep frågan genom att be 165 elever i åldern 6-16 år själva rita och beskriva den bästa lyssnarmiljön för dem i skolan. Resultatet visade att många krav bör ställas på miljön och situationen; en ren ljudmiljö, visuellt stöd, samtalsregler och en trygg omgivning. Mer än hälften av eleverna föredrog hörapparat i m-läge framför hörselslinga. De elever som hade svårast att acceptera sin hörselnedsättning hade också störst problem med hörseltekniska hjälpmedel och att skaffa sig strategier för sitt lyssnande. Med ökade möjligheter att beskriva sina behov förbättrades elevernas lyssnarstrategier. Studien pekade på att många elever kunde och borde också själva få beskriva de bästa villkoren för en god lyssnarmiljö. Det framkom dock också att en del elever behövde få mer kunskap om den egna hörselnedsättningen för att kunna skapa goda lyssnarstrategier.

Rekkedal (2012, 2013) har studerat elevers och lärares attityder till hörseltekniska hjälpmedel. Hjälpmedel som ingick i studien var hörapparater, CI och mikrofoner burna av lärare och elever. 153 elever inkluderade i vanliga skolor deltog. Pojkar befanns uppskatta tekniska hjälpmedel mer än flickor och ju bättre självkänsla desto mer positiva var eleverna till tekniken. Grav hörselnedsättning innebar positiv inställning till hörapparat och CI men inte till mikrofoner. I studien från 2013 var lärarnas attityder i fokus. Här fann Rekkedal att lärarnas inställning till användning av mikrofoner påverkades av hur aktivt föräldrarna tog del i skolarbetet och lärarnas egna attityder. De lärare som hade en positiv attityd till mikrofoner såg till att hjälpmedlen integrerades i kommunikationen i skolsalen. Mikrofoner användes även mer om eleverna hade grava hörselnedsättningar.

Hällgren och medarbetare (Hällgren, Larsby, Lyxell & Arlinger, 2001, Hällgren, Larsby, Lyxell & Arlinger, 2005; Larsby, Hällgren, Lyxell & Arlinger, 2005 samt Hällgren, 2005) tog fram ett testinstrument för att bedöma processer som är viktiga för förståelse av talat språk. Testet provades i tre modaliteter; skriven text, auditiv och audiovisuellt. Testet avsåg att mäta fonologiska processer och språkligt informationsprocessande. Testet genomfördes under två betingelser, med resp. utan brus. Resultatet visade att deltagare med hörselnedsättning var mer beroende än hörande av information utöver den auditiva och av att behärska

kompensatoriska strategier, särskilt vid bakgrundsbrus. Samma forskargrupp (Hällgren m.fl., 2005) bedömde igenkänning av tal samt kognitiva funktioner som de menade var av vikt för förståelse av talat språk. Bedömningarna gjordes med resp. utan hörapparat och i olika grader av bakgrundsljud. Dessutom fick deltagarna skatta upplevd ansträngning. Resultatet visade att hörapparat förbättrade igenkänningen av tal utan brus och när tal utgjorde bakgrundsbruset. Ingen effekt av hörapparaten märktes på resultatet på de kognitiva testen. Däremot var den upplevda ansträngningen lägre vid testning om man använde hörapparat. Det tyder på, menade forskarna, att hörapparat kan minska den upplevda ansträngningen utan att man för den skull kan se effekter med objektiva mått.

Bullernivån ökar i omgivningen och för personer med hörselnedsättning kan buller och bakgrundsbrus ibland leda till motvilja mot att använda hörapparat (Skagerstrand, Stenfelt, Arlinger & Wikström, 2014). Med hjälp av att i dagboksform besvara fyra frågor/dag i två veckor fick 60 personer med hörselnedsättning berätta om störande ljud i omgivningen. 91 % av dessa uppgav att de upplevde störande bakgrundsljud, från t.ex. prat, TV och radio och fordon. Forskarna drog slutsatsen att problemen kunde minska med noggrannare utprovning av hörapparaterna.

Internationell forskning

Effekten av asymmetriskt resp. symmetriskt riktade mikrofoner på igenkänning av tal i brus studerades av Ricketts och Picou (2013). 29 elever i åldern 11- 17 år deltog. De utrustades med hörapparat placerad bakom örat och testades med mikrofoner som var riktade bilateralt, asymmetriskt resp. symmetriskt. Testningen av igenkänning av tal genomfördes på tre sätt: talarsignalen kom framifrån, bakifrån eller i en frågor- och svarssituation som efterliknade en klassrumssituation med läraren som frågar och en annan elev som svarar från ett annat håll i rummet. Ricketts och Picou fann att bilateralt riktad mikrofon underlättade uppfattningen av tal i klassrummet om talaren befann sig framför eleven. Det fanns dock en risk att resultatet försämrades med denna typ av mikrofon om talaren befann sig bakom eleven. Riktade mikrofoner, utnyttjade på rätt sätt kan alltså underlätta igenkänning av tal för elever med hörselnedsättning.

Tekniska hjälpmedel kan upplevas som ett hinder, av både lärare och elever. Det är därför av intresse att undersöka lärares inställning till och användning av tekniska hjälpmedel. Nelson, Poole och Muñoz (2013) skickade ut 306 enkäter i USA för att få en uppfattning om förskollärares syn på tekniska hjälpmedel. Svarefrekvensen var mycket låg, 32 %. Ur dessa svar drog man slutsatsen att förskollärarna såg positivt på tekniska hörselhjälpmedel, de främjade skolarbetet, tal- och språkutvecklingen, beteendet och elevernas uppmärksamhet i skolan. Enligt denna studie användes de tekniska hjälpmedlen flitigt i förskolan. Faktorer som har visat sig påverka användandet av hjälpmedel hos specialpedagoger är framförallt upplevd nytta, men också upplevd användarvänlighet, hur datorkunnig man tycker sig vara

och hur lätt det är att visa resultat (Nam, Bahn, Lee & Edward, 2013). Dessa faktorer är också interkorrelerade. Slutligen påpekade Denham och Battro (2012) ånyo den stora revolution som CI inneburit för barn, unga och vuxna med hörselnedsättning. De förutspådde fortsatta tekniska framgångar när det gäller hörapparater och CI. Dessa kommer att kunna bli t.ex. mindre, vattentäta, billigare med smidigare och miljövänligare batterier. Kommunikationsteknologin kommer att tillåta kommunikation över gränser som vi aldrig upplevt tidigare. Videokonferenser är redan nu till stor hjälp för elever med hörselnedsättning. Ny teknik kommer också att ge oss möjlighet att ingående studera den plastiska hjärnan (Denham & Battro, 2012). De menade att tvärvetenskapligt arbete krävs för att utnyttja möjligheterna att ge barn med hörselnedsättning en optimal skolgång.

4 SLUTSATSER

Den forskning som redovisas ovan speglar situationen för barn med dövhet eller hörselnedsättning, med eller utan CI. Bilderna ser olika ut, delvis beroende på var forskningen bedrivits och ur vilket vetenskapligt perspektiv, delvis beroende på att barnen inte utgör en homogen grupp. Det innebär att den som arbetar inom fältet måste besitta gedigen kunskap generellt om funktionsnedsättningen, dess möjliga konsekvenser, utveckling inom området, t.ex. tekniskt, men också om behoven och förmågorna hos det enskilda barn man möter. En tentativ sammanfattning av den forskning och den litteratur som finns tillgänglig inom området utbildning och elever med hörselnedsättning är för att citera Moores (2013): One size does not fit all. Kartläggning av varje individs behov och tillgångar krävs alltid men i synnerhet när eleven inkluderas i vanlig skola. Tydligt är både från de svenska och nordiska studierna och från övriga internationella studier att lärarrollen kräver förändring i takt med att man möter elever med annorlunda behov än tidigare. Kraven på tvåspråkig undervisning, teckenspråk men också skrivet och talat språk, är tydliga och tekniken fortsätter att utvecklas. En översyn av kursplaner för personal som möter elever med hörselnedsättning tycks nödvändig.

Genomgången har visat att det finns brister inom den aktuella forskningen. Det största problemet med den forskning som beskrivs i rapporten är av metodkaraktär, detta trots att de artiklar som redovisas är granskade av sakkunniga, genomgått s.k. peer review. Många studier är fallstudier eller studier med mycket få deltagare. Slutsatser dras från forskning där kontrollgruppsdata, normdata eller data från jämförelsegrupper saknas. Ofta är data baserade på information från intervjuer eller enkäter, värdefullt i ett explorativt skede, men det innebär också att det i många stycken saknas evidens. Undantag utgör t.ex. studier inom kognition, språk och CI och i viss mån pedagogiska studier inom specifika ämnesområden, som naturvetenskap.

När det gäller forskningsområden är det särskilt anmärkningsvärt att svensk och övrig nordisk specialpedagogisk forskning i stort saknas. Det gäller kontrollerade interventionsstudier men också studier av deskriptiv karaktär. Det finns ansatser i

form av uppsatser, arbeten på magisternivå och enstaka exempel i avhandlingar. Likaså är det brist på vetenskapliga studier inom teknik- och miljöområdet. Här finns rapporter med viktig information men kontrollerade studier behövs. Forskning när det gäller tvåspråkighet och CI har inte rönt särskilt stort intresse i Sverige. Den internationella forskningen är svåröverskådlig. Betingelserna varierar vilket gör jämförelser svåra och resultaten pekar ofta åt olika håll. Här skulle en metaanalys av den nordiska och internationella forskningen kunna bidra till en mer enhetlig bild, där också forskningsfrågor kan utkristalliseras. Positiva exempel är de longitudinella studier som gjorts av effekterna av tidig intervention i form av CI på språklig utveckling.

4.1 Möjliga forskningsområden

Genomgången av den forskning som beskrivits ovan visar att fortsatt och förbättrad forskning borde vara ett högprioriterat område när det gäller barn med dövhet och barn med hörselnedsättning, med eller utan CI. Den forskning som bedrivits internationellt pekar ofta i olika riktningar och nordisk forskning av nyare datum, inkluderande svensk, finns i begränsad omfattning inom de flesta områden. Det gäller forskning såväl om undervisningsmetoder och kunskap hos personal som om elevernas förutsättningar och fungerande. Fortfarande behövs beskrivande och kartläggande forskning inom områden som elevernas sociala och psykologiska fungerande, språkanvändning och språkutveckling, tvåspråkighet: tecken och tal-/skriftspråk, läsning, naturvetenskapliga ämnen, tekniska frågor och miljöfaktorer. Behovet av interventionsstudier är ännu större.

I sin avhandling 2009 betonade Malin Wass flera områden, där forskning om CI behövs. Hon föreslog både kartläggning och interventionsstudier när det gäller minnesfunktion, särskilt fonologiskt minne, och utveckling av fonologiska representationer. Hon poängterade också behovet av forskning om läsning, där fonologiska funktioner är en viktig komponent, och forskning om andra språkliga variabler som vokabulär och grammatik. När det gäller läsning tydde hennes studier på att barnen använde en ortografisk strategi, vilket skulle behöva undersökas i en större population. Barnen i hennes studier läste bättre än man kunde förvänta sig utifrån deras fonologiska medvetenhet och ordkunskap. Det gör det särskilt intressant att försöka kartlägga barnens lässtrategier. Schönströms studerade i sin avhandling (2010) barn med dövhet eller hörselnedsättning och menade att när det gäller dessa grupper behövs mer forskning om tvåspråkighet, språkförmågan både på teckenspråk och på svenska. Även internationellt har forskare fört fram behovet av forskning om lässtrategier och läsprocessen hos barn med dövhet eller hörselnedsättning. Swanwick (2010) lyfte i det sammanhanget fram betydelsen av forskning kring tvåspråkighet och dess inverkan på läsförmågan. Hon menade att forskningen bör fokusera på barnets totala språkliga kontext, tidiga språkliga erfarenheter, språklig miljö i hemmet samt på barnets språkliga förmåga. Dessutom framhöll hon betydelsen av att skolpersonal följer forskningen och skaffar sig redskap för att kunna anpassa sin undervisning efter den enskilda elevens behov.

Luckner och Urbach (2012) föreslog interventionsstudier för att förbättra läsförmågan hos barn med hörselnedsättning och formulerade ett antal relevanta forskningsfrågor, t.ex. hur bra barnens läsflyt och deras läsförståelse är, hur relationen dem emellan ser ut och hur mycket tid barnen spenderar på läsning, eftersom man lär sig läsa genom att läsa. Andra frågor rör läsundervisningen. Vilka goda exempel finns på effektiva läsinlärningsmetoder, hur mäter lärare elevernas läsförmåga när eleverna använder flera kommunikationssätt, är tystläsning effektiv för elever med hörselnedsättning, är ljudupptagning av elevens läsning en effektiv undervisningsmetod? Berndsen och Luckner (2012) påpekade också behovet av forskning kring det stöd från experter som pedagoger behöver i sin undervisning.

Ovanstående ska ses som exempel och för svenska förhållanden vill jag, med utgångspunkt och stöd i forskningsöversikten, framhålla följande forskningsområden:

1. Goda exempel. Identifiera de faktorer i undervisningen som underlättar inlärnigen hos de hörselskadade barnen. Vad gör vissa elever till goda läsare, t.ex.? (bl.a. Marschark m.fl., 2011)
2. Hur ser barnens förmågor ut? Deskriptiva studier inkluderande barn med annat hemspråk samt barn med ytterligare funktionsnedsättning utöver hörselnedsättningen, t.ex. utvecklingsstörning.
3. Hur ser skolmiljön ut, pedagogiskt, teknikens betydelse? Deskriptiva studier.
4. Barnens sociala och psykologiska fungerande i ett långtidsperspektiv
5. Effekten av tvåspråkighet, tecken-, tal-/skrivet språk på läsning och på språkutveckling, tidig språklig intervention (Marschark, 2005).
6. Forskning som rör specifika undervisningsämnen, t.ex. naturvetenskap och matematik (Marschark, 2005, forskargruppen kring Molander)

Studier med vetenskapligt goda metoder behövs. De behöver inkludera många deltagare, vilket talar för åtminstone nordiskt samarbete:

7. Longitudinella studier för att undersöka långsiktiga effekter (Marschark, 2005, Lange m.fl., 2013)
8. Experimentellt upplagda studier med god kontroll och adekvata statistiska analyser (Marschark, 2005).
9. Interventionsstudier som ger evidensbaserad information (Marschark, 2005).
10. Deltagarstyrd forskning – inkludera personal i projekten. (Inte aktionsforskning).
11. Tvärvetenskaplig forskning. Barnens livssituation är påverkad av medicinska, sociokulturella, psykologiska och pedagogiska frågor, som interagerar och därför måste ses i hela sitt sammanhang.
12. Forskning om utbildning och kompetensutveckling av logoped, audiologer och specialpedagoger, stödfunktioner

REFERENSER

- Ahlström, M., Tvingstedt, A.-L. & Preisler, G. (2005). Interviews with deaf children about their experiences using cochlear implants. *American Annals of the Deaf*, 150(3), 260-267.
- Andersson, A. (2002). *Interpersonell kommunikation en studie av elever med hörselnedsättning i särskolan*. Doktorsavhandling, Lunds universitet, Malmö lärarhögskola, Lärarutbildningen.
- Andin, J., Orfanidou, E., Cardin, V., Holmer, E., Capek, C.M., Woll, B., Rönnberg, J. & Rudner, M. (2013). Similar digit-based working memory in deaf signers and hearing non-signers despite digit span differences. *Frontiers in Psychology*, 4, 1-12.
- Anmyr, L. & Lundin, Y. (2006). *Cochleaimplantat på barn – föräldrarnas synpunkter på ombändertagandet och samarbetet mellan hörselvården, CI-teamet och förskola/skola*. Stockholm: Karolinska sjukhuset.
- Anmyr, L., Olsson, M., Larson, K. & Freijd, A. (2011). Children with hearing impairment – Living with cochlear implants or hearing aids. *International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology*, 75, 844-849.
- Antia, S. D., Jones, P., Luckner, J., Kreimeyer, K.H. & Reed, S. (2011). Social outcomes of students who are deaf and hard of hearing in general education classrooms. *Exceptional Children* 77(4), 489-504.
- Appelman, K.I., Callahan, J.O., Mayer, M.H., Luetke, B.S. & Stryker, D.S. (2012). Education, employment, and independent living of young adults who are deaf and hard of hearing. *American Annals of the Deaf* 157(3), 264-275.
- Aragon, M. & Yoshinaga-Itano, C.S. (2012). Using language environment analysis to improve outcomes for children who are deaf or hard of hearing. *Seminars in Speech and Language*, 33(4), 340-353.
- Archbold, S. & Mayer, C., (2012). Deaf education: The impact of cochlear implantation? *Deafness and Education International*, 14(1), 2-15.
- Arlinger, S., Lunner, T., Lyxell, B. & Pichora-Fuller, M.K. (2009). The emergence of cognitive hearing science. *Scandinavian Journal of Psychology*, 50(5), 371-384.
- Asker-Árnason, L., Wass, M., Ibertsson, T., Lyxell, B. & Sahlén, B. (2007). The relationship between reading comprehension, working memory and language in children with cochlear implants. *Acta Neuropsychologica*, 5(4), 163-186.
- Asker- Árnason, L., Åkerlund, V., Skoglund, C., Ek-Lagergren, I., Wengelin, Å. & Sahlén, B. (2012). Spoken and written narratives in Swedish children and adolescents with hearing impairment. *Communication Disorders Quarterly*, 33(3), 131-145.
- Asker- Árnason, L., Ibertsson, T., Wass, M., Wengelin, Å. & Sahlén, B. (2010). Picture-elicited written narratives, process and product, in 18 children with cochlear implants. *Communication Disorders Quarterly*, 31(4), 195-212.
- Asp, F., Mäki-Torkko, E., Karltorp, E., Harder, H., Hergils, L., Eskilsson, G. & Stenfelt, S. (2012). Bilateral versus unilateral cochlear implants in children: Speech recognition, sound localization, and parental reports. *International Journal of Audiology*, 51(11), 817-832.

- Ausbrooks, M., Baker, S. & Daugaard, J. (2012). Recruiting deaf and diverse teachers: Priorities of preservice teachers in deaf education. *Journal of the American Deafness and Rehabilitation Association*, 46(1), 369-398.
- Berndsen, M. & Luckner, J. (2012). Supporting students who are deaf or hard of hearing in general education classrooms: A Washington State case study. *Communication Disorders Quarterly*, 33(2), 111-118.
- Borg, E., Risberg, A., McAllister, B., Undemar, B.-M., Edquist, G., Reinholdson, A.-C., Wiking-Johnsson, A. & Willstedt-Svensson, U. (2002). Language development in hearing-impaired children. Establishment of a reference material for a 'Language test for hearing-impaired children', LATHIC. *International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology*, 65(1), 15-26.
- Borg, E., McAllister, B., Edqvist, G., Reinholdsson, A.-C. & Risberg, A. (2005). *Hörselskade barns språkutveckling (hss). Fördjupningstest. Rapport. Rapport nr 9 A*, Örebro: Ahlséns forskningsinstitut, Örebro universitet, Universitetssjukhuset, Örebro
- Bouton, S., Bertoncini, J., Serniclaes, W. & Cole, P. (2011). Reading and reading-related skills in children using cochlear implants: Prospects for the influence of cued speech. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 16(4), 458-473.
- Brown, P.M. & Quenin, C. (2010). Nazareth College: Specialty preparation for speech-language pathologists to work with children who are deaf and hard of hearing. *Volta Review*, 110(2), 297-304.
- Cannon, J. E. & Kirby, S. (2013). Grammar structures and deaf and hard of hearing students: A review of past performance and a report of new findings. *American Annals of the Deaf*, 158(3), 292-310.
- Cheung, K.Y., Leung, M.T. & McPherson, B. (2013). Reading strategies of Chinese students with severe to profound hearing loss. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 18(3), 312-328.
- Chin, S.B.; Bergeson, T.R. & Phan, J. (2012). Speech intelligibility and prosody production in children with cochlear implants. *Journal of Communication Disorders*, 45(5), 355-366.
- Christensen, K.M. (2010). Introduction: Rethinking Ethical Decision Making: Why Now? I K.M. Christensen (Red.) *Ethical considerations in educating children who are deaf or hard of hearing*. Gallaudet University Press; 1st Ed.
- Classon, E., Rudner, M. & Rönnerberg, J. (2013). Working memory capacity compensates hearing related phonological processing deficit. *Journal of Communication Disorders*, 46(1), 17-29.
- Colin, S., Leybaert, J., Ecalle, J. & Magnan, A. (2013). The development of word recognition, sentence comprehension, word spelling, and vocabulary in children with deafness: A longitudinal study. *Research in Developmental Disabilities*, 34(5), 1781-1793.
- Colombo, L., Arfe, B. & Bronte, T. (2012). The influence of phonological mechanisms in written spelling of profoundly deaf children. *Reading and Writing: An Interdisciplinary Journal*, 25(8), 2021-2038.
- Compton, M., Tucker, D.A. & Flynn, P. (2009). Preparation and perceptions of speech-language pathologists working with children with cochlear implants. *Communication Disorders Quarterly*, 30(3), 142-154.

Coniavitis Gellerstedt, L. (2008). *Om elever med hörselskada i skolan*. Örebro: Hälsovetenskapliga institutionen, Institutet för handikappvetenskap, Örebro universitet och Specialpedagogiska skolmyndigheten

Convertino, C.M., Marschark, M., Sapere, P., Sarchet, T. & Zupan, M. (2009). Predicting academic success among deaf college students. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 14(3), 324-343.

Coppens, K.M., Tellings, A., van der Veld, W., Schreuder, R. & Verhoeven, L. (2012). Vocabulary development in children with hearing loss: The role of child, family, and educational variables. *Research in Developmental Disabilities: A Multidisciplinary Journal*, 33(1), 119-128.

Coppens, K.M., Tellings, A., Verhoeven, L. & Schreuder, R. (2011). Depth of reading vocabulary in hearing and hearing-impaired children. *Reading and Writing: An Interdisciplinary Journal*, 24(4), 463-477.

Cormier, K., Schembri, A., Vinson, D. & Orfanidou, E. (2012). First language acquisition differs from second language acquisition in prelingually deaf signers: Evidence from sensitivity to grammaticality judgement in British sign language. *Cognition*, 124(1), 50-65.

Cramér-Wolrath, E. (2013). *Signs of acquiring bimodal bilingualism differently. A longitudinal case study of mediating a deaf and a hearing twin in a deaf family*. Doktorsavhandling, Specialpedagogiska institutionen, Stockholms universitet. Stockholm: US-AB Universitetsservice.

Crowe, K., McKinnon, D.H., McLeod, S. & Ching, T.Y.C. (2013). Multilingual children with hearing loss: Factors contributing to language use at home and in early education *Child Language Teaching and Therapy*, 29(1), 111-129.

Crume, P.K. (2013). Teachers' perceptions of promoting sign language phonological awareness in an ASL/English bilingual program. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 18(4), 464-488.

Dammeyer, J. (2010). Psychosocial development in a Danish population of children with cochlear implants and deaf and hard-of-hearing children. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 15(1), 50-58.

Dammeyer, J. (2012). A longitudinal study of pragmatic language development in three children with cochlear implants. *Deafness and Education International*, 14(4), 217-232.

Danielsson, B. & Hendar, O. (2009). Kokleaimplantat är bra – men inte alltid tillräckligt. *Läkartidningen*, 106(46), 3090.

Danermark, B., Ström-Sjölund, L. & Borg, B. (1996). Some characteristics of mainstreamed hard of hearing students in Swedish universities. *American Annals of the Deaf*, 141(5), 359-364.

Davidson, K., Lillo-Martin, D., & Pichler, D.C. (2014). Spoken English language development among native signing children with cochlear implants. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 19(2), 238-250.

Denham, P.J. & Battro, A. (2012). Education of the deaf and hard of hearing in the digital era. *Mind, Brain, and Education*, 6(1), 51-53.

De Raeye, L., Baerts, J., Colleye, E. & Croux, E. (2012). Changing schools for the deaf: Updating the educational setting for our deaf children in the 21st century a big challenge. *Deafness & Education International*, 14(1), 48-59.

De Raeve, L. & Lichtert, G. (2012). Changing trends within the population of children who are deaf or hard of hearing in Flanders (Belgium): Effects of 12 years of universal newborn hearing screening, early intervention, and early cochlear implantation. *The Volta Review*, 112(2), 131-148.

DesJardin, J.L., Ambrose, S.E. & Eisenberg, L.S. (2009). Literacy skills in children with cochlear implants: The importance of early oral language and joint storybook reading. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 14(1), 22-43.

Dettman, S., Wall, E., Constantinescu, G. & Dowell, R. (2013). Communication outcomes for groups of children using cochlear implants enrolled in auditory-verbal, aural-oral, and bilingual-bicultural early intervention programs. *Otology and Neurotology*, 34(3), 451-459.

Dillon, C.M., de Jong, K. & Pisoni, D.B. (2012). Phonological awareness, reading skills, and vocabulary knowledge in children who use cochlear implants. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 17(2), 205-226.

Doherty, M. (2012). Policy and practice in deaf education: views and experiences of teachers, and of young people who are deaf in Northern Ireland and Sweden. *European Journal of Special Needs Education*, 27(3), 281-299.

Donne, V. (2011). Reading instruction and text difficulty. *Volta Review*, 111(1), 5-23.

Easterbrooks, S.R. & Stephenson, B.H. (2012). Clues from research: effective instructional strategies leading to positive outcomes for students who are deaf or hard of hearing. *Odyssey: New directions in Deaf education*, 44-49.

Ertmer, D.J. (2011). Assessing speech intelligibility in children with hearing loss: Toward revitalizing a valuable clinical tool. *Language, Speech, and Hearing Services in Schools*, 42, 52-58.

Ertmer, D.J. & Goffman, L. (2011). Speech production accuracy and variability in young cochlear implant recipients: Comparisons with typically developing age-peers. *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 54, 177-189.

Ertmer, D.J. & Inniger, K.J. (2009). Characteristics of the transition to spoken words in two young cochlear implant recipients. *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 52, 1579-1594.

Ertmer, D.J. & Iyer, S. (2010). Prelinguistic vocalizations in infants and toddlers with hearing loss: Identifying and stimulating auditory-guided speech development. I M. Marshark & P.E. Spencer (Eds.), *The Oxford handbook of deaf studies, language, and education* (360 -375). New York, NY, US: Oxford University Press.

Ertmer, D.J., Jung, J. & Kloiber, D.T. (2013). Beginning to talk like an adult: Increases in speech-like utterances in young cochlear implant recipients and typically developing children. *American Journal of Speech-Language Pathology*, 591-603

Folke, Å. & Brodin, R. (2009). *Fler mikrofoner i klassrummet*. Stockholm: Karolinska universitetssjukhuset.

Gaustad, M. (2009). What we know, do not know and need to know about deafness and cognition. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 14(4), 516.

Geers, A., Tobey, E., Moog, J. & Brenner, C. (2008). Long-term outcomes of cochlear implantation in the preschool years: from elementary grades to high school. *International Journal of Audiology*, 47, Suppl. 2, 21-30.

- Geers, A.E., Moog, J.S., Biedenstein, J., Brenner, C. & Hayes, H. (2009). Spoken language scores of children using cochlear implants compared to hearing age-mates at school entry. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 14(3), 371-385.
- Göransson, K., Malmqvist, J. & Nilholm, C. (2013). Local school ideologies and inclusion: the case of Swedish independent schools. *European Journal of Special Needs Education*, 28(1), 49-63.
- Gough, P. B. & Tunmer, W. E. (1986). Decoding, reading, and reading disability. *Remedial and Special Education*, 7, 6-10.
- Guardino, C., Syverud, S.M., Joyner, A., Nicols, H. & King, S. (2011). Further evidence of the effectiveness of phonological instruction with oral-deaf readers. *American Annals of the Deaf*, 155(5), 562-568.
- Guiberson, M. (2013). Survey of Spanish parents of children who are deaf or hard of hearing: decision-making factors associated with communication modality and bilingualism. *American Journal of Audiology*, 22(1), 105-119.
- Guiberson, M. (2013). Bilingual skills of deaf/hard of hearing children from Spain. *Cochlear Implants International*, Oct 18. [Epub ahead of print].
- Gutierrez, P.S. (2011). A team approach to quality programming for deaf and hard of hearing students. *Odyssey: New Directions in Deaf Education*, 12, 28-32.
- Hadadian, A., Koch, K. & Merbler, J.A. (2012). Field-based deaf education teacher training model: Does it make a difference? *International Journal of Special Education*, 27(3), 5-13.
- Hamilton, H. (2012). The efficacy of dictionary use while reading for learning new words. *American Annals of the Deaf*, 157(4), 358-372.
- Hansson, K., Forsberg, J., Löfqvist, A., Mäki-Torkko, E. & Sahlén, B. (2004). Working memory and novel word learning in children with hearing impairment and children with specific language impairment. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 39(3), 401-422.
- Hansson, K., Sahlén, B. & Mäki-Torkko, E. (2007). Can a 'single hit' cause limitations in language development? A comparative study of Swedish children with hearing impairment and children with specific language impairment. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 42(3), 307-323.
- Hansson, T. (2012). *Elever med hörselnedsättning i grundskolan. En kvalitativ studie ur några pedagogers perspektiv*. Examensarbete, specialpedagogexamen. Skolutveckling och ledarskap, Lärande och samhälle, Specialpedagogik, Malmö högskola.
- Harris, M. & Terleksi, E. (2011). Reading and spelling abilities of deaf adolescents with cochlear implants and hearing aids. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 16(1), 24-34.
- Havy, M., Nazzi, T. & Bertoni, J. (2013). Phonetic processing during the acquisition of new words in 3-to-6-year-old French-speaking deaf children with cochlear implants. *Journal of Communication Disorders*, 46(2), 181-192.
- Hayes, H. (2010). Washington University School of Medicine: A distinctive program in deaf education studies at the program in audiology and communication sciences (PACS). *Volta Review*, 110(2), 271-278.

Hayes, H., Kessler, B. & Treiman, R. (2011). Spelling of deaf children who use cochlear implants. *Scientific Studies of Reading*, 15(6), 522-540.

Hintermair, M. (2013). Executive functions and behavioral problems in deaf and hard-of-hearing students at general and special schools. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 18(3), 344-359.

Hintermair, M. & Korneffel, D. (2013). [On the relationship between executive functioning and social-emotional problems of deaf and hard-of-hearing students at general schools]. *Zeitschrift für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie*, 41(5), 347-359. (Abstrakt på svenska, artikel på tyska).

Houston, D.M., Stewart, J., Moberly, A., Hollich, G. & Miyamoto, R.T. (2012). Word learning in deaf children with cochlear implants: Effects of early auditory experience. *Developmental Science*, 15(3), 448-461.

Huber, M. & Kipman U. (2011). The mental health of deaf adolescents with cochlear implants compared to their hearing peers. *International Journal of Audiology*, 50(3), 146-154.

Huttunen, K. & Ryder, N. (2012). How children with normal hearing and children with a cochlear implant use mentalizing vocabulary and other evaluative expressions in their narratives. *Clinical Linguistics & Phonetics*, 26(10), 823-844.

Hyde, M. & Punch R. (2011). The modes of communication used by children with cochlear implants and the role of sign in their lives. *American Annals of the Deaf*, 155(5), 535-549.

Hällgren, M. (2005). *Hearing and cognition in speech comprehension. Methods and applications*. Linköping Studies in Science and Technology Dissertations No. 927, Linköping University Medical Dissertations No. 888, Studies from the Swedish Institute for Disability Research No. 14 Linköping Linköping.

Hällgren, M., Larsby, B., Lyxell, B. & Arlinger, S. (2001). Evaluation of a cognitive test battery in young and elderly normal-hearing and hearing-impaired subjects. *Journal of American Academy of Audiology*, 12, 357- 370.

Hällgren, M., Larsby, B., Lyxell, B. & Arlinger, S. (2005). Speech understanding in quiet and noise, with and without hearing aids. *International Journal of Audiology*, 44, 574- 583.

Ibertsson, T., Hansson, K., Mäki-Torkko, E., Willstedt-Svensson, U. & Sahlén, B. (2009). Deaf teenagers with cochlear implants in conversation with hearing peers. *International Journal of Language and Communication Disorders*, 44(3), 319-337.

Ibertsson, T., Hansson, K., Asker-Arnason, L., Sahlén, B. & Mäki-Torkko, E. (2009). Speech recognition, working memory and conversation in children with cochlear implants. *Deafness & Education International*, 11(3), 132-151.

Ingber, S. & Eden, S. (2011). Enhancing sequential time perception and storytelling ability of deaf and hard of hearing children. *American Annals of the Deaf*, 156(4), 391-401.

Internationell klassifikation av funktionsstillstånd, funktionshinder och hälsa: barn- och ungdomsversion. ICF-CY. (2010). Svensk version av International Classification of Functioning, Disability and Health: Children & Youth Version: ICF-CY, World Health Organization. Stockholm: Socialstyrelsen.

Jachova, Z. & Kovacevic, J. (2010). Cochlear implants in the inclusive classroom: A case study. *Support for Learning*, 25(1), 33-37.

- Jagodzinski, P. & Wolski, R. (2012). Assessing the educational effectiveness of films of chemical experiments for educating deaf-mute junior high and high school students. *Journal of Chemical Education*, 89(9), 1122-1127.
- James, D., Rajput, K., Brinton, J. & Goswami, U. (2009). Orthographic influences, vocabulary development, and phonological awareness in deaf children who use cochlear implants. *Applied Psycholinguistics*, 30(4), 659-684.
- Järvelin, M.-R., Mäki-Torkko, E., Sorri, M.J. & Rantakallio, P.T. (1997). Effect of hearing impairment on educational outcomes and employment up to the age of 25 years in northern Finland. *British Journal of Audiology*, 31, 165-175.
- Jerlinder, K., Danermark, B. & Gilla, P. (2010). Swedish primary-school teachers' attitudes to inclusion – the case of PE and pupils with physical disabilities. *European Journal of Special Needs Education*, 25(1), 45-57.
- Johnson, C. & Goswami, U. (2010). Phonological awareness, vocabulary, and reading in deaf children with cochlear implants. *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 53(2), 237-261.
- Karić, J., Ristić, S., Medenica, S., Tadić, V. & Slavnić, S. (2012). Reading characteristics of deaf and hard-of-hearing pupils. *Vojnosanit Pregl.*, 69(10), 846-851. (Abstrakt på svenska, artikel på serbiska).
- Knickelbein, B.A. & Richburg, C. M. (2012). Special educators' perspectives on the services and benefits of educational audiologists. *Communication Disorders Quarterly*, 34(1), 17-28.
- Knors, H. & Marschark, M. (2012). Language planning for the 21st century: Revisiting bilingual language policy for deaf children. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 17(3), 291-305.
- Koehlinger, K.M., Van Horne, A.J. & Moeller, M.P. (2013). Grammatical outcomes of 3- and 6-year-old children who are hard of hearing. *Journal of Speech, Language and Hearing Research*, 56(5), 1701-1714.
- Konradsson, K., & Järholm, M. (2004). Introducing a national paediatric hearing register in Sweden. *Audiological Medicine*, 2(2), 113-122.
- Kral, A. & O'Donoghue, G.M. (2010). Profound deafness in childhood. *New England Journal of Medicine*, 363(15), 1438-1450.
- Kritzer, K.L. & Pagliaro, C.M. (2013). An intervention for early mathematical success: Outcomes from the hybrid version of the building Math Readiness Parents as Partners (MRPP) Project. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 18(1), 30-46.
- Kushalnagar, P., Topolski, T.D., Schick, B., Edwards, T.C., Skalicky, A.M. & Patrick D.L. (2011). Mode of communication, perceived level of understanding, and perceived quality of life in youth who are deaf or hard of hearing. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 6(14), 512-523.
- Kyle, F.E. & Harris, M. (2011). Longitudinal patterns of emerging literacy in beginning deaf and hearing readers. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 16(3), 289-304.
- Lange, C.M., Lane-Outlaw, S., Lange, W.E. & Sherwood, D.L. (2013). American Sign Language/English bilingual model: a longitudinal study of academic growth. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 18(4), 532-44.

- Larsby, B., Hällgren, M., Lyxell, B. & Arlinger, S. (2005). Cognitive performance and perceived effort in speech processing tasks: Effects of different noise backgrounds in normal-hearing and hearing-impaired subjects. *International Journal of Audiology*, 44, 131- 143.
- Larsson, S. & Rikardson, U. (2008). *Anpassningar för elever med hörselnedsättningar i praktiken*. Örebro: Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn.
- Lederberg, A.R., Schick, B. & Spencer, P.E. (2013). Language and literacy development of deaf and hard-of-hearing children: Successes and challenges. *Developmental Psychology*, 49(1), 15-30.
- Leigh, G. (2010). The changing context for education of the deaf in Australia: New imperatives for teacher education. *Japanese Journal of Special Education*, 47(6), 427-441.
- Leonhardt, A. (2011). Why do parents who are deaf have their child who is deaf fitted with a cochlear implant? *Japanese Journal of Special Education*, 48(6), 625-633.
- Levrez, C., Bourdin, B., Le Driant, B., D'Arc, B.F. & Vandromme, L. (2012). The impact of verbal capacity on theory of mind in deaf and hard of hearing children. *American Annals of the Deaf*, 157(1), 66-77.
- Lindgren, M., Ors, M., Kallioinen, P. & Inger Uhlén, I. (2013). Computer-assisted training of phoneme-grapheme correspondence for children who are deaf and hard of hearing: Effects on phonological processing skills. *International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology*, 77, 2049-2057
- Lindahl, S. & Nilsson, J. (2007). 'Säg till om du inte har hört!' – En studie om nio ungdomar med hörselnedsättning och deras syn på sin skolgång. C-uppsats. Institutionen för vårdvetenskap och socialt arbete, Växjö universitet. <http://www.diva-portal.org/diva/getDocument?urn_nbn_se_vxu_diva-1350-2__fulltext.pdf>.
- Luckner, J.L. & Ayantoye C. (2013). Itinerant teachers of students who are deaf or hard of hearing: practices and preparation. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 18(3), 409-423.
- Luckner, J.L. & Urbach, J. (2012). Reading fluency and students who are deaf or hard of hearing: Synthesis of the research. *Communication Disorders Quarterly*, 33(4), 230-241.
- Lundberg, Ingvar (2010). *Läsningens psykologi och pedagogik*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Lundquist, P-G. (2004). Kokleaimplantat på barn bör vara bilaterala och helst sättas in före 1 års ålder. *Läkartidningen*, 101(38), 2863-2864.
- Lyxell, B., Wass, M., Sahlén, B., Samuelsson, C., Asker-Árnason, L., Ibertsson, T., et al. (2009). Cognitive development, reading and prosodic skills in children with cochlear implants. *Scandinavian Journal of Psychology*, 50(5), 463-474.
- Lyxell, T. (2013). *Se språket. Barns tillgång till svenskt teckenspråk*. Rapport från Språkrådet. Institutet för språk och folkminnen.
- Lyxell, B., Wass, M., Sahlén, B., Samuelsson, C., Asker-Árnason, L., Ibertsson, T., Mäki-Torkko, E., Larsby, B. & Hällgren, M. (2009). Developmental and aging aspects: Cognitive development, reading and prosodic skills in children with cochlear implants. *Scandinavian Journal of Psychology*, 50(5), 463-474.
- Lyxell, B., Wass, M., Sahlén, B., Uhlén, I., Samuelsson, C., Asker-Árnason, L., Ibertsson, T., Mäki-Torkko, E., Larsby, B. & Hällgren, M. (2011). Development of cognitive and reading skills in deaf children with CIs. *Cochlear Implants International*, 12, Suppl. 1, 98-100.

Lyxell, B., Sahlén, B., Wass, M., Ibertsson, T., Larsby, B., Hällgren, M. & Mäki-Torkko, E. (2008). Cognitive development in children with cochlear implants: Relations to reading and communication. *International Journal of Audiology*, 47, Suppl. 2 47-52.

Löfkvist, U., Almkvist, O., Lyxell, B. & Tallberg, I.-M. (2012). Word fluency performance and strategies in children with cochlear implants: age-dependent effects? *Scandinavian Journal of Psychology*, 53, 467-474.

Löfkvist, U., Almkvist, O., Lyxell, B. & Tallberg, I.-M. (2014). Lexical and semantic ability in groups of children with cochlear implants, language impairment and autism spectrum disorder. *International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology*, 78, 253-263.

Magnuson, M. (2000). Infants with congenital deafness: on the importance of early sign language acquisition. *American annals of the deaf*, 145(1), 6-14.

Mahon, M. (2012). Review of Deaf education: Changed by cochlear implantation ? Reviews the book, Deaf Education: Changed by Cochlear Implantation? by Sue Archbold (2010). *Deafness & Education International*, 14(1), 66.

Marschark, M., Richardson, J.T., Sapere, P. & Sarchet, T. (2010). Approaches to teaching in mainstream and separate postsecondary classrooms. *American Annals of the Deaf*, 155(4), 481-487.

Marschark, M. (2005). A Decade of Perspective. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 10(1), 1-2.

Marschark, M., Sarchet, T., Convertino, C.M., Borgna, G., Morrison, C. & Remelt, S. (2012). Print exposure, reading habits, and reading achievement among deaf and hearing college students. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 17(1), 61-74.

Marschark, M., Bull, R., Sapere, P., Nordmann, E., Skene, W., Lukomski, J. & Lumsden, S. (2012). Do you see what I see? School perspectives of deaf children, hearing children and their parents. *European Journal of Special Needs Education*, 27(4), 483-497.

Marschark, M. & Knoors, H. (2012). Educating deaf children: Language, cognition, and learning. *Deafness & Education International*, 14(3), 136-160.

Marschark, M., Sapere, P., Convertino, C.M., Mayer, C., Wauters, L. & Sarchet, T. (2009). Are deaf students' reading challenges really about reading? *American Annals of the Deaf* 154(4), 357-370.

Marschark, M., Spencer, P.E., Adams, J. & Sapere, P. (2011a). Teaching to the strengths and needs of deaf and hard-of-hearing children. *European Journal of Special Needs Education*, 26(1), 17-23.

Marschark, M., Spencer, P.E., Adams, J. & Sapere, P. (2011b). Evidence-based practice in educating deaf and hard-of-hearing children: Teaching to their cognitive strengths and needs. *European Journal of Special Needs Education*, 26(1), 3-16.

Martin, K. (2012). In Search of "Best Practice": A Professional Journey. *Odyssey: New Directions in Deaf Education*, 13, 32-35.

Mayberry, R., del Giudice, A.A. & Lieberman, A.M. (2011). Reading achievement in relation to phonological coding and awareness in deaf readers: a meta-analysis. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 16(2), 164-188.

- McBride, H. & Goedecke, M. (2012). Curriculum modification: making standards accessible for deaf students with disabilities. *Odyssey: New Directions in Deaf Education*, 13, 8-11.
- Meinzen-Derr, J., Wiley, S. & Choo, D.I. (2011). Impact of early intervention on expressive and receptive language development among young children with permanent hearing loss. *American Annals of the Deaf*, 155(5), 580-591.
- Mejstad, L., Heiling, K. & Svedin, C.G. (2009). Mental health and self-image among deaf and hard of hearing children. *American Annals of the Deaf*, 153(5), 504-515.
- Mich, O., Pianta, E. & Mana, N. (2013). Interactive stories and exercises with dynamic feedback for improving reading comprehension skills in deaf children. *Computers & Education*, 65, 34-44.
- Mitchiner, J.C. (2012). *Deaf families with children who have cochlear implants: Perspectives and beliefs on bilingualism in American Sign Language and English*. Dissertation, George Mason University, US.
- Moog, J.S. & Geers, A.E. (2010). Early educational placement and later language outcomes for children with cochlear implants. *Otology & Neurotology*, 31(8), 1315-1319.
- Moore, D.F. (2011). Individuals With Disabilities Education Act (IDEA). *American Annals of the Deaf*, 155(5), 523-525.
- Moore, D. F. (2013). One size does not fit all: Individualized instruction in a standardized educational system [Invited essay]. *American Annals of the Deaf*, 158(1), 98-103.
- Most, T., Ingber, S. & Heled-Ariam, E. (2012). Social competence, sense of loneliness, and speech intelligibility of young children with hearing loss in individual inclusion and group inclusion. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 17(2), 259-272.
- Most, T. & Michaelis, H. (2012). Auditory, visual, and auditory-visual perceptions of emotions by young children with hearing loss versus children with normal hearing. *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 55(4), 1148-1162.
- Mouvet, K., Matthijs, L., Loots, G., Taverniers, M. & Van Herreweghe, M. (2013). The language development of a deaf child with a cochlear implant. *Language Sciences*, 35, 59-79.
- Nakeva von Mentzer, C., Lyxell, B., Sahlén, B., Wass, M., Lindgren, M., Ors, M., Kallioinen, P. & Uhlén, I. (2013). Computer assisted training of phoneme-grapheme correspondence for children who are deaf and hard of hearing: Effects on phonological processing skills. *International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology*, 77, 2049-2057.
- Nam, C.S., Bahn, S., Lee, R. & Edward P.F. (2013). Acceptance of assistive technology by special education teachers: A structural equation model approach. *International Journal of Human-Computer Interaction*, 29(5), 365-377.
- Nationellt Kvalitetsregister för Öron-, näs- och halssjukvård – Årsrapport för 2011-2012. https://kvalitet.onh.nu/upload/sfohh/annual_report_2012_onh.pdf nedladdat 2014-01-28
- Nelson, L.H., Poole, B. & Muñoz, K. (2013). Preschool teachers' perception and use of hearing assistive technology in educational settings. *Language, Speech, and Hearing Services in Schools*, 44(3), 239-251.
- Norberg, M., Yström, G. & Brunnberg, E. (2007). *Vi är en grupp fast två ändå. Om döva och hörselskadade elevers erfarenheter från Riksgymnasiet*. Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn, Sveriges Dövas Riksförbund och Örebro universitet.

Odelius, J. (2007). *Communication quality. A conceptual approach focusing on classroom assistive listening devices*. Magisteruppsats, Luleå University of Technology Department of Human Work Sciences Division of Sound & Vibration, 2007:16.

Odelius, J. (2010). *Communication Acoustics in Classroom Environments - On the Use of Assistive Listening Devices*. Doktorsavhandling, Luleå University of Technology, Division of Sound and Vibration, Department of Human Work Sciences, Luleå, Sweden.

Odelius, J. & Johansson, Ö. (2010). Self-assessment of classroom assistive listening devices. *International Journal of Audiology*, 49, 508-517.

Ostojić, S., Djoković, S., Dimić, N. & Mikić, B. (2011). Cochlear implant–speech and language development in deaf and hard of hearing children following implantation. *Vojnosanit Pregl*, 68(4), 349-52. (Abstrakt på svenska, artikel på serbiska).

Paatsch, L.E. & Toe, D.M. (2014). A comparison of pragmatic abilities of children who are deaf or hard of hearing and their hearing peers. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 19(1), 1-19.

Pagliaro, C. & Ansell, E. (2012). Deaf and hard of hearing students' problem-solving strategies with signed arithmetic story problems. *American Annals of the Deaf*, 156(5), 438-458.

Pagliaro, C.M. & Kritzer, K. (2013). The math gap: A description of the mathematics performance of preschool-aged deaf/hard-of-hearing children. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 18(2), 139-160.

Pakulski, L.A. (2011). Addressing qualified personnel shortages for children who are deaf or hard of hearing with an interdisciplinary service learning program. *American Journal of Audiology*, 20(2), 203-219.

Palmieri, M., Forli, F. & Berrettini, S. (2014). Cochlear implantation outcome for deaf children with additional disabilities: A systematic review. *Hearing, Balance and Communication*, 12(1), 6-19.

Percy-Smith, L., Hedegaard Jensen, J., Cayé-Thomasen, P., Thomsen, J., Gudman, M. & Garcia Lopez, A. (2008). Factors that affect the social well-being of children with cochlear implants. *Cochlear Implants International*, 9(4), 199-214.

Percy-Smith L., Cayé-Thomasen, P., Gudman, M., Hedegaard Jensen, J. & Thomsen, J. (2008). Self-esteem and social well-being of children with cochlear implant compared to normal-hearing children. *International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology*, 72, 1113-1120

Preisler, G., Tvingstedt, A.-L. & Ahlström, M. (2002). The development of communication and language in deaf preschool children with cochlear implants. *Child: Care, Health and Development* 28(5), 403-418.

Preisler, G., Tvingstedt, A.-L. & Ahlström, M. (2003). *Skolsituationen för barn med cochleaimplantat - ur föräldrars, lärares och assistenters perspektiv*. Barn - Kommunikation – Handikapp, Psykologiska institutionen, Stockholms universitet, Rapport 116.

Preisler, G., Tvingstedt, A.-L. & Ahlström, M. (2004). *"Man får ha riktigt mycket tålamod" Intervjuer med barn med Cochleaimplantat*. Barn - Kommunikation – Handikapp, Psykologiska institutionen, Stockholms universitet, Rapport 117.

Punch, R. & Hyde, M. (2011). Social participation of children and adolescents with cochlear implants: A qualitative analysis of parent, teacher, and child interviews. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 16(4): 474-493.

Quinto-Pozos, D., Forber-Pratt, A.J. & Singleton, J.L. (2011). Do developmental communication disorders exist in the signed modality? Perspectives from professionals. *Language, Speech and Hearing Services in Schools*, 42(4), 423-443.

Rabinsky, R.J. (2013). Itinerant deaf educator and general educator perceptions of the D/HH push-in model. *American Annals of the Deaf*, 158(1), 50-62.

Rafferty, A., Martin, J., Strachan, D. & Raine, C. (2013). Cochlear implantation in children with complex needs - outcomes. *Cochlear Implants International*, 14(2), 61-66.

Rekkedal, A.M. (2012). Assistive hearing technologies among students with hearing impairment: Factors that promote satisfaction. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 17(4), 499-517.

Rekkedal, A.M. (2013). Teachers' use of assistive listening devices in inclusive schools. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 1-19.

Rommel, E. & Kimberly, P. (2009). Theory of mind and language in children with cochlear implants. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 14(2), 218-236.

Reuterskiöld, C., Ibertsson, T. & Sahlén, B. (2010). Venturing beyond the sentence level: Narrative skills in children with hearing loss. *The Volta Review*, 110(3), 389-406.

Rich, S., Levinger, M., Werner, S. & Adelman, C. (2013). Being an adolescent with a cochlear implant in the world of hearing people: coping in school, in society and with self identity. *International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology*, 77(8), 1337-1344.

Ricketts, T.A. & Picou, E.M. (2013). Speech recognition for bilaterally asymmetric and symmetric hearing aid microphone modes in simulated classroom environments. *Ear and Hearing*, 34(5), 601-609.

Rydberg, E., Gellerstedt, L.C. & Danermark, B. (2009). Toward an equal level of educational attainment between deaf and hearing people in Sweden? *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 14(3), 312-323.

Sandgren, O., Ibertsson, T., Andersson, R., Hansson, K. & Sahlén, B. (2011). 'You sometimes get more than you ask for' – Responses in referential communication between children and adolescents with cochlear implant and hearing peers. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 46(4), 375-385.

Sarant, J.Z., Holt, C.M., Dowell, R.C., Rickards, F.W. & Blamey, P.J. (2009). Spoken language development in oral preschool children with permanent childhood deafness. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 14(2), 205-17.

Saunders, J. (2012). The support of deaf students in the transition between further education and school into higher education. *Deafness & Education International*, 14(4), 199-216.

Schick, B., Skalicky, A., Edwards, T., Kushalnagar, P., Topolski, T. & Patrick, D. (2013). School placement and perceived quality of life in youth who are deaf or hard of hearing. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 18(1), 47-61.

Schönström, K. (2010). *Träspråkighet hos döva skolelever. Processbarhet i svenska och narrativ struktur i svenska och svenskt teckenspråk*. Doktorsavhandling, institutionen för lingvistik, Stockholms universitet. Stockholm: US-AB Universitetsservice.

Shaver, D., Newman, L., Huang, T., Yu, J. & Knokey, A.-M. (2011). *The Secondary School Experiences and Academic Performance of Students with Hearing Impairments*. Facts from NLS2. NCSE 2011-3003. Institute of education sciences.

Shenglin, L. & Raver, S.A. (2011). The emergence of early intervention for children with hearing loss in China. *Journal of the International Association of Special Education*, 12(1), 59-64.

Simonsen, E., Kristoffersen, A.-E., Hyde, M.B. & Hjulstad, O. (2009). Great expectations: Perspectives on cochlear implantation of deaf children in Norway. *American Annals of the Deaf*, 154(3), 263-273.

Sipal, R.F. & Bayan, P. (2010). Assessing the link between executive functions and aggressive behaviours of children who are deaf: Impact of early special education. *Electronic Journal of Research in Educational Psychology*, 8(3), 991-1014.

Skagerstrand, Å., Stenfelt, S., Arlinger, S. & Wikström, J. (2014). Sounds perceived as annoying by hearing-aid users in their daily soundscape. *International Journal of Audiology*, 53, 259-269

Smith, D.H. (2013). Deaf adults: retrospective narratives of school experiences and teacher expectations. *Disability & Society*, 28(5), 674-686.

Snow, D. & Ertmer, D. (2009). The development of intonation in young children with cochlear implants: a preliminary study of the influence of age at implantation and length of implant experience. *Clinical Linguistics & Phonetics*, 23(9), 665-679.

Spencer, L.J., Gantz, B.J. & Knutson, J.F. (2004). Outcomes and achievement of students who grew up with access to cochlear implants. *Laryngoscope*, 114(9), 1576-1581.

Spencer, L.J. & Tomblin, B.J. (2009). Evaluating phonological processing skills in children with prelingual deafness who use cochlear implants. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 14(1), 1-21.

Spencer, L.J., Tomblin, J.B. & Gantz, B.J. (2012). Growing up with a cochlear implant: Education, vocation, and affiliation. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 17(4), 483-498.

Statens beredning för medicinsk utvärdering (2006). *Bilaterala cochleaimplantat (CI) hos barn*, SBU Alert-rapport nr 2006-01.

Stiles, D.J., McGregor, K.K. & Bentler, R. (2012). A vocabulary and working memory in children fit with hearing aids. *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 55(1), 154-167.

Strassman, B.K. & Schirmer, B. (2013). Teaching writing to deaf students: Does research offer evidence for practice? *Remedial and Special Education*, 34(3), 166-179.

Svartholm, K. (2010). Bilingual education for deaf children in Sweden. *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*, 13(2), 159-174.

Swanwick, R. (2010). Policy and practice in sign bilingual education: Development, challenges and directions. *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*, 13(2), 147-158.

Thoutenhoofd, E. (2006). Cochlear implanted pupils in Scottish schools: 4-year school attainment data (2000-2004). *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 11(2), 171-188.

Tobey, E.A., Thal, D., Niparko, J.K., Eisenberg, L.S., Quittner, A. L., Wang, N.-Y. & The CDaCI Investigative Team. (2013). Influence of implantation age on school-age language performance in pediatric cochlear implant users. *International Journal of Audiology*, 52, 219-229.

- Tomblin, B.J., Barker, B.A. & Hubbs, S. (2007). Development constraints on language development in children with cochlear implants. *International Journal of Audiology*, 46, 512-523.
- Torigoe, T. (2012). Review of research on inclusive practices for children who are deaf or hard of hearing. *Japanese Journal of Special Education*, 50(1), 87-96.
- Trezek, B.J. & Hancock, G.R. (2013). Implementing instruction in the alphabetic principle within a sign bilingual setting. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 18(3), 391-408.
- Tvingstedt, A.-L., Preisler, G. & Ahlström, M. (2003). Skolplacering av barn med cochleaimplantat. (Stockholm University: Department of Psychology. *Reports no 115*
- Uzuner, Y., Girgin, U., Kaya, Z., Karasu, G., Girgin, C.M., Erdiken, B., Cavkaytar, S. & Tanridiler, A. (2011). An examination of balanced literacy instructional model implemented to youths with hearing loss. *Educational Sciences: Theory and Practice*, 11(4), 2126-2133.
- van der Kant, A., Vermeulen, A., De Raeve, L. & Schreuder, R. (2010). Reading comprehension of Flemish deaf children in Belgium: Sources of variability in reading comprehension after cochlear implantation. *Deafness & Education International*, 12(2), 77-98.
- van Hoogmoed, A.H., Knoors, H., Schreuder, R. & Verhoeven, L. (2013). Complex word reading in Dutch deaf children and adults. *Research in Developmental Disabilities: A Multidisciplinary Journal*, 34(3), 1083-1089.
- Venail, F., Vieu, A., Artieres, F., Mondain, M. & Uziel, A. (2010). Educational and employment achievements in prelingually deaf children who receive cochlear implants. *Archives of Otolaryngology - Head and Neck Surgery*, 136(4), 366-72. Erratum in *Archives of Otolaryngology - Head and Neck Surgery*, 2010, 136(6):575.
- Vermeulen, A., De Raeve, L., Langereis, M. & Snik, A. (2012). Changing realities in the classroom for hearing-impaired children with cochlear implant. *Deafness & Education International*, 14(1), 36-47.
- Vermeulen, J.A., Denessen, E. & Knoors, H. (2012). Mainstream teachers about including deaf or hard of hearing students. *Teaching and Teacher Education*, 28(2), 174-181.
- Vohr, B., Jodoin-Krauzyk, J., Tucker, R., Johnson, M.J., Topol, D., et al. (2008). Early language outcomes of early-identified infants with permanent hearing loss at 12 to 16 months of age. *Pediatrics*, 122(3), 535-544.
- Wang, Y. (2011). Inquiry-based science instruction and performance literacy for students who are deaf or hard of hearing. *American Annals of the Deaf*, 156(3), 239-254.
- Wang, Y., Spychala, H., Harris, R.S. & Oetting, T.L. (2013). The effectiveness of a phonics-based early intervention for deaf and hard of hearing preschool children and its possible impact on reading skills in elementary school: a case study. *American Annals of the Deaf*, 158(2), 107-120.
- Wang, Y. & Paul, P.V. (2011). Integrating technology and reading instruction with children who are deaf or hard of hearing: The effectiveness of the Cornerstones project. *American Annals of the Deaf*, 156(1), 56-68.
- Wass, M. (2009). *Children with Cochlear Implants Cognition and Reading Ability*. Doktorsavhandling. Linköping Studies in Arts and Science No. 503 Studies from the Swedish Institute for Disability Research No. 30 Linköping University, Department of Behavioural Sciences and Learning, Linköping.

- Wass, M., Ibertsson, T., Lyxell, B., Sahlén, B., Hällgren, M., Larsby, B. & Mäki-Torkko, E. (2008). Cognitive and linguistic skills in Swedish children with cochlear implants – measures of accuracy and latency as indicators of development. *Scandinavian Journal of Psychology*, 49, 559-576.
- Wass, M., Lyxell, B., Sahlén, B., Asker-Árnason, L., Ibertsson, T., Mäki-Torkko, E., Hällgren, M. & Larsby, B. (2010). Reading strategies and cognitive skills in children with cochlear implants. *Acta Neuropsychologica*, 8(2), 142-180.
- Webb, M.Y. & Lederberg, A.R. (2014). Measuring phonological awareness in deaf and hard-of-hearing children. *Journal of Speech, Language and Hearing Research*, 57(1), 131-142.
- Wei, X., Blackorby, J. & Schiller, E. (2011). Growth in reading achievement of students with disabilities, ages 7 to 17. *Exceptional Children*, 78(1), 89-106.
- Weiner, M.T., Day, S.J. & Galvan, D. (2013). Deaf and hard of hearing students' perspectives on bullying and school climate. *American Annals of the Deaf*, 158(3), 334-343.
- Wennergren, A.-C. (2007). *Dialogue competence in school: An action research study in learning environments for hard-of-hearing pupils*. Doktorsavhandling. Luleå University of Technology, Department of Education.
- Wie, O.B., Falkenberg, E.-S., Tveté, O. & Tomblin, B. (2007). Children with a cochlear implant: Characteristics and determinants of speech recognition, speech-recognition growth rate, and speech production. *International Journal of Audiology*, 46(5), 232-243.
- Wiefferink, C.H., Rieffe, C., Ketelaar, L., De Raeve, L. & Frijns, J.H.M. (2013). Emotion understanding in deaf children with a cochlear implant. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 18(2), 175-186.
- Wiley, S., Arjmand, E. & Jareenmeinzen-Derr, D.M. (2011). Findings from multidisciplinary evaluation of children with permanent hearing loss. *International Journal of Pediatric Otorhinolaryngology*, 75(8), 1040-1044.
- Willoughby, L. (2012). Language maintenance and the deaf child. *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, 33(6), 605-618.
- Willstedt-Svensson, U., Löfqvist, A., Almqvist, B. & Sahlén, B. (2004). Is age at implant the only factor that counts? The influence of working memory on lexical and grammatical development in children with cochlear implants. *International Journal of Audiology*, 43(9), 506-515.
- Wilson, K., Nevins, M.E. & Houston, T.K. (2010). Professional development for in-service practitioners serving children who are deaf and hard of hearing. *Volta Review*, 110(2), 231-247.
- Wolbers, K.A., Dimling, L.M., Lawson, H.R. & Golos, D.B. (2012). Parallel and divergent interpreting in an elementary school classroom. *American Annals of the Deaf*, 157(1), 48-65.
- Yehudai, N., Tzach, N., Shpak, T., Most, T. & Luntz, M. (2011). Demographic factors influencing educational placement of the hearing-impaired child with a cochlear implant. *Otology & Neurotology*, 32(6), 943-947.
- Yoon, Y., Allen, J.B. & Gooler, D.M. (2012). Relationship between consonant recognition in noise and hearing threshold. *Journal of Speech, Language, and Hearing Research*, 55(2), 460-473.
- Yoshinaga-Itano, C. (2014). Principles and guidelines for early intervention after confirmation that a child is deaf or hard of hearing. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education*, 19(2), 143-175.

UTBILDNING FÖR ELEVER MED GRAV SPRÅKSTÖRNING

EN FORSKNINGS- OCH KUNSKAPSÖVERSIKT

Olof Sandgren

Med.dr., leg. logoped

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Inledning
 - 1.1. Syfte
 - 1.2. Bakgrund
 - 1.3. Förekomst
 - 1.4. Utredning, arbetssätt
 2. Metod
 - 2.1. Sökkriterier och avgränsningar
 3. Språkstörning i skollåldern
 - 3.1. Generell språklig förmåga
 - 3.2. Fonologi
 - 3.3. Grammatik
 - 3.4. Semantik
 - 3.5. Pragmatik
 - 3.6. Läs- och skrivförmåga
 - 3.7. Sammanfattning språkstörning i skollåldern
 4. Måluppfyllelse
 - 4.1. Sammanfattning måluppfyllelse
 5. Skolplacering och undervisningstyp
 - 5.1. Sammanfattning skolplacering och undervisningstyp
 6. Psykosocial situation
 - 6.1. Sammanfattning psykosocial situation
 7. Språkstörning och flerspråkighet
 - 7.1. Sammanfattning språkstörning och flerspråkighet
 8. Språkstörning vid andra tillstånd
 - 8.1. Språkliga svårigheter vid hörselnedsättning
 - 8.2. Språkliga svårigheter vid autismspektrumstörning
 - 8.3. Språkliga svårigheter vid ADHD
 - 8.4. Sammanfattning språkliga svårigheter
 9. Slutsatser
 - 9.1. Angelägna svenska forskningsområden
- Referenser

1 INLEDNING

1.1 Syfte

Som en del av utredning 2013:29 ”Kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar” presenteras en forsknings- och kunskapsöversikt om grav språkstörning och en beskrivning av angelägna områden för framtida svensk forskning. Översikten beskriver grav språkstörning och gränsdragningar mot andra tillstånd med påverkan på skolsituationen. Nationell och internationell forskning med relevans för skolsituationen för elever med språkstörning presenteras i avsnitt om språkutveckling, måluppfyllelse, skolplacering, psykosocial situation, flerspråkighet och samförekomst mellan språkstörning och andra utvecklingsrelaterade tillstånd.

1.2 Bakgrund

Språkstörning betecknar tillståndet hos de barn och ungdomar som uppvisar avvikande språkutveckling trots nödvändiga förutsättningar för språkinläring (normal hörsel, typisk neurologisk och neurokognitiv utveckling och adekvat språklig stimulans). I riktlinjerna till den kliniska diagnosmanualen ICD-10 (WHO, 2007b) föreskrivs att barnets språkliga förmåga ska befinnas vara minst två standardavvikelser under den genomsnittliga för åldersgruppen medan barnets icke-språkliga förmåga får understiga den normala med högst en standardavvikelse. Vid diagnostisering ska beaktas (1) svårigheternas grad, (2) den språkliga utvecklingsgången, (3) språklig symptombild och (4) eventuell samförekomst med andra relaterade svårigheter (WHO, 1992:183). Diagnosdefinitionen har kritiserats för att såväl begränsa möjligheterna till insatser för de med störst behov, som att inte tillräckligt tydligt avgränsa den kliniska populationen, och för närvarande efterlyses internationell konsensus kring en diagnosdefinition som tillgodoser såväl kliniska som forskningsrelaterade syften (Bishop, 2014; Reilly, Bishop & Tomblin, 2014; Reilly, Tomblin et al., 2014).

I en debattartikel med förslag på ny definition av språkstörning sammanfattar Reilly, Bishop och Tomblin (2014) synpunkterna från forskare och kliniker världen över och förordar en bedömning av (1) språklig symptombild, (2) påverkan på individens aktivitet och delaktighet, (3) eventuell samförekomst med andra svårigheter och (4) den språkliga utvecklingsgången. Genom att inkludera aspekter av individens fungerande i det dagliga livet, vilket föreskrivs av Världshälsoorganisationens internationella klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa, ICF (WHO, 2001; WHO, 2007a), tillmäts individspecifika och kontextuellt betingade aspekter större diagnostisk betydelse. Detta perspektiv beskrivs också i kriterierna för språkstörning i diagnosmanualen för psykologisk och psykiatrisk vård, DSM-5 (DSM-5 Task Force, 2013; svensk

version under bearbetning), som gör åtskillnad mellan diagnos och behov av insats. Synsättet överensstämmer med skolans skyldighet att tillhandahålla nödvändiga insatser för elever i behov av stöd oberoende av eventuell medicinsk diagnos (Skollag, 2010:800).

Trots bristande diagnosdefinition är enigheten stor om vilka svårigheter språkstörning vållar samt hur dessa manifesteras och bör utredas. Språkstörning kan påverka alla språkliga domäner (fonologi, grammatik, semantik och pragmatik), impressivt och expressivt, isolerat eller i kombination. Vid gravare språklig problematik är ofta flera språkliga domäner påverkade (Bishop, 1997).

- Fonologiska svårigheter innebär brister i ljudsystemet, och vanliga konsekvenser innefattar svårigheter att korrekt producera eller förstå enskilda språkljud eller sekvenser av fonem. Svårigheterna kan manifesteras som uttals- eller artikulationsavvikelser och oförmåga att särskilja hörda språkljud med sekundär påverkan på ordförrädsutveckling. Den fonologiska förmågan utgör också en grundförutsättning för läs- och skrivutveckling (Nettelbladt, Samuelsson, Sahlén & Ors, 2008).
- Grammatiska svårigheter påverkar förmågan att böja och använda grammatiska morfem (morfologi) samt kombinera dessa till korrekta satser (syntax). Nedsatt grammatisk förståelse innebär svårigheter att följa komplexa instruktioner, med exempelvis omvänd ordföljd (Nettelbladt, Samuelsson, Sahlén & Ors, 2008).
- Semantiska svårigheter vållar problem att lära in ords betydelser och ords inbördes relationer och manifesteras som svårigheter med ordigenkänning och ordinläring, långsam framplockning av ord och begränsat ordförråd (Brackenbury & Pye, 2005).
- Pragmatiska svårigheter kännetecknas av problem med korrekt språkanvändning. Till pragmatisk förmåga räknas både verbal och icke-verbal kommunikation och en nedsatt pragmatisk förmåga kan manifesteras som såväl felaktig användning av ord och uttryck som avvikande blickbeteende, gestanvändning eller mimik. För god pragmatisk förmåga krävs att det språkliga uttrycket anpassas efter samtalspartnerns och situationens specifika behov. En nedsatt pragmatisk förståelse kan medföra svårigheter att avläsa underförstådd och outtalad betydelse, exempelvis ironi (Nettelbladt, Samuelsson, Sahlén & Ors, 2008).

En uttömmande förklaring av orsaken till språkstörning hos barn saknas i nuläget. Bristande språklig stimulans, neurologiska avvikelser och övergående hörselnedsättning har alla avfärdats som förklaringsmodeller och med tiden ersatts med sökandet efter genetiska orsaker. Inte heller genetiska förändringar kan

emellertid förklara uppkomsten av språkstörning hos alla drabbade, och i dagsläget råder allt större samstämmighet om att språkstörning orsakas av samverkan mellan genetiska och miljömässiga faktorer (Bishop, 2006). Pågående forskning avser klargöra vilka språkliga delförmågor som påverkas mest av ärftlighet respektive miljöfaktorer.

1.3 Förekomst

Prevalensen för språkstörning hos barn varierar beroende på var gränsen för språkstörning dras, samt på barnets ålder och metoden för undersökning, med högre prevalens för yngre barn och i studier av kliniska urvalsgrupper. Tomblin et al. (1997) fann en prevalens av språkstörning hos 5-6-åringar på 7,4 procent i en ofta citerad epidemiologisk undersökning av sammanlagt 2084 barn i Iowa. Gränsen för språkstörning sattes till -1,25 standardavvikelser på minst två av fem språkliga delförmågor (uppmätta med standardiserade test av impressiv och expressiv grammatisk och lexikal förmåga). Från undersökningen uteslöts barn med andra utvecklings- eller sensoriskt relaterade nedsättningar, vilket gör uppskattningen mer rättvisande än andra studier i vilka förekomsten av språkliga svårigheter oavsett etiologi har undersökts (se exempelvis Beitchman, Nair, Clegg & Patel, 1986; Silva, McGee & Williams, 1983). En brist i studien är emellertid att flerspråkiga barn uteslöts (Tomblin et al., 1997). Värt att beakta är att prevalensen inte heller omfattar barn med fonologiska svårigheter eftersom dessa i anglosaxisk litteratur inte betraktas som språkliga svårigheter utan istället oftast betecknas som *speech sound disorders*.

I en studie av 1636 fyraåriga barn i Uppsala, som undersöktes i samband med barnhälsovårdens fyraårskontroll, befanns 15 procent ha språkliga svårigheter i behov av logopedåtgärd, och 1,7 procent hade gravare språklig problematik utan samtidig utvecklingsstörning (Westerlund, 1994). Barnen följdes longitudinellt för en undersökning av eventuella förändringar av problematiken med stigande ålder. Vid skolstart hade 3,5 procent av barnen språkliga svårigheter som bedömdes som måttliga medan 2,2 procent hade grava språkliga svårigheter (enligt talpedagogbedömning befanns 34 procent av barnen ha lättare språkliga avvikelser). I skolår 3 inkluderades även ett läsförståelsetest på vilket ca 20 procent av barnen presterade lågt och ca 2 procent var extremt lågpresterande. Medan Tomblin et al. (1997) använde ett standardiserat testförfarande och en statistiskt fastställd gräns för språkstörning förlitade sig Westerlund (1994) på vedertagen praxis både gällande val av testmaterial och bedömning av avvikelse i språkligt beteende. Trots dessa skillnader i inhämtandet av data visar resultaten, i likhet med internationella studier, att förekomsten av grav språklig problematik förblir relativt oförändrad med stigande ålder (Law, Boyle, Harris, Harkness & Nye, 2000; Westerlund, 1994).

1.4 Utredning, arbetssätt

Efter remiss och logopedbeslut om utredning kan, beroende på svårigheternas art och grad, flera typer av insatser bli aktuella. Vårdnadshavare till barn med lättare språklig problematik, som bedöms kunna normaliseras utan logopedinsatser, instrueras till lämpligt förhållningssätt eller förses med material för enklare språklig träning i hemmet. Om barnet går i förskola ges, med föräldrars medgivande, motsvarande information till förskolepersonalen. Vid gravare språklig problematik inleds vanligen logopedledd intervention med syfte att stärka nedsatta språkliga områden. Samarbete är nödvändigt och föräldrar och personal ges kontinuerligt information om hur deras insatser kan bidra till utvecklingen. För barn med så omfattande språkliga svårigheter att samspelet med jämnåriga och vuxna påverkas kan, beroende på tillgång, förskoleplats på språkförskola bli aktuell. På språkförskolan ges barnet riktad språklig träning i mindre grupp med hög personaltäthet, med tillgång till logoped på hel- eller deltid.

Vid skolstart övergår ansvaret för barnets språkliga omhändertagande från landsting till kommun. Detta innebär för barn med kvarstående språkliga svårigheter och pågående logopedkontakt att logopedinsatserna avbryts för att, i många fall, inte återupptas av någon kommunanställd kollega eller samarbetspartner. I vissa delar av landet har kommuner på eget initiativ inrättat språk-/kommunikationsklasser som en fortsättning efter språkförskola. I de flesta kommuner som har inrättat språk-/kommunikationsklass erbjuds denna möjlighet endast under grundskolans tidiga år, men enstaka exempel finns på skolor med språk-/kommunikationsklass under hela grundskoletiden, exempelvis Söderkullaskolan i Malmö. Utöver kommunala satsningar på språk-/kommunikationsklasser erbjuder Hällsboskolan utbildning för elever med språkstörning enligt specials skolans läroplan. Hällsboskolan, en statlig, nationell specialskola på grundskolenivå, har för närvarande verksamhet på tre platser i landet.

I en undersökning av kommunalt anställda logopeders arbetsuppgifter konstaterade Ax och Gullin (2013) att 60 av landets kommuner (20 procent) år 2011 hade logoped anställd. Medan logopeden i vissa kommuner utgjorde en etablerad del av elevhälsan saknades i andra kommuner en tydlig arbetsbeskrivning från arbetsgivaren. I enkätsvar från landets kommunlogopeder beskrevs stora vinster med att bedriva logopediskt arbete inom ramen för skolans organisation där logopedernas kompetens kompletterade den pedagogiska personalens i både individ- och organisationsärenden (Ax & Gullin, 2013), en synpunkt som tidigare framförts av fackliga företrädare för logopedkåren (Svenska logopedförbundet, 2009).

2 METOD

2.1 Sökkriterier och avgränsningar

För inhämtande av information till forskningsöversikten har flera strategier använts. Systematiska sökningar har gjorts i de internationella forskningsdatabaserna Web of Science (med tvärdisciplinär täckning), PubMed (med företrädesvis medicinsk inriktning), Embase (med biomedicinskt innehåll), PsycINFO (psykologisk forskning) och ERIC (pedagogiskt innehåll). Databaserna har till stor del överlappande innehåll men ger tillsammans god täckning av det tvärvetenskapliga forskningsområdet om språkstörning och dess pedagogiska konsekvenser. Vidare användes Google Scholar för systematiska sökningar efter andra typer av källor, inklusive utredningsrapporter och opublicerade sammanställningar, samt uppsatser.se som samlar opublicerade studentuppsatser från landets högskolor. Information inhämtades också från redan kända och för ämnet relevanta tidskrifter, exempelvis *Language, Speech, and Hearing Services in Schools* (USA), *Child Language Teaching and Therapy* (Storbritannien) och *Journal of Research in Special Educational Needs* (Storbritannien) ur vilka relevanta artiklar användes som utgångspunkt för mer preciserade sökningar (genom att artiklarnas ämnesord eller s.k. MeSH-termer användes för vidare sökningar efter liknande material). Vidare söktes forskning publicerad i böcker eller redaktörssammanställda böcker i National Library (USA) och Libris (Sverige).

Sökningarna begränsades till forskning publicerad de senaste 15 åren. Äldre referenser har inkluderats då relevansen på materialet har bedömts vara hög eller resultaten har särskilda implikationer på svenska förhållanden. Sammanlagt har ca 350 referenser använts i sammanställningen av forskningsöversikten varav drygt hälften sammanfattas i rapporten.

Ett viktigt tillskott till forskningsöversikten kommer från den s.k. Manchesterstudien, under ledning av Gina Conti-Ramsden, professor vid Manchesters universitet, till vilken 242 sjuåringar rekryterades 1995. Barnen utgjorde hälften av de barn som vid tillfället vistades i någon av Storbritanniens ca 100 språkklasser (*language units*). Forskningsdeltagarna har sedan studiens start regelbundet studerats gällande såväl språkutveckling som skolframgång, psykosocialt mående, kamratrelationer och framtidsutsikter.

3 SPRÅKSTÖRNING I SKOLÅLDERN

I rapportens kapitel 3-9 presenteras resultaten av den forskningsöversikt som har utförts. Varje underrubrik inleds i förekommande fall med svensk och övrig nordisk forskning.

Ett stort antal studier beskriver utvecklingen av den språkliga förmågan från förskoleåldern till skolåren, och under skolåren. Samtliga språkliga delförmågor har studerats, men i varierande omfattning, vid varierande tidpunkt och med varierande metodologi. Metodologiskt märks en viktig skillnad mellan studier som jämför resultaten hos elever med språkstörning med jämnåriga med typisk språkutveckling, och studier som istället jämför med yngre som befinner sig på samma språkliga nivå, en distinktion som kan ge information om huruvida språkstörningen innebär försenad eller avvikande språkutveckling. I avsnitt 3.1 beskrivs resultaten av större longitudinella studier, där generell språklig utveckling har undersökts. Därefter beskrivs utvecklingen av fonologisk (3.2), grammatisk (3.3), semantisk (3.4) och pragmatisk (3.5) utveckling i skilda avsnitt tillsammans med en beskrivning och utvärdering av de insatser som förekommer. Inom varje avsnitt presenteras studier av både expressiv och impressiv förmåga. Vidare beskrivs läs- och skrivutvecklingen hos elever med språkstörning (3.6).

3.1 Generell språklig förmåga

Sahlén, Reuterskiöld-Wagner och Wigforss (1996) följde en grupp tidigare språkförskolebarn upp till årskurs 5. Eleverna bedömdes avseende förståelse av grammatiska konstruktioner, expressivt ordförråd samt läsning och skrivning. Författarna fann en koppling mellan språkförmågan i förskoleåldern och i årskurs 5. Ordförrådet spelade en särskilt viktig roll, och de barn som hade bäst ordförråd och språkförståelse i förskoleåldern hade också bättre ordförråd och läsförmåga i årskurs 5. Hos samtliga barn märktes emellertid stora svårigheter med stavning (Sahlén et al., 1996).

Ek et al. (2012) genomförde förnyad språklig och kognitiv testning vid 16 års ålder av 15 elever som tio år tidigare hade konstaterats ha språkliga svårigheter. Av eleverna hade tretton (87 procent) fortfarande språkstörning och lika många hade läs- och skrivsvårigheter. Undersökningen visade emellertid att hos en majoritet av eleverna utgjorde de språkliga problemen endast en del i ett bredare spektrum av samverkande och delvis överlappande funktionsnedsättningar. Fyra deltagare hade isolerade språkliga svårigheter vid uppföljningen. Hos övriga förekom såväl låg icke-verbal intelligens (IQ<85) som uppmärksamhetsproblem och autismspektrumstörning. Med anledning av den höga samforekomsten av svårigheter rekommenderar författarna regelbundna uppföljningar för att noga följa utvecklingen under skolåren. Författarna kommenterar också likheterna i språklig profil och utveckling för elever oavsett icke-verbal intelligensnivå, vilket argumenterar mot ett användande av icke-verbal förmåga som kriterium vid diagnostik av språkstörning (Ek et al., 2012).

I Storbritannien gjorde Stothard et al. (1998) en uppföljning av 71 15-åriga elever som i fyraårsåldern fått språkstörningsdiagnos. Vid skolstart hade barnen delats in i två grupper, en grupp där de språkliga svårigheterna hade försvunnit under

förskoletiden, och en där språkliga svårigheter kvarstod. Gruppen vars tidiga språkliga svårigheter hade försvunnit vid skolstart presterade vid 15 års ålder normalt gällande ordförråd och språkförståelse, men avsevärt sämre än jämnåriga med typisk språkutveckling på fonologisk bearbetning och läsning. Gruppen som vid skolstart hade mer generell språklig problematik uppvisade fortfarande vid 15 års ålder samma svårigheter, och presterade under jämförelsegruppen med normal språkutveckling på samtliga språkliga tester (impresivt och expressivt ordförråd, förståelse av grammatiska konstruktioner, meningsrepetition, nonordsrepetition, fonologisk medvetenhet och läsförmåga). För att åskådliggöra omfattningen av gruppens språkliga svårigheter beräknade artikelförfattarna en kombinerad poäng för samtliga språkliga tester som visade att 80 procent av gruppen presterade mer än en standardavvikelse under medelvärdet för åldersgruppen, och 37 procent presterade mer än två standardavvikelser under, värden som är i nivå med de för elever med generella inlärningssvårigheter (Stothard et al., 1998). Vidare presterade 47 procent av gruppen mer än en standardavvikelse under medelvärdet på tester av icke-verbal intelligens, och 20 procent mer än två standardavvikelser under, vilket kan tolkas som att de språkliga svårigheterna får konsekvenser även på icke-språklig utveckling. Författarna konstaterar att den språkliga förmågan vid 15 års ålder med god säkerhet kan förutses redan vid skolstart eftersom mer än 2/3 av eleverna vid 15 års ålder klassificerades på samma sätt som vid skolstart. I likhet med Sahlén et al. (1996) föreföll ordförrådet ha en särskilt avgörande roll. Elever med ordförråd inom normalvariationen vid skolstart verkade ha möjlighet att dra nytta av spontana språkinlärningssituationer som har möjliggjort fortsatt ordinlärning, medan gruppen med sämre ordförråd inte verkade nå upp till den kritiska nivå varefter ordförrådet fortsätter att tillväxa utan aktiva insatser (Stothard et al., 1998).

Bilden av kvarstående språkliga svårigheter under hela skoltiden förstärks ytterligare av Johnson et al. (1999) som undersökte 114 kanadensiska 19-åringar som sedan femårsåldern haft konstaterad språkstörning. I projektet, som även gjorde en uppföljning av eleverna då de var 12 år, definierades språkstörning som språklig förmåga mer än en standardavvikelse under genomsnittet för åldersgruppen. I undersökningen deltog således elever med språkliga svårigheter av olika orsaker. I tester av såväl impressiva som expressiva aspekter av ordförråd, grammatisk förmåga och fonologisk bearbetning, konstaterades stor stabilitet i svårigheterna från förskoleåldern till testningarna vid 12 och 19 års ålder, och över 70 procent av eleverna som hade språkstörning innan skolstart uppvisade snarlika svårigheter vid 19 års ålder. Vid den förnyade testningen framkom dock, precis som hos Ek et al. (2012), att svårigheterna hos många deltagare inte längre enbart gällde språklig förmåga. Medan endast ca 1/6 av barnen i förskoleåldern hade språkliga svårigheter som ansågs vara sekundära till någon annan funktionsnedsättning hade andelen vid 19 års ålder ökat till ca 1/3. Ökningen utgjordes till största del av elever vars icke-verbala intelligensnivå hade sjunkit under skolan och som vid den förnyade testningen kunde ses som generellt utvecklingsförsenade, varav en merpart återfanns i gruppen med språkstörning (Johnson et al, 1999).

I en undersökning av vilka språkliga och demografiska aspekter som bäst kan förutsäga god eller dålig språklig prognos studerade Botting, Faragher, Simkin, Knox och Conti-Ramsden (2001) 117 barn vid sju och elva års ålder. God prognos definierades som prestation inom normalvariationen (högre än en standardavvikelse under normalgruppens medelvärde). Högre prestation på test av expressivt ordförråd, återberättarförmåga, grammatisk förståelse, generell språklig förmåga och icke-verbal intelligens vid sju års ålder var alla relaterade till bättre utfall vid 11 års ålder. Starkast effekt hade återberättarförmåga, där barnets uppgift är att återge ett händelseförlopp som visas i bild, och det grammatiska deltestet från Illinios Test of Psycholinguistic Ability (svensk översättning finns), där barnet ska komplettera ofullständiga meningar med rätt grammatisk form. På dessa tester innebar en ökning på ca 10 respektive 20 percentiler vid sju års ålder en halvering av risken att prestera lågt vid elva års ålder. Författarna kommenterar särskilt att socioekonomiska faktorer som moderns utbildnings- och inkomstnivå, samt tidiga tester av uttalsförmåga saknar prognostiskt värde (Botting et al., 2001).

Conti-Ramsden, Botting, Simkin och Knox (2001) genomförde förnyad testning av 200 elever som vid sju års ålder hade börjat språkklass. Vid elva års ålder presterade 89 procent av eleverna fortfarande mer än en standardavvikelse under medelvärdet på minst ett språkligt test, och 63 procent presterade på denna nivå på tre eller flera deltester. I likhet med resultaten från Johnson et al. (1999) och Ek et al. (2012) hade symptom bilden förändrats hos en stor del av deltagarna. Endast 58 procent hade vid elva års ålder isolerade språkliga svårigheter, medan övriga hade utvecklat mer generella inlärningssvårigheter (IQ<70) eller misstänktes ha autismspektrumstörning. Hos endast 8 procent hade de språkliga svårigheterna försvunnit. Störst svårigheter hade gruppen på tester av expressivt ordförråd och grammatik (83 respektive 65 procent mer än en standardavvikelse under genomsnittet) samt avkodning och läsförståelse (69 respektive 78 procent mer än en standardavvikelse under genomsnittet). Vidare hade mer än hälften av deltagarna kvarstående svårigheter med impressivt ordförråd och grammatisk förståelse. Enligt artikelförfattarna beskriver resultaten de långvariga effekterna av språkstörning och behovet av fortsatt omhändertagande under skolorn, ett omhändertagande som vid tidpunkten fortfarande var under uppbyggnad i Storbritannien (Conti-Ramsden et al., 2001).

Glogowska et al. (2006) redovisade förekomsten av språkliga svårigheter hos 7-10-åringar som i förskoleåldern hade remitterats till logoped för utredning. Även i denna grupp, som alltså även omfattar även barn med lättare svårigheter, som inte behövt insatser i form av språkförskola eller språkklass, märktes kvarstående svårigheter hos 30 procent.

Långtidseffekterna av språkstörning, även bortom skolorn, undersöktes av Law, Rush, Schoon och Parsons (2009). Genom att utnyttja en stor populationsdatabas

där alla ingår som föddes i Storbritannien under en vecka 1970, kunde impressivt ordförråd och icke-verbal intelligens, som bedömdes hos deltagarna då de var fem år gamla, undersökas i relation till uppgifter om uppväxtvillkor, skolbetyg, läsförmåga, psykosocial situation och arbetsliv. Utifrån resultaten av testningarna vid fem års ålder delades deltagarna in i en grupp med språkstörning ($n = 211$), en grupp med generella inlärningssvårigheter ($n = 195$) och en jämförelsegrupp med typisk utveckling ($n = 8726$). Jämfört med jämförelsegruppen hade deltagarna med språkstörning kraftigt förhöjd risk för läs- och skrivsvårigheter och arbetslöshet, men samtidigt lägre risk för psykosocial problematik än gruppen med generella inlärningssvårigheter. Riskerna för arbetslöshet var dock större i gruppen med språkstörning än för deltagarna med generella inlärningssvårigheter. För gruppen med språkliga svårigheter var sannolikheten högre att deltagarna hade mer ansträngda uppväxtvillkor, med lägre utbildningsnivå hos föräldrarna, och mindre språkstimulerande aktiviteter i hemmet. Även om de språkliga och kognitiva faktorerna hade större påverkan på utfallet än faktorer relaterade till uppväxtvillkor bör insatserna vid språkliga svårigheter inte enbart riktas till den drabbade eleven utan också till familj och omgivning, och betydelsen av lämplig språklig stimulans i hemmet samt betydelsen av förskoleplats betonas (utvecklat ytterligare i Schoon, Parsons, Rush & Law, 2010a, 2010b). Artikelförfattarna framhåller också att denna typ av populationsbaserade undersökningar bättre än experimentella gruppjämförelser (där forskaren rekryterar deltagare utifrån förutbestämda kriterier) beskriver den stora överlappningen mellan olika tillstånd, i det här fallet språkstörning och generella inlärningssvårigheter (Law et al., 2009).

Med utgångspunkt i samma populationsdatabas fann Law, Rush, Parsons och Schoon (2012) anledning att ifrågasätta den vitt spridda uppfattningen att språkstörning förekommer i större utsträckning hos pojkar än hos flickor. Vid testningen vid fem års ålder presterade pojkar bättre än flickor gällande impressivt ordförråd, men sämre gällande icke-verbal intelligens och tidig läsförmåga. Artikelförfattarna betonar att tidigare studier, som har funnit större svårigheter hos pojkar, ofta har använt expressiva uppgifter, vilket tros missgynna pojkar, och att skillnaden mellan könen har försvunnit vid senare testning. Vad som kan tolkas som en könsskillnad förefaller således snarare vara en skillnad i utvecklingstakt särskilt märkbar i förskoleåren och tidiga skolåren (Law et al., 2012). Resultaten bör dock tolkas med försiktighet, eftersom signifikanta skillnader mellan könen kan ha uppstått som en effekt av det stora deltagarantalet.

Till skillnad från de flesta studier, som har jämfört språkutvecklingen hos barn och ungdomar med språkstörning med en jämförelsegrupp med typisk språkutveckling, undersökte Conti-Ramsden, St Clair, Pickles och Durkin (2012) språkutvecklingen från 7 till 17 års ålder inom en grupp av 242 barn med språkstörning med syfte att identifiera eventuella undergrupper av språkstörning. För hela gruppen noterades stabil utveckling under de tio studerade åren, utan tecken på avstannad utveckling under någon period. Gällande språkförståelse noterades en accelererad tillväxt

under de första skolåren, vilket författarna tolkar som en effekt av den ökade språkliga träning som deltagarna gavs i språkklasser under denna period. Undergrupper kunde endast konstateras gällande grad av nedsättning, inte avseende kvalitativa aspekter av språkstörningen. Vidare konstaterades bättre impressiva än expressiva förmågor, ett resultat som framkommer i flera studier. Även gällande icke-verbal intelligens noterades stabil utveckling, något som motsäger tidigare fynd (se exempelvis (Botting, 2005), som rapporterat en nedgång i icke-verbal förmåga under ungdomsåren. Gällande icke-verbal förmåga kunde också undergrupper med särskilda utvecklingsprofiler identifieras (Conti-Ramsden et al., 2012).

Hayioui-Thomas, Dale och Plomin (2013) lät föräldrarna till 3000 fyra år gamla barn göra testbaserade psykometriska skattningar av barnets expressiva ordförråd och grammatiska förmåga, samt ange om de hade upplevt någon oro för barnets språkliga utveckling. Vid tolv års ålder genomfördes språklig testning av barnen och resultaten av de båda mätningarna jämfördes för att se hur väl språkliga svårigheter i skolåldern kunde förutsägas av informationen från förskoleåldern. Tre delvis överlappande grupper med barn undersöktes: (1) barn som utifrån föräldraskattningarna konstaterades ha språkstörning, (2) barn vars föräldrar upplevde oro för barnets språkutveckling, och (3) barn som både skattades lågt av föräldrarna och vars språkutveckling hade väckt föräldrarnas oro. Bland de barn som vid tolv år konstaterades ha språkstörning återfanns barn ur samtliga grupper. Störst prognostiskt värde för språkligt fungerande vid tolv års ålder hade de psykometriska testresultaten från fyra års ålder eftersom dessa berörde aspekter av djupare språklig funktion. Barnen vars föräldrar hade upplevt oro för språkutvecklingen hade i större utsträckning uttalsavvikelser utan djupare språklig påverkan. Vidare noterades att de föräldrar som upplevde oro för barnets utveckling, och också i viss mån själva hade tagit kontakt med logoped, hade högre utbildningsnivå än föräldrarna till barn som utvecklade djupare språklig problematik. Resultaten har viktiga implikationer för såväl logopedverksamhet som skolans insatser, och visar alltså att tidiga uttalsavvikelser, som förvisso väcker omgivningens uppmärksamhet, saknar avgörande betydelse för långtidsprognosen.

3.2 Fonologi

Medan den expressiva fonologiska utvecklingen hos barn med typisk språkutveckling närmar sig fullbordan i början av skolåren (Hartelius, Nettelbladt & Hammarberg, 2008) fortsätter utvecklingen av både uttal och djupare aspekter av fonologisk bearbetning, fonologisk medvetenhet och fonologiskt minne hos barn med språkstörning. Uttalsmässigt kan långvariga svårigheter märkas på fonologiskt komplexa ord (*myskoxe*, *tidningsprenumeration*) utan att samtidigt vara påtagliga i barnets vardagliga tal. I en betydelsefull svensk studie av fonologisk utveckling studerade Nettelbladt (1983) den fonologiska utvecklingen hos barn i 4-8-årsåldern. Två typer av expressiva fonologiska avvikelser konstaterades; dels gravare, syntagmatiska förvanskningar av målordet, som kännetecknas av att hela ordets

struktur påverkas (*stöbbar* istället för *stöbbar*), vanligare hos yngre barn och hos de med mer allvarlig språkstörning; dels lättare paradigmatiske processer, som innebär utbyten på fonemnivå, i synnerhet konsonantnivå (*jöd* istället för *riid*).

Jämfört med barn och ungdomar med typisk språkutveckling uppvisar barn med språkstörning särskilda svårigheter med fonologisk bearbetning, exempelvis nonordsrepetition (Graf Estes, Evans & Else-Quest, 2007). Dessa svårigheter märks också som nedsatt förmåga till manipulering av ljudsekvenser (exempelvis segmentering, syntes och deletion, förmågor sammanfattade under begreppet fonologisk medvetenhet). Kopplingen mellan dessa högre fonologiska processer och utvecklingen av läs- och skrivförmåga har bekräftats i ett flertal studier (för en sammanfattning, se Kamhi & Catts, 2012). Vidare har Law, Garrett och Nye (2004), i en systematisk genomgång av behandlingsstudier, visat på större vinster av fonologisk träning hos logoped än av föräldraledad träning.

Nonordsrepetition beskriver förmågan till repetition av påhittade ord (*hyttosaluk*, *mangersblägg*) och har under lång tid, både i svenska och internationella studier, framhållits som en viktig markör för språkstörning som kan användas för att urskilja fall av språkstörning från typisk språkutveckling (Gathercole & Baddeley, 1990; Kalnak, Peyrard-Janvid, Forssberg & Sahlén, 2014). För nonordsrepetition krävs att ljudsekvensen kan hållas i det fonologiska korttidsminnet men dessutom krävs god fonologisk registrering, lagring och hämtning av de fonologiska representationerna i barnets mentala lexikon (Bowey, 2006). Dessa förmågor har föreslagits utgöra en förutsättning för ordinläring (för en sammanfattning, se Gathercole, 2006; för divergerande resultat, se Melby-Lervåg et al., 2012) och därmed en grundsten i barnets språkliga utveckling. Förmågan beskrivs vidare som mindre känslig för faktorer i omgivningen (Gathercole, 2006), exempelvis hur mycket barnet har exponerats för språket, vilket gör nonordsrepetition lämpligt att använda vid språklig bedömning av flerspråkiga barn och ungdomar.

3.3 Grammatik

Grammatiska svårigheter ansågs under lång tid utgöra kärnproblematiken vid språkstörning. Synsättet var till stor del präglad av resultaten av engelskspråkig forskning, där särskilda svårigheter med verbböjning är kännetecknande för barn och ungdomar med specifik språkstörning. Motsvarande svårigheter förekommer även hos svenska barn med språkstörning, men i mindre utsträckning än i engelskan, och i ännu lägre grad i språk med mer avlägset släktskap till engelskan än svenskan. För svenska barn med språkstörning vållar istället ordföljd större svårigheter (Hansson & Nettelbladt, 1995). Grammatiska svårigheter avspeglas också i kortare genomsnittlig yttrandelängd (Hansson, 1997). I likhet med den fonologiska utvecklingen fortsätter för barn och ungdomar med språkstörning tillägnet av mer komplexa grammatiska och syntaktiska konstruktioner även under skoltiden, exempelvis kongruens (det stora gula huset), nominalisering

(substantivering av verb, *leka-lek*), koherens och kohesion (logisk sammanlänkning av satser vid berättande), negationsplacering samt relativ- och passivkonstruktioner. Med ökad ålder ställs också större krav på variationsrikedom och möjlighet att anpassa sin grammatiska och syntaktiska produktion efter samtalspartnerns och situationens krav, en anpassningsbarhet som kan vålla svårigheter för elever med språkstörning.

Den grammatiska förmågens roll för inläringen hos barn med språkstörning har belysts av Hedenius et al. (2011) som studerade engelskspråkiga 10-åringars sekvensinläring. Sekvensinläring användes som mått på procedurellt minne, en minneskomponent som enligt vissa forskare tros spela en avgörande roll för språkstörning (för en sammanfattning, se (Hedenius, 2013). Artikelförfattarna fann att deltagarnas grammatiska förmåga påverkade deras minnes- och inlärningsförmåga och föreslår att träning av dessa minneskomponenter bör utvärderas som en eventuell behandling av språkstörning (Hedenius et al., 2011).

Ebbels (2014) gjorde en systematisk genomgång av effekten av grammatisk träning vid språkstörning hos skolbarn. I en jämförelse av implicita (eftersägning, ökad exponering, passivt lyssnande på målstrukturen, omformulering av felaktiga produktioner) och explicita träningsmetoder (där barnet ges förklaringar av grammatiska regler, ofta med hjälp av visuellt stöd) återfanns stöd för användandet av båda typer av metoder. Implicita metoder var bättre lämpade för förskolebarn och barn i de tidiga skolåren och bör ges i individuell träning för bäst effekt, däremot märktes ingen skillnad i effekt om träningen gavs av logoped eller förälder. Explicit träning rekommenderas för äldre barn och bör ges av logoped. Vidare kommenterar artikelförfattaren skillnaden mellan insatser som har konstaterats sakna effekt och insatser som ännu inte har konstaterats ha effekt, och Ebbels (2014) efterlyser ökad evidensbaserad av de metoder som används och ger förslag på hur evidensbaserad av de metoder som används kan utföras även av kliniskt och praktiskt verksamma.

3.4 Semantik

Flera av varandra oberoende forskare framhåller att den enskilt viktigaste faktorn för skolframgång är ett stort och välorganiserat ordförråd (Verhallen & Schoonen, 1998; Vermeer, 2001). Ordförrådet, eller den lexikala förmågan, skiljer sig från fonologisk och grammatisk förmåga genom att vara stadd i ständig förändring. Medan de principer och regler som lärs in i fonologisk och grammatisk inläring är begränsade till sitt antal utvecklas den lexikala förmågan under hela livet, med nya ord som tillkommer och lärs in, och nya kopplingar mellan ord som uppstår. I skolan fördjupas kunskapen kring orden i basordförrådet som barnet tillägnat sig under förskoleåren.

Begränsningar i lexikal förmåga hos barn och ungdomar med språkstörning kan yttra sig som ordmobiliseringsproblem. Barnet har svårt att hitta specifika ord i samtalsituationer med krav på snabba responser, exempelvis i skolan (McGregor & Leonard 1995). Problem med ordmobilisering kan också yttra sig som felaktiga eller fördröjda svar eller som omskrivningar och även så kallade tvekfänomen ("*eh*", "*vad heter det*") eller plötsliga pauser i samtalet (Dockrell, Messer, George & Ralli, 2003). Dessa tvekfänomen är vanligare hos barn med språkstörning (Nettelbladt & Hansson, 1999).

Hos skolbarn med grav språkstörning är lexikala problem särskilt påfallande (Parsons, Law & Gascoigne, 2005). Problem ses både med lagring (att höra ett ord och lagra det i sitt mentala lexikon), organisation (kategorisera ord) och hämtning (producera ord). Eleverna kan ha svårt att förstå abstrakta ord och överordnade begrepp som används inom olika skolämnen, och svårigheter att tolka metaforiska uttryck som används rutinmässigt i skolan ("*kasta ett öga på*", "*boppa över en sida*"). Språket hos skolbarn med språkstörning är instabilt, vilket gör att eleverna lätt tappat ord och språkliga former som de tidigare har behärskat (Leonard & Deevy, 2004). Detta leder till att avståndet till jämnåriga med typisk språkutveckling ökar med åldern (Nash & Donaldson, 2005).

Nash och Donaldson (2005) undersökte ordinläring hos 5-9 år gamla barn med språkstörning. Artikelförfattarna fann att barnen med språkstörning utvecklade sitt ordförråd mindre jämfört med barn med typisk utveckling och barn med lika stort ordförråd (som var yngre) trots upprepad exponering för orden. Trots att ha hört ordet två gånger presterade barnen med språkstörning lägre än barn med typisk utveckling som bara hade hört ordet en gång.

I en sammanställning av 28 studier av ordinläring fann Kan och Windsor (2010) att barn och ungdomar med språkstörning uppvisade betydande svårigheter med inläring av nya ord jämfört med jämnåriga, men likvärdig förmåga som yngre barn matchade för språklig förmåga. Särskilt stora skillnader mellan grupperna konstaterades när det förelåg skillnad mellan grupperna avseende språkförståelse, vilket visar på det nära samspelet mellan språkförståelse och ordförrådsutveckling. Hos barnen med typisk språkutveckling leder den goda språkförståelsen till att den språkliga inputen kan användas för fortsatt ordförrådstillväxt. Hos barnen med språkstörning leder den nedsatta språkförståelsen i gengäld till att barnet får svårt att utnyttja språkliga ledtrådar för oavsiktlig ordinläring med följd att ett redan begränsat ordförråd får svårt att expandera.

Brackenbury och Pye (2005) framhåller betydelsen av att vid bedömning av lexikal förmåga inte enbart fokusera på ordförrådsstorlek. Viktigare aspekter att undersöka är hur ordförrådet är organiserat, hur starka kopplingarna är mellan ord, och hur djup kunskap om orden barnet besitter. Att lära in och använda nya ord på ett korrekt sätt är en komplicerad process. Barnet måste göra kopplingen mellan ordets

talade form och dess egentliga innebörd. Därutöver måste ordets fonologiska, syntaktiska och semantiska information lagras och organiseras på ett effektivt sätt. All denna information måste vara samordnad och tillgänglig för att barnet snabbt ska kunna plocka fram betydelsen av ordet då de hör det, eller aktivera rätt ordform då de vill använda ordet. Hos barn med språkstörning är en eller flera av dessa delar påverkade vilket får till följd att spontan och oavsiktlig ordinläring (i forskningslitteratur kallad *quick incidental learning*, QUIL, se exempelvis Oetting, Rice & Swank, 1995) försvåras. Exempelvis kan fonologiska svårigheter hos barnet leda till problem att urskilja ordet ur ljudströmmen, och grammatiska svårigheter kan leda till problem att se regelbundenheter i ljudströmmen för att avgöra var gränsen mellan olika ord går. Vidare, som beskrevs under avsnittet om fonologiska svårigheter, leder vanligt förekommande brister i fonologiskt minne till problem att hålla kvar ljudströmmen under den tid det krävs för att göra en effektiv lagring av ordinformationen. Artikelförfattarna konstaterar att en fullständig bedömning av lexikal förmåga kräver test av ordinläringens och ordanvändningens alla delar (Brackenbury & Pye, 2005).

Insatser som enbart fokuserar på att lära barn fler ord kommer att ha begränsad framgång. Insatserna bör istället inriktas på att lära barnet principerna för spontan ordinläring. I en sammanställning av insatser vid lexikala svårigheter konstaterar Steele och Mills (2011) att ordinläringens olika delar måste göras explicita för barn och ungdomar med språkstörning. Oavsett om inläringen av ordet sker genom talat eller skrivet språk måste ett nytt ord presenteras fler gånger för att etableras, släktskapet mellan nya och redan inlärd ord kan behöva påpekas, och likheter mellan ordets form och formen hos tidigare inlärd ord markeras. Vidare ska orden som används i träning vara relevanta för barnet och situationen. Ett ord som har avgörande betydelse för arbetet man ägnar sig åt i skolan, eller som förekommer i litteraturen som används för tillfället, kan exempelvis vara lämpligt. Orden kan placeras i en semantisk karta där barnet ges hjälp att kategorisera ordet och identifiera relaterade ord (synonymer, motsatser, över- och underordnade begrepp). Efter sin systematiska genomgång av olika behandlingsformer fann Steele och Mills (2011) inte anledning att rekommendera någon specifik behandlingsmodell, utan konstaterade att innehållet i behandlingen var avgörande. Man fann emellertid att assistenter, föräldrar och logopeder rapporterade mindre frustration och aggressivitet samt bättre läsförmåga hos elever som hade getts individuell träning hos logoped. Bäst resultat av träning fick man vid samarbete mellan logoped och lärare. Denna modell var emellertid dyrast eftersom både gemensamma planeringsmöten och individuella insatser krävdes (Steele & Mills, 2011). Även Boyle, McCartney, Forbes och O'Hare (2007) fann att individuell träning var bättre lämpad för att hantera frustration hos barnet, men fann däremot ingen skillnad i effekt av ordförrådsträning mellan elever som hade getts individuell träning eller träning i grupp (Boyle et al., 2007).

3.5 Pragmatik

Den pragmatiska utvecklingen, det vill säga förmågan att korrekt använda språk, leder under skolåren barnet till en ökad dekontextualisering. Barnet får ökad medvetenhet om att språkliga uttryck och begrepp används på olika sätt i olika situationer och att sättet att använda språkproduktionen kan justeras för att uppnå egna eller andras mål. Barnets förmåga till indirekt språkanvändning utvecklas, vilket möjliggör tolkning av underförstådd betydelse, ironi och användning av sociala artighetsfraser. En viktig del i den pragmatiska utvecklingen handlar om anpassning till samtalspartnerns krav och behov vilket förutsätter förmåga att sätta sig in i samtalspartnerns tankar och känslor, en mentaliseringsförmåga ofta benämnd *theory of mind* (Nettelbladt & Salameh, 2013).

Språkstörning kan drabba utvecklingen av den pragmatiska förmågan, med konsekvenser på det sociala samspillet med såväl jämnåriga som skolpersonal. Svårigheter med språkproduktion och språkförståelse leder till en osäkerhet att ta egna initiativ till samspel eller att svara på andras (Bishop, Chan, Adams, Hartley & Weir, 2000; Botting & Conti-Ramsden, 2000). Som en följd kan barn med språkstörning bli uteslagna från samspel av kamrater, vilket bland annat gör dem mer benägna att interagera med vuxna (Liiva & Cleave, 2005).

Helland, Lundervold, Heimann och Posserud (2014) studerade utvecklingen av språkliga och psykologiska faktorer från 7 till 15 års ålder. Helland et al. (2014) kunde konstatera att barn som i de tidigare skolåren hade bedömts ha svårigheter med språklig förmåga och kamratrelationer hade en signifikant ökad risk för pragmatiska problem vid 15 års ålder. Resultaten understryker den nära och långvariga kopplingen mellan språklig och social förmåga, och betydelsen av språkligt stöd för att underlätta skapandet och upprätthållandet av kamratrelationer, vilket också har betonats i andra studier (se exempelvis St Clair, Pickles, Durkin & Conti-Ramsden, 2011; Whitehouse, Watt, Line & Bishop, 2009).

Omfattningen av de pragmatiska svårigheterna hos barn och ungdomar med språkstörning belystes av Norbury, Gemmell och Paul (2014) i en undersökning av narrativ förmåga, i studien bedömd med återberättande till bilder. I jämförelse med jämnåriga med autismspektrumstörning, ett tillstånd där kärnproblematiken rör just förmågan att inta samtalspartnerns perspektiv och anpassa sin språkliga produktion därefter, noterades ingen skillnad i förmåga. Gruppen med språkstörning uppvisade lika stora svårigheter med återberättande, trots att de enligt klasslärare hade bedömts ha normal pragmatisk förmåga, och trots att gruppen med autismspektrumstörning uppvisade normal språkförmåga. Resultaten visar på betydelsen av att träna inte bara språkstrukturella aspekter (fonologi, grammatik, semantik) utan även språkanvändning. Flera metoder, för att exempelvis strukturera berättande, har utvärderats (Paul & Norbury, 2012), dock inte på svenska.

Under kommande år kan pragmatisk utveckling och pragmatiska svårigheter förväntas få större uppmärksamhet. Både DSM-5 och ICD-11 inför särskilda diagnoskriterier för social (pragmatisk) kommunikationsstörning (DSM-5) respektive pragmatisk språkstörning (ICD-11) i syfte att tydligare definiera tillstånden och särskilja dem från snarlika symptom vid andra tillstånd, främst autismspektrumstörning (Norbury, 2014).

3.6 Läs- och skrivförmåga

Som framgår av resultaten av de långtidsuppföljningar som har sammanfattats ovan (Conti-Ramsden et al., 2001; Dockrell & Lindsay, 2001; Ek et al., 2012; Law et al., 2009; Sahlén et al., 1996) är läs- och skrivsvårigheter vanligt förekommande hos barn och ungdomar med språkstörning, även hos de vars språkliga förmåga föreföll normaliserad vid skolstarten (Stothard et al., 1998; se även Scarborough & Dobrich, 1990 för en diskussion om ”skenbar” normalisering av språkförmågan, *illusory recovery*). Stothard et al. (1998) konstaterade att läs- och skrivförmågan befanns vara under jämförelsevärde för 12-åringar hos 52 procent av 15-åriga skolelever som i förskoleåren hade haft språkliga svårigheter. Bland elever som hade kvarstående språkstörning vid 15 års ålder var andelen 93 procent och översteg till och med den för elever med generell utvecklingsstörning (80 procent). Snarlika andelar har även rapporterats för yngre skolelever (Dockrell & Lindsay, 1998).

Naucér och Magnusson (1999) har genomfört den hittills enda longitudinella svenska studien av läs- och skrivförmågan hos elever med språkstörning. Med språkliga bedömningar i förskoleklass, årskurs 1, 3, 4 samt vid 18 års ålder, av 78 barn med språkstörning, matchade till 39 barn med typisk språkutveckling, kunde detaljerade aspekter av språkutvecklingen beskrivas. Vid bedömningen i årskurs 1 konstaterades sämre avkodning, läsförståelse, stavning och fonologisk medvetenhet hos eleverna med språkstörning. I årskurs 3 och 4 hade svårigheterna ändrat karaktär något. Eleverna med språkstörning hade vid denna tidpunkt utvecklats till att prestera inom normalvariationen gällande avkodning men uppvisade kvarstående svårigheter med läsförståelse och stavning. Dessa svårigheter kvarstod även efter avslutad skolgång (Naucér och Magnusson, 1999). Resultaten utmanar delvis den rådande teoretiska modellen för uppkomsten av läs- och skrivsvårigheter, i vilken fonologisk förmåga tillskrivs en avgörande roll. Enligt artikelförfattarna finns inget enkelt orsakssamband mellan avkodningssvårigheter (som tros regleras av fonologisk förmåga) och läsförståelsebrister, och en god avkodningsförmåga kan till och med försvåra upptäckten av förståelsebrister (Magnusson & Naucér, 2006).

Att fonologisk förmåga förklarar en betydande del av läs- och skrivförmågan – men inte mer än övriga språkliga förmågor – bekräftas också av resultaten från den storskaliga amerikanska Iowastudien (Tomblin & Nippold, 2014). Inom ramen för Iowastudien har deltagarna delats in i enlighet med *Simple View of Reading* (se

exempelvis Kamhi & Catts, 2012), som klassificerar läsare förmåga utifrån avkodningsförmåga och hörförståelse. Enligt denna modell finns elever med isolerade avkodningssvårigheter (dyslexi), isolerade förståelsebrister och elever med svårigheter inom båda domänerna. Mellan årskurs 2 och 8 minskade andelen deltagare med isolerade avkodningssvårigheter (dyslektiker) från 32 till 13 procent medan eleverna med förståelsebrister ökade i andel från 16 till 31 procent. Resultaten avspeglar troligen samma resultat som visades av Naucér och Magnusson (1999); att tidiga avkodningssvårigheter kan vara övergående men att förståelsebrister består.

Miniscalco och Dahlgren-Sandberg (2010) följde barn med språkstörning mellan två och ett halvt och åtta års ålder och fann att avkodningsf  rm  gan vid åtta års ålder var inom normalvariationen. I likhet med Naucér och Magnusson (1999) presterade deltagarna emellertid signifikant under medelvärdet för åldersgruppen gällande läsförståelse, både av enskilda ord och av text.

L  sf  rst  elsebrister tros ha större påverkan på skolframgång   n avkodningssvårigheter. Detta bekräftas av en svensk studie om lässvårigheter, språklig förmåga och resultat på nationella proven (Levlin, 2014). Levlin (2014) fann att elever med begränsad läsförståelse i årskurs 2 presterade signifikant sämre än jämnåriga med enbart avkodningssvårigheter på språkliga tester och nationella proven i svenska och matematik i årskurs 3. Ett viktigt tillskott i Levlins (2014) studier är inkludering av deltagare med subkliniska svårigheter. Trots att svårigheterna som uppvisades f  r en majoritet inte var av tillräcklig omfattning f  r en klinisk diagnos var påverkan på provresultaten omfattande. Resultaten belyser svårigheterna med att fastslå ett säkert gränsvärde mellan typisk och avvikande förmåga och att språkliga svårigheter och l  s- och skrivsvårigheter snarare utg  r punkter på en kontinuerlig skala   n helt separerade svårigheter.

3.7 Sammanfattning språkstörning i skolåldern

De granskade longitudinella studierna visar att språkliga svårigheter i förskoleåldern kvarstår under skolåren, men att språkstörningen ändrar karaktär under barnets utveckling. Ungefär 80 procent av de barn som i förskoleåldern hade påverkan på språkförståelse, ordförråd och grammatisk förmåga uppvisar i skolåldern motsvarande problematik, medan barn med lättare uttalsavvikelser löper mindre risk för bestående språkliga svårigheter. I skolåldern framstår ordförråd, språkförståelse och l  s- och skrivförmåga som särskilt drabbade språkliga domäner. Även i gruppen med tidiga lättare svårigheter, som i vissa fall hade normaliserats vid tiden för skolstart,   r förekomsten av l  s- och skrivsvårigheter förhöjd. I flera studier konstateras fall av generell utvecklingsf  rs  ning och autismspektrumstörning bland elever med språkstörning, vilket troligen kan kopplas till såväl samverkan mellan språklig förmåga och andra neurokognitiva förmågor under barnets utveckling som oprecisa avgränsningar mellan kliniska

tillstånd. Vid en mer detaljerad analys av språkstörningens effekter på språkets olika domäner framträder svårigheter med förståelse och användning av mer komplex fonologi och grammatik. Vidare noteras svårigheter att organisera ordförrådet, vilket gör ordanvändning och ordförståelse tidskrävande och ineffektiv. Dessa språkstrukturella svårigheter leder till problem med språkanvändning med särskilt tydliga konsekvenser i krävande situationer med högre språklig belastning som är vanligt förekommande i skolarbetet. Svårigheterna leder också till betydande svårigheter med läs- och skrivinlärning. Internationellt etablerade kliniska och pedagogiska träningsprogram behöver i många fall utvärderas i svenska förhållanden.

4 MÅLUPPFYLLELSE

Storskaliga svenska studier av måluppfyllelsen hos elever med språkstörning saknas, men frågan har berörts inom ramen för magisterarbeten i logopedi. Löfstedt och Nilsson (2005) genomförde djupintervjuer och förnyad språklig testning med 15-18-åringar som tio år tidigare hade haft logopedkontakt med anledning av språklig problematik. Jämfört med normalspråkiga jämnåriga hade ungdomarna signifikant lägre betyg i svenska, engelska och matematik och hade också mottagit specialpedagogiskt stöd i större utsträckning.

Internationellt har måluppfyllelse i skolan studerats inom ramen för ett flertal studier om långtidseffekterna av språkstörning i barndomen. Snowling, Adams, Bishop och Stothard (2001) undersökte resultatet på den brittiska skolans examensprov GCSE hos 71 avgångselever i 16-17 års ålder. Eleverna hade ursprungligen varit forskningspersoner i Bishop och Edmundsons (1987) undersökning av utvecklingen av språkstörning under förskoleåren. Bishop och Edmundson (1987) fann att av de barn som vid fyra års ålder befanns ha språkstörning hade den muntliga språkförmågan hos ungefär hälften normaliserats vid fem och ett halvt års ålder. Snowling et al. (2001) ville undersöka skolframgången hos de båda grupperna, med kvarstående språkliga svårigheter respektive normaliserad språklig förmåga vid skolstart, och jämföra med en kontrollgrupp med typisk språkutveckling. Artikelförfattarna fann att eleverna som hade normaliserats vid fem och ett halvt års ålder anmälades till prov i lika många ämnen som jämförelsegruppen men fick signifikant lägre betyg. Svaret, enligt författarna, ges av Stothard et al. (1998) som vid språklig testning av samma individer ett år tidigare kunde konstatera att gruppen med normaliserad muntlig språklig förmåga vid fem och ett halvt års ålder fortfarande vid femton års ålder hade kvarstående svårigheter med fonologisk bearbetning, som i sin tur resulterat i svårigheter med läs- och skrivinlärning. Dessa svårigheter tros ha påverkat elevernas informationsinhämtning med särskilda konsekvenser på examensproven, där dessutom endast få tros ha fått använda eventuella hjälpmedel (Snowling et al., 2001).

Medan gruppen vars språkliga förmåga hade normaliserats vid skolstart fick sämre betyg än jämförelsegruppen översteg deras prestationer ändå vida de för gruppen med kvarstående språkliga problem. Denna grupp anmäldes till endast hälften så många examensprov som jämförelsegrupperna. Artikelförfattarna framhåller dock att eleverna i hög utsträckning fick godkänt på de få examensprov som de anmäldes till, vilket tyder på att skolan endast lät eleverna examineras i de ämnen där ett godkänt resultat kunde förväntas (Snowling et al., 2001). Med hänsyn till den stora variationen i förmåga mellan olika elever med språkstörning riskerar detta förfarande, trots goda avsikter, leda till sänkta förväntningar på elevernas förmåga som kan hindra vissa elever från att nå sin fulla potential. Snowling et al. (2001) föreslår istället mer intensiv undervisning och träning i läs- och skrivrelaterade uppgifter, eftersom dessa förmågor är särskilt relaterade till skolframgång och även tros välla problem i exempelvis matematik, där bättre prestationer från eleverna hade kunnat förväntas (Snowling et al., 2001).

Knox (2002) studerade måluppfyllelsen i skolar 6 hos 100 brittiska barn som i förskoleåldern gått i språkförskola. Hälften av barnen hade under skoltiden gått integrerade i vanlig skolklass, med eller utan stödundervisning, medan hälften hade getts fortsatt språkligt stöd i antingen språkklass eller specialskola. Barnen matchades avseende ålder och kön. Vid förtestning av icke-verbal intelligens, korttidsminneskapacitet, expressivt ordförråd och språkförståelse presterade barnen som undervisats i specialverksamhet lägre än eleverna som hade undervisats integrerat, men skillnaderna var icke-signifikanta och i analyserna betraktades grupperna därför som lika i alla avseenden utom typ av undervisning. På National Curriculum Assessment, ett nationellt prov i engelska, matematik och naturkunskap, noterades signifikant lägre resultat jämfört med det nationella genomsnittet. Vidare uppmättes på deltesten i matematik och naturkunskap signifikant bättre resultat för de barn som hade undervisats integrerade i vanlig skolklass jämfört med barnen som hade fått specialundervisning i segregerad verksamhet. Av resultaten förefaller integrerad undervisning leda till bättre skolprestationer för elever med språkstörning, en slutsats som dock inte bör dras utan nogsamt beaktande av att elever med gravare språklig problematik ofta placeras i segregerad verksamhet. Även om grupperna i Knox (2002) endast skilde sig icke-signifikant avseende kognitiva och språkliga förmågor noterades genomgående lägre värden för gruppen som undervisats segregerat, och det går inte att utesluta att en signifikant skillnad hade uppträtt med större undersökningsgrupp. En säkrare slutsats är att svårigheterna hos barn med språkstörning, trots specialundervisning, är av sådan omfattning att skolprestationen påverkas, med mest märkbara svårigheter i språkämnat (Knox, 2002).

Conti-Ramsden, Durkin, Simkin och Knox (2009) studerade måluppfyllelsen hos samma barn sex år senare, då deras obligatoriska skolgång avslutades (medelålder 17 år). Vid denna tidpunkt klarade 44 procent av gruppen examensprovet i

åtminstone ett skolämne, att jämföra med 88 procent av jämförelsegruppen med typisk språkutveckling. Resultatet på examensprovet kunde till stor del förklaras av elevens icke-verbala intelligens, läs- och skrivförmåga, muntliga språkliga förmåga samt resultat på det nationella prov som gjordes i skolor 6. Utifrån kopplingen till underliggande förmågor och tidigare resultat framhåller artikelförfattarna behovet av grundlig språklig utredning redan under de tidiga skolorna, följt av riktade språkliga insatser, för att möta de akademiska utmaningarna. Trots låg måluppfyllelse skiljer sig resultaten från tidigare undersökningar, där elever med språkstörning har lämnat skolan utan att ha genomfört examensproven (Howlin, Mawhood & Rutter, 2000; Mawhood, Howlin & Rutter, 2000), vilket kan tolkas både som en effekt av en ökad förståelse för svårigheterna och bättre utformade pedagogiska insatser. De skilda resultaten jämfört med tidigare undersökningar kan också vara ett uttryck för stor spridning inom gruppen med språkstörning, där vissa elever har lättare än andra att nå upp till skolans mål (Conti-Ramsden, Durkin, Simkin & Knox, 2009).

Johnson, Beitchman och Brownlie (2010) intervjuade 112 kanadensiska 25-åringar som i förskoleåldern hade konstaterat språkstörning som omfattade antingen uttalsavvikelser eller mer generella språkliga svårigheter. I jämförelse med en kontrollgrupp hade gruppen med tidigare generell språkstörning signifikant lägre utbildningsnivå. I denna grupp hade 75 procent fullföljt *high school* och endast 3 procent hade gått vidare till högskoleutbildning. I gruppen med tidigare uttalsavvikelser hade 92 procent gått *high school* och ca 30 procent gick vidare till högskoleutbildning, värden som inte skilde sig från ungdomar med typisk språkutveckling (Johnson et al., 2010). Relaterade resultat beskrivs av Conti-Ramsden, Durkin, Nippold och Fujiki (2012) som undersökte val av eftergymnasial utbildningar hos individer med och utan språkstörning. Medan jämförelsegruppen i allmänhet inleder akademiska utbildningar valde 93 procent av de tidigare eleverna med språkstörning yrkesförberedande utbildningar (Conti-Ramsden et al., 2012), en tendens som även syns i val av praktikplatser och feriejobb (Durkin, Fraser & Conti-Ramsden, 2012). Artikelförfattarna tolkar resultaten som att eleverna med språkstörning har accepterat konsekvenserna av sina svårigheter och väljer en fortsatt utbildning som passar deras inlärningsätt (Conti-Ramsden et al., 2012).

Dockrell, Lindsay och Palikara (2011) undersökte hur språk-, läs- och skrivförmåga samt tidigare skolprestationer påverkade slutbetyg hos 62 ungdomar som vid åtta års ålder hade konstaterats ha språkstörning. Under det sista skolarbetet hade 64 procent åtgärdsprogram i vilket behov av extra stöd specificerades och 11 procent av ungdomarna hade stöd från yrkeskategorier som inte ingick i skolans resurser, främst logoped. Vid testning av förståelse av grammatiska konstruktioner, enskilda ord och satser, samt läsning, läsförståelse, stavning och skrivning konstaterades att ungdomarna presterade signifikant lägre än jämförelsegruppen på testerna av läs- och skrivförmåga och satsförståelse, skillnader som inte kunde förklaras av socioekonomiska skillnader. Vidare var prestationen på examensproven i engelska

och matematik särskilt låg, även vid jämförelse med nationella genomsnittsvärden för elever med åtgärdsprogram. I en regressionsmodell konstaterades att information om läs- och skrivförmåga, icke-verbal intelligens och satsförståelse vid elva års ålder räckte för att med stor säkerhet förutsäga resultaten på examensproven. Med anledning av den starka kopplingen mellan läs- och skrivförmåga och skolframgång betonar artikelförfattarna, i likhet med Conti-Ramsden et al. (2009), vikten av läs- och skrivträning för att förbättra inlärningssituationen för elever med språkliga svårigheter. Författarna poängterar också att insatser för att träna mer komplex språkförståelse är nödvändigt (Dockrell et al., 2011).

Även inom ramen för Iowastudien (sammanfattad i Tomblin & Nippold, 2014) undersöktes måluppfyllelse, dock indirekt genom en jämförelse av sannolikheten för elever med och utan språkstörning att tvingas gå om någon årskurs. Eleverna med språkstörning uppvisade en åttafaldig ökning av risken att gå om en årskurs jämfört med elever utan språkstörning. Denna bild förstärktes även av lärarbedömning av elevernas förmåga och prestationer i klassrummet (Tomblin & Nippold, 2014).

4.1 Sammanfattning måluppfyllelse

Forskningsöversikten målar upp en samstämmig bild av varaktiga konsekvenser av språkstörning under skoltiden. Elever med generell språkstörning, med nedsättning av både impressiva och expressiva förmågor, har särskilda svårigheter att nå skolans mål, men även elever som i förskoleåldern uppvisar endast lättare språkliga problem presterar under den förväntade nivån i skolan. Läs- och skrivförmåga och komplex språkförståelse framträder som språkliga områden med särskild betydelse för skolprestationen. En stor spridning i förmåga hos elever med språkstörning kräver individuell anpassning av skolans insatser.

Med anledning av den höga samfrekomsten av språkstörning och läs- och skrivsvårigheter bör en heltäckande bild av måluppfyllelsen för elever med språkstörning även inkludera undersökningar som har gjorts av måluppfyllelsen hos elever med läs- och skrivsvårigheter. Detta omfattas emellertid inte av denna forskningsöversikt.

5 SKOLPLACERING OCH UNDERVISNINGSTYP

Få systematiska jämförelser har gjorts av effekten av typen av undervisning på språkutvecklingen hos elever med språkstörning. Metodologiskt är denna jämförelse svår att göra, eftersom samma elev endast har getts en typ av undervisning, och de jämförelser som har gjorts är istället baserade på gruppjämförelser, av exempelvis skolresultat, där så många egenskaper hos

deltagarna som möjligt har hållits konstanta. Frågan om typen av undervisning har också studerats kvalitativt i flera intervjustudier där elever med språkstörning, deras anhöriga och lärare har delgett sina intryck och erfarenheter av skolsituationen. Följande avsnitt inleds med en sammanfattning av svenska undersökningar, främst magisterarbeten från lärarutbildningar. Detta följs av internationella studier av hur typen av undervisning påverkar skolsituation och skolresultat. Vid tolkning av resultaten bör hänsyn tas till eventuella skillnader mellan skolsystemen i olika länder.

Större svenska jämförelser av hur typen av undervisning påverkar skolsituation och skolresultat för elever med språkstörning saknas, men ett antal mindre undersökningar, främst uppsatser från lärar-, speciallärar- och specialpedagogutbildningar, har med kvalitativa metoder undersökt frågan. I en fallstudie av en fjärdeklassare med språkstörning jämförde Petrovic (2013) elevens språkanvändning vid undervisning i kommunikationsklass med språkanvändningen under de lektioner som gavs integrerade i ordinarie klass. Uppsatsförfattaren konstaterade skillnader som till viss del kunde kopplas till typen av undervisning. Undervisningen i kommunikationsklassen, som i större utsträckning fokuserade på samtal, genererade mer kommunikation med läraren och mindre med klasskamraterna, medan fördelningen var den omvända vid integrerad undervisning. Elevens interaktion med klasskamrater var uteslutande riktad till andra elever från kommunikationsklassen, vilket stöder tidigare beskrivningar att elever med språkstörning tar fler kommunikativa initiativ med samtalspartner som befinner sig på samma språkliga nivå som de själva (Bruce, 2007). Samspelet med klasskamraterna med typisk språkutveckling försvårades ytterligare av att eleverna från kommunikationsklassen var placerade i samma hörn av klassrummet. Vid intervju med eleven och förälder framhölls trots detta att en fördel med den integrerade undervisningen var att fler kamratrelationer skapades (Petrovic, 2013).

Olausson-Westermarck (2010) undersökte vilka faktorer som styr valet av undervisningsform för elever med språkstörning. Uppsatsförfattaren intervjuade ansvariga för antagning inom dels kommunal kommunikationsklass, dels statlig specialskola samt, för en internationell jämförelse, motsvarande tjänsteman i ett engelskt skoldistrikt. Intervjusvaren understryker språkstörningens svårförutsägbara effekter och svårigheterna att säkert avgöra vilken undervisningsform som är lämpligast i det individuella fallet. I samtliga fall krävdes logopedisk diagnos av språkstörning för antagning, men definitionen av de språkliga svårigheterna och hur dessa hanterades specialpedagogiskt varierade mellan de olika huvudmännen. Svårigheterna var särskilt stora då språkstörningen förekom tillsammans med andra svårigheter, vilket diskuterades ytterligare i en senare uppsats av samma uppsatsförfattare (Olausson-Westermarck, 2013).

För att underlätta övergången till integrerad undervisning krävs att lärarna är välinformerade om språkstörningens effekter på skolsituationen. Hedman (2009)

intervjuade lärare och elever om övergången från kommunikationsklass till integrerad undervisning i ordinarie skolklass och fann att lärarna i de mottagande klasserna hade bristande kunskaper om språkstörning och begränsade möjligheter att ge elever med språkstörning ett gott språkligt omhändertagande (för snarlika resultat se även Dockrell & Lindsay, 2001). För lärarna efterlystes kompetensutveckling för att höja de teoretiska kunskaperna samt handledning om den individuella eleven. För fortsatt gynnsam språklig utveckling för eleven rekommenderades bland annat anpassning av arbetssätt och läromedel, tydlig struktur och en inlärningsmiljö som ger bättre möjlighet till språkligt samspel, samt att undervisningen anpassas efter elevens erfarenheter och kunskapsnivå (Hedman, 2009). Stor variation i olika skolors möjligheter att tillmötesgå dessa rekommendationer, även inom samma kommun, beskrivs av Bergström (2012).

Att det är lättare att skapa en gynnsam inlärningsmiljö i mindre elevgrupper framhålls av svaren från två högstadielärare som intervjuades om sitt arbete med elever med språkstörning (Petersson, 2014). I mindre elevgrupper finns möjligheten att skapa en närmare relation med eleven, vilket ger läraren bättre möjlighet att förutse vilka moment i undervisningen som kommer vara särskilt belastande för eleven och anpassa undervisningen efter elevens förutsättningar.

En studie som undersökt tidigare elever i segregerad kommunikationsklass (Hilding Johnson, Jonsson & Tungström, 2011) beskriver svårigheter med sociala relationer (för en utvidgad diskussion, se avsnittet om psykosocial situation). De tolv informanterna, vid tillfället 18-21 år gamla, upplevde att den segregerade verksamheten försvårade skapandet av kamratrelationer utanför klassen, men insåg samtidigt sitt eget behov av det stöd som gavs i den segregerade verksamheten. Även behovet av fortsatt stöd efter grundskoletiden uttrycktes av de svarande. Av intervjuvarerna framgick också svårigheterna att finna en balans mellan trygghet och utmaning i segregerad undervisning, där den hänsyn som tas till elevernas språkliga svårigheter samtidigt innebär vissa inskränkningar av möjligheter som finns tillgängliga för andra elever. Vidare diskuterar uppsatsförfattarna den viktiga roll lärarnas förväntningar spelar för elevernas prestationer, vilket föranleds av intervjukommentarer om en upplevelse av hjälplöshet och passivitet som reaktion på lågt ställda förväntningar från skolpersonalen (Hilding Johnson, Jonsson & Tungström, 2011).

Olausson, Olsson och Sterner (2015) undersökte måluppfyllelse samt utveckling av lexikala och grammatiska förmågor hos 35 elever med språkstörning, mellan årskurs 6 och 9, som undervisades i särskild undervisningsgrupp i språk-/kommunikationsklass. Elevernas måluppfyllelse jämfördes med det nationella genomsnittet medan lexikal och grammatisk utveckling jämfördes med 67 elever med typisk språkutveckling i ordinarie undervisning. Olausson et al. (2015) använde resultaten på de nationella proven i svenska för att studera måluppfyllelsen samt de texter eleverna hade skrivit i provets uppsatsdel för att analysera variationsrikedom

i ordanvändning (lexikal diversitet), användning av funktionsord (lexikal densitet), genomsnittlig yttrandelängd samt verbanvändning. Trots att uppsatsförfattarna kunde konstatera en signifikant utveckling av måluppfyllelsen mellan årskurs 6 och 9, från 0 till 50 procent godkända, presterade eleverna med språkstörning fortsatt långt under det nationella genomsnittet på över 95 % godkända resultat. Gällande lexikal diversitet kunde ingen signifikant utveckling konstateras medan de äldre eleverna med språkstörning skrev såväl längre texter som texter med fler funktionsord än yngre elever med språkstörning. Vid närmare analys av verbanvändning noterade Olausson et al. (2015) att andelen verbfel minskade för eleverna med språkstörning men att minskningen var ännu större för elever med typisk språkutveckling. I synnerhet blev lexikala verbfel, exempelvis omformuleringar till följd av ordförrädsbrister ("gör våld" istället för "slåss") färre, medan den relativa andelen grammatiska verbfel (exempelvis felaktigt böjningsmönster) ökade.

I en snarlik studie, men med annan undersökningsgrupp, jämförde Ahlstedt, Berntsson och Hansson (2015) skriftlig berättandeförmåga, lexikal diversitet och lexikal densitet mellan elever med språkstörning i särskild undervisningsgrupp och elever med samma svårigheter som gets ordinarie skolplacering. Med longitudinell design studerade Ahlstedt et al. (2015) elevernas prestationer i både årskurs 3 och 6 och kunde således göra såväl punktvisa jämförelser som jämföra utvecklingen mellan mättillfällena. Uppsatsförfattarna noterade lägre variationsrikedom i ordval för elever i särskild undervisningsgrupp, i både årskurs 3 och 6, jämfört med elever i ordinarie undervisning. Även gällande lexikal densitet noterades värden som tyder på större svårigheter för eleverna som undervisades i särskild undervisningsgrupp. Vidare noterade Ahlstedt et al. (2015) en mer utvecklad berättarteknisk förmåga (narrativ förmåga) för elever i ordinarie undervisning än för eleverna i språk-/kommunikationsklass. Värt att notera är emellertid en snabbare utvecklingstakt för eleverna i särskild undervisningsgrupp, vilket tyder på att de extra insatser som ges i särskild undervisning leder till mindre skillnad mellan grupperna ju längre eleverna har gått i skolan.

Internationellt har frågan om skolplacering och undervisningstyp för elever med språkstörning studerats av bland andra Conti-Ramsden, Botting, Knox och Simkin (2002). Forskarna undersökte språklig och kognitiv utveckling vid 11 års ålder hos 242 brittiska skolelever som efter språkförskola antingen hade gets fortsatt undervisning i kommunikationsklass (72 procent) eller redan vid 7 års ålder hade integrerats i skolklasser för elever med typisk språkutveckling (28 procent). Grupperna skilde sig inte åt gällande språkliga och kognitiva förmågor, vilket tyder på att skolformen inte var avgörande för utvecklingen av dessa förmågor. Vidare framkom att skolformen som valdes vid skolstart ofta var oförändrad vid 11 års ålder, trots att möjlighet för såväl integrering som återplacering i kommunikationsklass fanns under dessa skolår. Detta stred mot artikelförfattarnas antagande att tidig integrering av elever med språkstörning skulle försvåra för den

fortsatta utvecklingen och leda till ökad sannolikhet för återplacering i kommunikationsklass. Eftersom deltagarna i de båda grupperna hade matchats avseende både språklig och icke-språklig förmåga diskuterar artikelförfattarna tänkbara orsaker till avsaknaden av fördel för eleverna som getts undervisning i kommunikationsklass, där lärartätheten är högre och pedagogiken särskilt anpassad för elever med språkliga svårigheter. Man underströk betydelsen av jämnåriga med typisk språklig utveckling, som kan fungera som språkliga förebilder, men konstaterade att den avgörande faktorn för utvecklingen var huruvida elevens skolplacering bedömdes vara den rätta av läraren. Mer än hälften av lärarna i de klasser där elever med språkstörning integrerades upplevde att skolförmen för var fel eftersom de upplevde sig vara underkvalificerade för att på rätt sätt ta hand om elever med särskilda behov, eller för att de upplevde att de gavs otillräckliga resurser. Denna uppfattning, menar artikelförfattarna, kan komma till uttryck i alltför lågt ställda krav på eleverna, som därmed inte ges bästa möjlighet att utvecklas. För att försäkra sig om att elever med språkstörning ges optimala utvecklingsmöjligheter bör lärares och logopeders rekommendation om lämpligaste undervisningstyp i större utsträckning beaktas (Conti-Ramsden et al., 2002).

Att många lärare upplever en osäkerhet över hur elever språkstörning ska bemötas beskrivs även av Dockrell och Lindsay (2001). Artikelförfattarna intervjuade lärarna till 69 elever med språkstörning och fann att nästan alla lärare saknade formell undervisning eller fortbildning i arbete med elever med språkstörning, och att lärarna hade förvärvat sina kunskaper främst genom samarbete med kolleger. Avsaknaden av träning avspeglades i bristande kunskaper om språkstörningens orsaker (förklaringar som lathet eller dåliga vanor förekom), symptom och sätt att bemöta dess konsekvenser på skolsituationen. Exempelvis hade många av de intervjuade lärarna bristfälliga kunskaper om vilka aspekter av barnets språkliga förmåga som kan förändras med språklig träning och vilka som istället kräver kompensatoriska åtgärder i undervisningssituationen. Endast ett fåtal lärare var medvetna om de kopplingar som finns mellan språkstörning och exempelvis beteendeproblematik. Detta leder enligt artikelförfattarna till att lärarna endast kan reagera på de svårigheter som uppstår för eleven men saknar redskap att aktivt förebygga problematiken. Samarbetet med logoped fungerade bättre för lärare i kommunikationsklasser, där logopeden ingick i arbetslaget och deltog i utformning och genomförande av undervisningen. Lärarna till elever som integrerats var i större utsträckning missnöjda med samarbetet med logopeden, som de upplevde hade små möjligheter att besvara frågeställningar eller besöka skolan för diskussion och handledning. Dockrell och Lindsay (2001) efterlyser mer utförliga moment om språkutveckling och språkstörning under lärarutbildningarna och förbättrade möjligheter till fortbildning.

Cunningham, Purdy och Hand (2010), som hade funnit liknande kunskapsbrister hos nyzeeländska lärare, studerade vilken effekt fortbildning om språkstörning hade på kunskapsnivån och det praktiska handlandet hos sex specialpedagogiska

samordnare (*special education needs coordinators*). Efter att ha mottagit tre timmars undervisning och handledning om språkstörning, strategier för lärare att bemöta särskilt drabbade områden för eleverna och hur språkstörning påverkar elevernas möjlighet att nå läroplanens mål kunde artikelförfattarna se såväl förbättrade teoretiska kunskaper som ett förändrat agerande gentemot elever med språkstörning. Av resultaten framgick att i synnerhet kännedomen om språkförståelsebrister förbättrades. Överlag förändrades lärarnas synsätt, från att innan fortbildningen mer fokusera på elevernas svårigheter till att efter insatsen mer fokusera på elevens situation i klassrummet. För att förbättra skolsituationen för elever med språkstörning föreslår artikelförfattarna en kombination av teoretisk fortbildning och observation och återkoppling på lärarens praktiska arbete i klassrummet (Cunningham et al., 2010).

Ferm och Gunterberg-Klase (2015) replikerade och vidareutvecklade Cunningham et al.:s (2010) nyzeeländska studie av effekten av fortbildning på lärares kunskap om språkstörning, och deras praktiska handhavande av elever med språkliga svårigheter. Ferm och Gunterberg-Klase (2015) värvade lärare i årskurs 1-4 från tre skolor. Samtliga lärare genomgick ett förtest som omfattade dels frågor för att bedöma faktakunskaper om språkstörning, dels ett fiktivt elevfall för att bedöma lärarnas praktiska handhavande av en elev med språkliga svårigheter. Efter förtestet delades lärarna in i olika grupper; en interventionsgrupp som gavs tre timmars fortbildning och praktisk handledning av uppsatsförfattarna, en aktiv kontrollgrupp som gavs skriftlig information om språkstörning, och en passiv kontrollgrupp som lämnades utan insatser. Vid ett eftertest bedömdes sedan effekten av fortbildningen. Ferm och Gunterberg-Klase (2015) kunde visa att fortbildningen hade haft effekt, men överraskande nog större effekt på faktakunskaper om språkliga svårigheter än på det praktiska arbetet med elever med språkstörning. Trots att underlaget är för litet för mer långtgående slutsatser indikerar de statistiska beräkningarna att de skillnader som konstateras är relevanta och att ett större statistiskt underlag troligen kunnat bekräfta en effekt av praktisk handledning och fortbildning framför skriftlig information.

Det är inte enbart lärarna som kan uppleva övergången från språkförskola eller kommunikationsklass till integrerad skolplacering som problematisk, utan även för eleverna finns rapporter om påverkan på självkänsla och självförtroende. Rannard och Glenn (2009) lät elever som efter språkförskola integrerades i klass för elever med typisk språkutveckling skatta sin egen kompetens och känsla av acceptans i skolklassen. Från att inledningsvis ha skattat sin egen förmåga högre än genomsnittet kunde artikelförfattarna konstatera att deltagarna skattade den egna förmågan lägre ju längre det första skolåret hade pågått. Författarna tolkar de initialt höga värdena som den kombinerade effekten av högt pedagogiskt stöd under tiden i språkförskolan och en avsaknad av jämnåriga med typisk språkutveckling att jämföra den egna förmågan med. Nedgången i självskattning under det första skolåret kan då ses som en effekt av minskat stöd som synliggör

för eleven de svårigheter som språkstörningen medför i skolsituationen. Deltagarnas självskattning jämfördes även med lärares skattning av samma barn. Lärarnas skattning av barnens förmåga var genomgående lägre än barnens självskattning, vilket kan tyda på att lärarna felaktigt uppfattar språkstörning som mer generell inlärningsproblematik (Rannard & Glenn, 2009). Även i ett längre perspektiv märks hur elever med språkstörning gradvis skattar den egna förmågan allt lägre. Jerome, Fujiki, Brinton och James (2002) undersökte 80 skolbarn, hälften med språkstörning, ur två åldersgrupper, 6-9-åringar och 10-13-åringar. Medan de yngre deltagarna gjorde självskattningar som inte skilde sig signifikant från andra jämnåriga skattade den äldre deltagargruppen sig lägre avseende bland annat skolrelaterade förmågor och social acceptans. Artikelförfattarna betraktar den låga skattningen av den egna förmågan som en riskfaktor som kan leda till att eleven undviker svåra skoluppgifter som kan leda till misslyckande (Jerome et al., 2002).

I Storbritannien har en livlig debatt förts om lämpligaste undervisningsform för elever med behov av specialpedagogiskt stöd eller inlärningssvårigheter, vilket bland annat innefattar elever med språkstörning. I diskussionen har förespråkarna av integrering av elever med inlärningssvårigheter i ordinarie skolklasser fått gehör genom att hänvisa till elevens rätt att ges undervisning i ordinarie skolklass samt främjande effekt av integrerad undervisning. I en systematisk översikt av publicerade artiklar på ämnet studerade Lindsay (2007) forskningsstödet bakom det senare av dessa påståenden. Av 1300 studerade undersökningar hade endast 14 stycken jämfört effekten av olika undervisningsformer (däribland en norsk jämförelse som fann en svag, men signifikant, fördel för integrerad undervisning för elever med särskilda behov; Myklebust, 2002). Endast en studie, av förskolebarn, hade fokuserat på språklig utveckling och konstaterat en svagt positiv, men svårtolkad och svårgeneraliserbar, effekt av integrering. Lindsay (2007) kunde utifrån sammanställningen inte entydigt rekommendera integrerad undervisning och inte heller ge förslag på hur integreringen bör gå till. En marginell fördel för integrerad undervisning konstaterades, men skillnaderna mellan de undersökta studierna avseende bland annat metodologi, ålder på deltagare och typer av insatser i respektive undervisningsform var så stora att effekten kunde ifrågasättas. Lindsay (2007) diskuterar svårigheterna att genomföra en tillförlitlig jämförelse mellan undervisningsformer. Skillnader mellan skolor, exempelvis avseende resurstilldelning, elevunderlag och kunskaper hos lärarlaget, kan leda till stora skillnader mellan skolor som bedriver samma typ av undervisning, skillnader som troligen finns även i Sverige. Vidare finns metodologiska skillnader, exempelvis gällande hur begrepp som behov av specialpedagogiskt stöd eller inlärningssvårigheter ska definieras vid rekrytering av deltagare till studier. Lindsay (2007) konstaterar avslutningsvis att skiftet till alltmer integrerad undervisning i Storbritannien har påverkats mer av politiska målsättningar än av forskningsstöd, och att ett optimalt omhändertagande av elever med särskilda behov troligen bör omfatta en väl avvägd balans mellan integrerad undervisning och specialistinsatser.

Durkin, Simkin, Knox och Conti-Ramsden (2009) undersökte måluppfyllelsen för elever med språkstörning när de slutade skolan vid 16 års ålder. Som grupp mottog 3/4 av eleverna med språkstörning specialpedagogiskt stöd, men det varierade om detta stöd gavs inom ramen för integrerad undervisning eller i kommunikationsklass eller specialskola. Av eleverna med språkstörning som gavs integrerad undervisning bedömdes 7 procent sakna tillräckliga kunskaper för att kunna genomföra sina examensprov. För eleverna som undervisades i kommunikationsklass eller specialskola var samma andel 70 procent. För de som tog examensproven var resultaten lägre för elever i kommunikationsklass/specialskola än för både jämnåriga med språkstörning i integrerad undervisning och för jämnåriga med typisk språkutveckling. Individuella skillnader i icke-verbal intelligens, läs- och skrivförmåga och språklig förmåga, samt utbildningsnivån hos mamman, inverkade på resultatet men förklarade inte till fullo skillnaderna mellan elever med språkstörning som getts olika typer av undervisning. Artikelförfattarna kan emellertid inte utesluta att skillnader mellan elevgrupperna som inte kontrollerades, exempelvis emotionella och beteendemässiga svårigheter som konsekvens av språkstörningen, som eventuellt kan vara större hos eleverna med specialundervisning, kan ha inverkat på resultaten (Durkin et al., 2009).

5.1 Sammanfattning skolplacering och undervisningstyp

Forskningsstöd saknas för att entydigt kunna rekommendera skolplacering och undervisningstyp för elever med språkstörning. De få undersökningar som har jämfört integrerad och segregerad undervisning indikerar en viss fördel för de elever som har undervisats integrerat. Som en kontrast förmedlar resultaten av kvalitativa undersökningar, såväl svenska som internationella, bilden att mindre elevgrupper med anpassad undervisning ger lärare större möjlighet att skapa en gynnsam inlärningsmiljö och goda utvecklingsmöjligheter för eleverna. Komplex samverkan mellan elevens förmåga och omgivningens förväntningar samt stora skillnader i förmåga mellan olika elever med språkstörning kräver att frågan om undervisningstyp avgörs individuellt utifrån elevens förutsättningar och skolans möjlighet att ge lämpligt pedagogiskt stöd. Exempel från kommunikationsklasser visar positiva effekter av nära samarbete mellan lärare och logoped. Samarbetet möjliggör att språklig utredning, handledning och utformning av undervisningen gemensamt kan planeras och utvärderas med utgångspunkt i elevens förutsättningar och utveckling.

6 PSYKOSOCIAL SITUATION

Långvariga effekter av språkstörning har konstaterats även på andra förmågor än den språkliga. Tidigare i forskningsöversikten har beskrivits hur språkstörning kan påverka elevens självförtroende och självbild, med större självrapporterade svårigheter senare under skoltiden. I följande avsnitt ges en fördjupad beskrivning

av språkstörningens konsekvenser på elevens psykosociala situation. I avsnittet beskrivs resultaten av undersökningar av sociala, emotionella och beteenderelaterade förmågor.

Ett flertal magisterarbeten från landets logopedutbildningar har gjort långtidsuppföljningar av ungdomar och unga vuxna som i förskoleåldern gavs insatser för språkstörning. Löfstedt och Nilsson (2003) genomförde djupintervjuer och förnyad språklig testning med 15-18-åringar som tio år tidigare hade haft logopedkontakt med anledning av språklig problematik. Jämfört med normalspråkiga jämnåriga hade ungdomarna signifikant lägre betyg i svenska, engelska och matematik och hade också mottagit specialpedagogiskt stöd i större utsträckning. I intervjuerna framhöll ungdomarna egna brister i språkförståelse och lexikalisk förmåga, och uttryckte minskat intresse för eftergymnasiala studier. Vid testning framträdde kvarstående svårigheter med språkförståelse och komplext arbetsminne, med signifikant lägre resultat på arbetsminnestestning för de ungdomar som hade getts stödundervisning. Vidare fann uppsatsförfattarna samband mellan betyg och språkliga och kognitiva mått (Löfstedt & Nilsson, 2003).

I ett magisterarbete (Carlson Törnqvist & Thulin, 2007) som omarbetats för vetenskaplig publicering (Carlson Törnqvist, Thulin, Segnestam & Horowitz, 2008) beskrivs resultaten av djupintervjuer som genomförts med tidigare elever vid Hällsboskolan. Aspekter av livskvalitet, livsstil, utbildning, arbete och familjesituation diskuterades med informanterna, som vid tillfället var i genomsnitt 34 år gamla. Av intervjusvaren, som analyserades tematiskt, framgick att deltagarna med tiden hade kommit att acceptera sina språkliga svårigheter och deras varaktighet, och att acceptansen successivt hade lett till ett bättre självförtroende. Informanterna såg tillbaka på de anpassningar som gjordes av skolundervisningen och beskrev att motsvarande anpassningar, exempelvis mindre grupper, hade behövts i vissa sammanhang även som vuxen, exempelvis på kvällskurser. Deltagarna beskrev svårigheter att etablera och upprätthålla sociala relationer vilket kopplades till att specialskolan, som drivs som internat, krävde boende på annan ort än hemorten. Många av kamratrelationerna som skapades under skoltiden hade emellertid bestått. Svårigheten med etablerande av kamratrelationer diskuterades också av Bruce (2007) som fann att barn med språkstörning tog fler initiativ under samtal med andra barn med språkstörning än med barn med normal språkutveckling. En komplex bild, där språkstörningen och dess konsekvenser på samspelsförmåga samverkar med en frustration över att inte leva upp till omgivningens förväntningar på kommunikativ kompetens framträder av intervjusvaren (Carlson Törnqvist & Thulin, 2007).

Eriksson och Oscarsson (2010) undersökte social kompetens samt förekomst av eventuella beteendemässiga och emotionella problem hos elever på en specialskola för språkstörning genom att låta elevernas föräldrar skatta barnens förmågor med ett standardiserat frågeformulär. Frågorna i formuläret rörde social kompetens

inom olika domäner, samt förekomsten av bland annat inåt- eller utåtagerande beteende, aggressivitet, tillbakadragenhet, oro, ångslan och koncentrationssvårigheter. Svårigheterna skulle ha varit märkbara under det senaste halvåret. Av de tillfrågade eleverna accepterade elva att delta i studien, med åldersspridning mellan 7 och 15 år. Det sammantagna resultatet av frågeformuläret visade att för sex av barnen skattades förekomsten av problem högre än för genomsnittet. Avseende social problematik överskreds utprovningsskolens genomsnittsvärde för åtta av deltagarna. Detta ses av uppsatsförfattarna som en konsekvens av deltagarnas språkliga svårigheter som har gett dem färre möjligheter att delta i socialt samspel. Uppsatsförfattarna betonar att resultaten av undersökningen ska betraktas som preliminära eftersom de baseras på få individer, men konstaterar en god överensstämmelse med större internationella studier som har använt samma skattningsformulär (Eriksson & Oscarsson, 2010).

Internationellt har ett flertal studier bedömt den psykosociala situationen för barn, ungdomar och unga vuxna med tidigare eller bestående språkstörning. I en sammanställning av tidigare forskning konstaterar Durkin och Conti-Ramsden (2010) ökad risk för svårigheter för ungdomar med språkstörning gällande kamratrelationer, mobbning, samt emotionellt och psykiskt mående. Den nedsatta språkliga förmågan ger barn och ungdomar med språkstörning sämre möjligheter att delta i socialt samspel, både genom sämre egna möjligheter att inleda samspel med personer i omgivningen och nedsatt förmåga att korrekt tolka och reagera på inviter till socialt samspel från andra. Detta kan leda till tillbakadragenhet och att barnet går miste om möjligheten att träna sina sociala förmågor, men även utåtagerande beteende förekommer i högre grad än hos jämnåriga med typisk språkutveckling. Med mindre socialt samspel får barnet också mindre språklig träning, vilket ytterligare förstärker underläget jämfört med jämnåriga. Durkin och Conti-Ramsden (2010) är noga med att påpeka den stora spridningen inom gruppen med språkstörning, och att inte alla får svårigheter med kamratrelationer, men framhåller att ungdomar med språkstörning som grupp har större svårigheter att etablera och upprätthålla djupa kamratrelationer.

Svårigheter med kamratrelationer framkom också då Conti-Ramsden, Mok, Pickles och Durkin (2013) lät ungdomar skatta sitt sociala, emotionella och beteendemässiga fungerande. Artikelförfattarna fann att ungdomar med tidigare språkliga svårigheter beskrev större svårigheter än jämnåriga med typisk språkutveckling att skapa och upprätthålla kamratrelationer. Samma forskargrupp har i longitudinella studier tidigare beskrivit en minskande förekomst av emotionella och beteendemässiga svårigheter från barndom (7 år) till ungdom (16 år), även om de emotionella svårigheterna i större grad består. Under samma period ökade emellertid förekomsten av sociala svårigheter, i synnerhet gällande kamratrelationer. Enligt artikelförfattarna tyder resultaten på att ungdomarna lever med svårigheter som inte ges någon åtgärd. När svårigheterna relaterades till språkliga delförmågor framstod pragmatisk förmåga som särskilt avgörande (St

Clair et al., 2011). Barn och ungdomar med språkstörning löper också en ökad risk att utsättas för mobbning, och risken var förhöjd oavsett om barnet gick i kommunikationsklass eller integrerad undervisning (Conti-Ramsden & Botting, 2004; Knox & Conti-Ramsden, 2003).

Även förekomsten av emotionella och psykiatriska problem är förhöjd hos barn och ungdomar med språkstörning, men sambandet kompliceras av att den kliniska bedömningen av dessa svårigheter ofta görs med tester som kräver god språklig förmåga. Durkin och Conti-Ramsden (2010) sammanfattar studier som har funnit ökad förekomst av både ångest och depression hos ungdomar med språkstörning, men beskriver att orsakssambandet behöver utredas mer, framförallt avseende huruvida de språkliga svårigheterna orsakar emotionell och psykiatrisk problematik eller endast försvårar hanterandet av problematiken, samt hur faktorer i omgivningen inverkar på problemen (Durkin & Conti-Ramsden, 2010).

Även den amerikanska Iowastudien har rapporterat psykosociala svårigheter för elever med språkstörning. Elever med lägre språklig förmåga vid skolstart skattades av såväl lärare som föräldrar ha högre förekomst av både inåtagerande (oro, blyghet, depression) och utåtagerande (aggressivitet, regelbrott) beteende i årskurs 4 (Tomblin & Nippold, 2014). I studien, som använde samma standardiserade skattningsformulär som Eriksson och Oscarsson (2010), konstaterades skillnader mellan barn med och utan språkstörning, men ingen signifikant skillnad uppmättes mellan barn med språkstörning med normal respektive låg icke-verbal intelligens. Med utgångspunkt från samma skattningsformulär har samförekomsten av språkstörning och ADHD undersökts. Mueller och Tomblin (2012) fann en trefaldig ökning av risken för ADHD i årskurs 4 hos barn som hade språkstörning vid skolstart. Återigen fanns ingen skillnad i riskökning mellan barn med språkstörning med normal eller låg icke-verbal intelligens.

I likhet med Manchesterstudien (se exempelvis Durkin & Conti-Ramsden, 2010) har man i Iowastudien funnit svårigheter med social förmåga hos elever med språkstörning (Tomblin & Nippold, 2014). Eleverna med språkstörning var mindre socialt aktiva än jämnåriga med typisk språkutveckling, men uppgav likväl sig vara nöjda med sina sociala relationer. Vid jämförelse mellan resultaten från lärarskattning i årskurs 4 med självskattning och ny lärarskattning vid 16 års ålder har endast mindre förändringar kunnat konstateras (Tomblin & Nippold, 2014). Detta tyder på att de psykosociala svårigheterna inte nödvändigtvis förvärras under ungdomsåren och att de områden som kan komma att vålla svårigheter i tonåren eller tidiga vuxenåren redan kan identifieras i årskurs 4 (Tomblin & Nippold, 2014).

6.1 Sammanfattning psykosocial situation

Även om variationen inom gruppen är stor löper elever med språkstörning som grupp en förhöjd risk för inåt- och utåtagerande beteende samt svårigheter med

sociala relationer under skoltiden. Detta kan leda till svårigheter att skapa och behålla kamratrelationer eller att lösa konflikter som kan uppstå i skolsituationen. Sambandet med barnets språkstörning uppmärksammas sällan vilket kan leda till att svårigheterna med exempelvis oro och ångslan inför nya situationer eller frustration över misslyckanden lämnas utan åtgärd.

7 SPRÅKSTÖRNING OCH FLERSPRÅKIGHET

Ungefär en femtedel av Sveriges grundskoleelever, 183700 elever, har annat modersmål än svenska, med arabiska som det största språket efter svenskan (SCB, 2013). Förekomsten av språkstörning hos flerspråkiga barn och ungdomar är densamma som hos enspråkiga, och svårigheterna varken orsakas eller försvåras av flerspråkigheten (Kohnert, 2013). Gruppen löper däremot risk för både under- och överdiagnostisering av problemen. Färre flerspråkiga barn remitteras till logoped för språklig utredning, och en större andel vid senare tidpunkt än enspråkiga barn (Salameh, 2003; Salameh, Nettelbladt & Gullberg, 2002). Språkliga svårigheter hos gruppen tillskrivs istället mindre exponering och användning av språket, ibland med följden att föräldrar rekommenderas att använda endast ett språk i sitt samspel med barnet, ett råd som saknar forskningsstöd (Kohnert, 2010; Paradis, Crago, Genesee & Rice, 2003). Omvänt kan överdiagnostisering av språkliga problem istället vara en konsekvens om språklig utredning enbart görs på ett av barnets språk. I detta fall, exempelvis om endast svensk språklig förmåga bedöms hos ett svensk-arabiskt barn, finns risken att en stor del av barnets språkliga kunskaper osynliggörs och att barnets språkliga profil därmed påminner om den hos ett enspråkigt barn med språkstörning (Paradis, 2010). Internationella studier visar att flerspråkiga elever är överrepresenterade bland lågpresterande elever, men att gruppen trots sina svårigheter mottar specialpedagogiskt stöd i lägre utsträckning (Cline & Shamsi, 2000), troligen till följd av att svårigheterna i lägre grad har bekräftats med en diagnos. Av central betydelse för utredningen av språkliga svårigheter hos flerspråkiga är att individens båda språk bedöms (Dollaghan & Horner, 2011), och centralt för att språkstörningsdiagnos ska kunna ställas är att svårigheter konstateras på båda språken (Bedore & Peña, 2008). Språkstörningen behöver emellertid inte yttra sig på samma sätt på de båda språken eftersom det kan finnas skillnader i språkets struktur eller hur barnet använder respektive språk (Kohnert, 2013). Då svårigheter konstateras på båda språken ska även insatser ges på båda språken (Restrepo, Morgan & Thompson, 2013; Thordardottir, 2010).

Alla barn är känsliga för bristande språklig exponering, men risken för påverkan på språkutvecklingen är förhöjd för barn och ungdomar med språkstörning. Vanligen drabbas modersmålet hårdare eftersom detta språk oftast utgör minoritetsspråket i barnets omgivning. Holmström, Salameh, Nettelbladt och Dahlgren Sandberg (2015a) undersökte svensk-arabiska barn med språkstörning i tidig skolkålder avseende ordförrädsutveckling. Genom att longitudinellt studera ordförrådets

organisation vid 7 och 8 års ålder kunde författarna konstatera att deltagarna med och utan språkstörning uppvisade skilda utvecklingsbanor. Vid 8 års ålder hade deltagarna med typisk språkutveckling ett mer vuxenlikt svarsmönster, och visade prov på att organisera ord utifrån kategori snarare än efter användning (exempelvis *flicka* associerades med *pojke* snarare än med *leksaker*). Dessa associationer förekom endast i mindre omfattning hos deltagarna med språkstörning. Mönstret var tydligare på svenska, eftersom båda grupperna hade utvecklat bättre kunskaper på svenska än arabiska. I en uppföljande studie, som jämför en- och flerspråkiga barn med språkstörning, konstateras olika styrkor och svagheter i grupperna (Holmström, Salameh, Nettelbladt och Dahlgren Sandberg, 2015b). Flerspråkiga barn med språkstörning klarar processbaserade mått, exempelvis nonordsrepetition, bättre medan enspråkiga har större ordförråd, ett resultat som tidigare har visats i internationella studier (se exempelvis Bialystok, 2008; Thordardottir, Rothenberg, Rivard & Naves, 2006). Genom att använda begreppsmässig rättning av resultaten, som lägger samman barnets prestation på de båda språken, visar emellertid Holmström et al. (2015b) att skillnaderna i ordförrådsstorlek mellan en- och flerspråkiga barn med språkstörning jämnas ut. Resultaten visar att även de flerspråkiga deltagarna har begreppen i sitt ordförråd, men eftersom de fördelas över två språk blir testresultatet för respektive språk lägre (Holmström et al., 2015b). Av resultaten kan slutsatsen dras att flerspråkigheten inte nödvändigtvis innebär en nackdel för elever med språkstörning, utan rentav kan innebära en fördel för utvecklingen av vissa språkliga domäner (för en diskussion, se även Roeper, 2012).

Betydelsen av att ge insatser på barnets båda språk underströks av Danahy Ebert, Kohnert, Pham, Rentmeester Disher och Payesteh (2014) som undersökte effekten av enspråkig, tvåspråkig eller icke-språklig träning på engelsk och spansk språklig förmåga (impresivt och expressivt ordförråd, generell språklig förmåga, nonordsrepetition) och icke-språkliga förmågor (bearbetningshastighet, uppmärksamhet, arbetsminne). Deltagarna var 6-11-åriga amerikanska engelsk-spansktalande elever med språkstörning. Insatserna, som antingen riktades mot specifika språkliga domäner, antingen enbart på engelska eller på både engelska och spanska, eller fokuserade på generella kognitiva förmågor, exempelvis uppmärksamhet och bearbetning, gavs individuellt av logoped. Av resultaten framgick att samtliga typer av insatser som studeras ledde till förbättring av både språklig och icke-språklig förmåga men att deltagarna som getts insatser på både engelska och spanska utvecklades mest. Denna grupp förbättrades signifikant på nio studerade mått, att jämföra med sju respektive fem för enspråkig respektive icke-språklig träning. Anmärkningsvärt är att även den flerspråkiga träningen, där instruktionen var att till 80 procent träna spanska, resulterade i större förbättring av engelsk språkförmåga (Danahy Ebert et al., 2014). Detta understryker majoritetsspråkets dominerande ställning över modersmålet som utan systematiska insatser riskerar att stagnera. Snarlika fynd, där utvecklingen av svensk språklig förmåga sker på bekostnad av arabiskspråkig utveckling, beskrivs av Holmström et

al. (2015b). I fallet med svenska och arabiska kan en ännu större svenskspråkig dominans förväntas, eftersom arabiskan i det svenska samhället, i jämförelse med spanskan i USA, har en svagare ställning.

7.1 Sammanfattning språkstörning och flerspråkighet

Språkstörning, som förekommer hos flerspråkiga i samma utsträckning som hos enspråkiga, varken orsakas eller försvåras av flerspråkigheten. Både under- och överdiagnostisering av gruppens språkliga svårigheter förekommer och kan till viss del förklaras av en brist på bedömningsmaterial anpassade för flerspråkiga barn och ungdomar. Forskningsstöd finns för att insatser på barnets båda språk leder till större utveckling men avgörande för hur respektive språk utvecklas är även barnets användning av sina språk, och språkens ställning i samhället.

8 SPRÅKSTÖRNING VID ANDRA TILLSTÅND

Forskningsöversikten har hittills beskrivit olika aspekter av språkstörning hos barn och ungdomar utan annan kliniskt diagnostiserad problematik. Språkliga svårigheter förekommer emellertid även som sekundär konsekvens vid flera vanligt förekommande tillstånd. I följande avsnitt beskrivs språkliga konsekvenser av hörselnedsättning, autismspektrumstörning och ADHD. I översikten har artiklar prioriterats som använder barn och ungdomar med primär språkstörning som jämförelsegrupp, eftersom detta ger en bättre bild av omfattningen av svårigheterna hos bägge grupper.

8.1 Språkliga svårigheter vid hörselnedsättning

I den svenska skolan går ca femtusén elever med hörselnedsättning. Ungefär tvåtusén av dessa har en så allvarlig hörselnedsättning att den kräver insatser i form av hörapparat eller hörseltekniska hjälpmedel i klassrummet (Specialskolemyndigheten, 2008). Vidare uppvisar elever med hörselnedsättning större svårigheter än normalhörande att nå skolans mål. De akademiska svårigheterna bekräftas och endast ca 10-15 procent söker eftergymnasial utbildning, att jämföra med ca 45 procent bland normalhörande (Hörselskadades riksförbund, 2006). Många studier har påvisat språkliga svårigheter hos barn och ungdomar med hörselnedsättning, även hos de med endast milda till måttliga nedsättningar. Samtliga språkliga domäner har studerats, och upprepade studier har konstaterat särskilda svårigheter gällande fonologiska färdigheter. Som en konsekvens drabbas språkliga färdigheter som är beroende av fonologisk förmåga, exempelvis ordförrädsutveckling och läs- och skrivfärdigheter. I flera studier har konstaterats att hos ungefär hälften av barn med hörselnedsättning är svårigheterna av sådan omfattning att de språkliga kriterierna för diagnosen specifik språkstörning uppfylls. Graden av språkliga svårigheter kan inte enkelt kopplas till graden av

hörselnedsättning. En allvarigare nedsättning av hörseln behöver alltså inte betyda större språkliga problem, utan den språkliga förmågan påverkas av flera samverkande faktorer, både inom individen (exempelvis minnesfunktioner och förmågan att planera och kontrollera sitt beteende och sin uppmärksamhet) och i omgivningen (exempelvis kvalitet och omfattning av de insatser och den språkliga stimulans som ges barnet).

Hansson, Forsberg, Löfqvist, Mäki-Torkko och Sahlén (2004) jämförde 9-12-åringar med hörselnedsättning, språkstörning och typisk språkutveckling på tester av ordinlärning, arbetsminneskapacitet, meningsförståelse och läsning. Deltagarna med hörselnedsättning klarade testerna signifikant bättre än eleverna med språkstörning, men en undergrupp av barn med hörselnedsättning hade svårigheter av motsvarande omfattning. Snarlika resultat har också presenterats i internationella studier. Gilbertson och Kamhi (1995) undersökte också nyordsinlärning och fann att hälften av deltagarna, 8-10 år gamla, klarade testerna i nivå med normalhörande jämnåriga, men att den andra hälften uppvisade svårigheter på flera språkliga tester, i nivå med jämnåriga med språkstörning. Resultaten har viktiga implikationer för omgivningens förhållningssätt till elever med hörselnedsättning. Förekomsten av hörselnedsättning ger inte tillräcklig information för att avgöra vilken typ av insatser som behövs. För en elev med hörselnedsättning och språkliga svårigheter behövs både språkliga insatser och hörselanpassning. För en elev med hörselnedsättning men god språklig förmåga kan ett felaktigt antagande om samtidiga språkliga svårigheter istället leda till sänkta förväntningar på elevens förmåga.

Svårigheterna med ordinlärning som uppvisas av elever med hörselnedsättning kan troligen kopplas till nedsatt fonologisk bearbetningsförmåga, även om orsakssambandet inte är lika utrett som vid språkstörning (för en diskussion, se Sandgren, 2013). Briscoe, Bishop och Norbury (2001) fann att barn med hörselnedsättning i de tidiga skolåren presterade sämre än normalhörande jämnåriga på fonologiska uppgifter (nonordsrepetition och olika aspekter av fonologisk medvetenhet) men bättre än barn med språkstörning. För vissa var prestationen dock i nivå med den för deltagarna med språkstörning. Samma bild framkom vid undersökning av grammatisk förmåga (Norbury, Bishop & Briscoe, 2001). Återigen presterade deltagarna med hörselnedsättning som grupp bättre än gruppen med språkstörning, även om individuella deltagares prestationer överlappade. Artikelförfattarna konstaterade att hörselnedsättning utgjorde en risk för försenad grammatisk utveckling.

Varaktigheten i de språkliga svårigheterna hos ungdomar med hörselnedsättning studerades av Delage och Tuller (2007). Hos 11-15-åringar fanns kvarstående fonologiska och grammatiska svårigheter men författarna fann ingen påverkan på språkförståelse, ordförråd eller läs- och skrivförmåga. Även i denna studie fanns en

undergrupp med språkliga svårigheter av samma omfattning som hos ungdomar med språkstörning (Delage & Tuller, 2007).

Konsekvenser av hörselnedsättning på språkanvändning har studerats med uppgifter som ska efterlikna de som förekommer i skolarbetet. I sin avhandling fann Ibertsson (2009) att ungdomar med hörselnedsättning ställde fler frågor under en bildmatchningsuppgift än normalhörande jämnåriga, och att typen av frågor som ställdes var kopplad till individens arbetsminneskapacitet. Jämfört med normalhörande var deltagarna med hörselnedsättning mer benägna att be om bekräftelse på att de hade förstått rätt, vilket skedde med ja/nej-frågor. En större andel ögonkontakt med samtalspartnern under samma typ av uppgift, i synnerhet för de med sämre språklig förmåga, kan också tolkas som ett behov av att använda alla sinnesintryck för att kompensera för en nedsatt språklig förmåga (Sandgren, 2013; Sandgren, Andersson, van de Weijer, Hansson & Sahlén, 2013).

8.2 Språkliga svårigheter vid autismspektrumstörning

Med autismspektrumstörning avses ett brett spektrum av tillstånd med en sammanlagd förekomst på ungefär 1 procent. Högfungerande autisttillstånd kännetecknas av strukturellt välfungerande språkförmåga men stora svårigheter med kommunikation och social förståelse. Lågfungerande autisttillstånd innebär utvecklingsstörning och avsaknad av expressivt språk. Centralt för problematiken är en nedsatt ömsesidighet i social interaktion. Utmärkande är en bristande förståelse för samtalspartnerns perspektiv, vilket tros vara orsakat av en nedsatt mentaliseringsförmåga. Hos barn och ungdomar med högfungerande autisttillstånd märks få eller endast lättare avvikelser gällande fonologi, grammatik och semantik men vanligen stora avvikelser gällande pragmatisk förmåga. Svårigheterna att inta samtalspartnerns perspektiv kan göra kommunikationen oflexibel och instrumentell, och brott mot samtalskonventioner (turtagning, ögonkontakt, mimik, ordval m.m.) är vanligt förekommande. Vidare märks stora svårigheter med såväl användning som förståelse av språkliga konstruktioner med annan innebörd än den bokstavliga, exempelvis ironi, ordspråk och liknelser (Bruce & Thernlund, 2008).

Dahlgren och Dahlgren Sandberg (2008) undersökte 8-14-åriga barn med autismspektrumstörning avseende referentiell kommunikation, en uppgift som kräver att talaren kan inta lyssnarens perspektiv för att göra en muntlig beskrivning utförlig utan att vara övertydlig. Denna förmåga kräver samspel mellan alla språkliga delförmågor och samverkan med minne och högre kognitiva processer och är förmågan inte fullt utvecklad förrän i tioårsåldern. I jämförelse med en typisk grupp matchad för språklig förmåga och mental ålder, konstaterades betydande svårigheter för deltagarna med autismspektrumstörning att förmedla den relevanta informationen i sina språkliga beskrivningar. Jämförelsegruppen använde mer effektiva beskrivningar, med högre andel relevant information, vilket visar att

de förstod uppgiftens syfte och kunde sätta sig in i vilken information som var nödvändig att förmedla (Dahlgren & Dahlgren Sandberg, 2008).

Åsberg (2009) fann i sin avhandling förståelsesvårigheter på samtalsnivå vid autismspektrumstörning, och i mindre utsträckning vid ADHD. I ett av delarbetena studerade Åsberg (2010) 10-16-åriga ungdomars förståelse av såväl berättelser som enskilda ord och grammatiska konstruktioner. Artikelförfattaren kunde konstatera särskilda svårigheter med förståelse av berättelser, jämfört med jämnåriga med typisk utveckling, men ingen skillnad gällande förståelse av ord eller grammatik. Åsberg (2010) konstaterar att pedagogiska insatser bör inriktas specifikt på dessa elevers förståelse för berättelser och presenterar i en senare studie positiva effekter av en pedagogisk modell för träning av dessa aspekter i skolmiljö (Åsberg & Dahlgren Sandberg, 2010).

Adams et al. (2012) utvärderade effekten av intensivträning av pragmatisk förmåga hos 6-11-åriga skolbarn med pragmatiska svårigheter till följd av språkstörning eller autismspektrumstörning. Under ledning av logoped tränades under 20 veckor semantik, pragmatik, social förmåga och tolkning av sociala signaler under regelbundna entimmes möten i skolmiljö. Efter avslutad behandling utvärderades effekten med standardiserade tester samt skattning av barnets förmåga från föräldrar och lärare. På de standardiserade testerna märktes ingen signifikant effekt av behandlingen, men såväl föräldrar som lärare rapporterade att barnets pragmatiska svårigheter hade minskat i omfattning (Adams et al., 2012).

8.3 Språkliga svårigheter vid ADHD

Även vid uppmärksamhets- och/eller hyperaktivitetsstörning (ADHD), drabbar ca 3-6 procent, dominerar pragmatiska svårigheter, men även andra språkliga domäner är påverkade, och symptom bilden skiljer sig från den vid autismspektrumstörning. De språkliga svårigheterna avspeglar kärnproblematiken vid ADHD – brister i uppmärksamhet och impuls kontroll. Bristande impuls kontroll kan leda till oreflekterat och impulsivt språkanvändande, som i samtal kan yttra sig i att barnet avbryter andra talare, talar oavbrutet och utan att låta andra delta i samtalet, gör opassande kommentarer eller har svårigheter att exempelvis göra beskrivningar av företeelser och skeenden sammanhängande och förståeliga för lyssnaren. Missuppfattningar till följd av den bristande impuls kontrollen är vanliga och tros bero på svårigheter att utnyttja språkets möjlighet för tysta tankeoperationer och slutledningar. Nedsatt minnesförmåga och uppmärksamhet kan också påverka själva inläringen av språk, exempelvis hur ordförrådet organiseras, vilket kan göra framplockningen av ord långsam och ineffektiv, med konsekvenser för talflyt och berättande (Bruce & Thernlund, 2008).

Bruce, Thernlund och Nettelbladt (2006) lät föräldrarna till 76 11-åringar med ADHD skatta barnens språkliga och kognitiva förmåga och kompletterade

skattningen med neurologisk, motorisk och kognitiv bedömning. Artikelförfattarna valde föräldraskattning framför individuell testning eftersom testsituation kan ge missvisande låga resultat för barn och ungdomar med ADHD. Av deltagarna hade 2/3 svårigheter med språkförståelse och kommunikation. Dessa svårigheter var tre gånger vanligare än expressiva språkliga svårigheter. Resultatet på föräldraformulärets frågor om barnets språkförmåga var starkt förknippat med övriga kognitiva och sociala förmågor, vilket visar på språkförmågans viktiga roll för övrigt komplext beteende och inläring. Artikelförfattarna betonar vikten av tvärprofessionellt samarbete vid bedömning och planering av insatser för barn och ungdomar med ADHD (Bruce et al., 2006).

Helland, Helland och Heimann (2012) jämförde skattningar av pragmatisk förmåga som gjorts av föräldrar till barn med ADHD och språkstörning. Syftet var att undersöka om grupperna kunde skiljas åt utifrån språklig och kommunikativ förmåga. Resultaten visade att grupperna inte kunde separeras utifrån övergripande språklig förmåga. I bägge grupper rapporterades över 80 procent av deltagarna ha språkliga svårigheter, och bägge grupper bedömdes av föräldrarna uppvisa pragmatiska svårigheter. Skillnader mellan grupperna blev emellertid tydliga när hänsyn togs till fördelningen av de språkliga svårigheterna. Vid denna analys konstaterades att 60 procent av gruppen med ADHD uppvisade oproportionerligt låg pragmatisk förmåga utifrån sin generella språkliga nivå, att jämföra med endast 5 procent i gruppen med språkstörning. I jämförelse med normeringsgruppen med typisk språkutveckling presterade deltagarna med språkstörning signifikant sämre på delskalor som mätte uttal och syntax. På dessa delskalor uppmättes ingen signifikant skillnad mot jämförelsegruppen för deltagarna med ADHD. Resultaten visar att pragmatiska svårigheter förekommer hos barn och ungdomar med både ADHD och språkstörning, men att svårigheter med språkets strukturella aspekter som fonologi och grammatik riskerar att dölja pragmatiska svårigheter hos gruppen med språkstörning (Helland, Helland et al., 2012).

I en parallell undersökning studerade Helland, Biring, Helland och Heimann (2012) om barn och ungdomar med ADHD respektive autismspektrumstörning, närmare bestämt Aspergers syndrom, kunde särskiljas utifrån svaren på samma skattningsformulär. Av resultaten framkom att grupperna skilde sig åt endast på delskalorna som mätte stereotyp språk och icke-verbalt beteende, där gruppen med Aspergers syndrom uppvisade större svårigheter. Dessa delskalor tros fänga typiska aspekter av det språkliga beteendet hos individer med Aspergers syndrom där stereotyp språkbruk, exempelvis övertydligt uttal och överanvändning av specifika uttryck, och avvikelser i icke-verbalt beteende, exempelvis ögonkontakt och mimik, är vanligt förekommande. Sammantaget bekräftar Helland et al:s båda studier (Helland, Biring et al., 2012; Helland, Helland et al., 2012) förekomsten av pragmatiska svårigheter hos alla studerade grupper och visar att svårigheterna är störst vid autismspektrumstörning följt av ADHD och språkstörning. Gällande

aspekter av språkets struktur (fonologi, grammatik, semantik) är ordningsföljden den omvända, med störst svårigheter för gruppen med språkstörning.

Pragmatisk träning för barn med ADHD undersöktes av Cordier, Munro, Wilkes-Gillan och Docking (2012) som utarbetade ett lekbaserat träningsprogram där barnet med ADHD tillsammans med en jämnårig kamrat tränades att reflektera över sin språkanvändning med hjälp av videoexempel och instruktioner. Positiv effekt av träningen bekräftades av standardiserade skalor för skattning av pragmatiskt beteende och artikelförfattarna rekommenderar en mer storskalig utvärdering av metoden (Cordier et al., 2012).

8.4 Sammanfattning språkstörning vid andra tillstånd

Forskningsöversikten visar att hörselnedsättning kan medföra betydande språkliga svårigheter, hos vissa lika omfattande som vid språkstörning. Svårigheterna drabbar emellertid inte alla med hörselnedsättning vilket belyser det nära och svårutredda samspelet mellan faktorer inom individen (språk, kognition, hörsel) och i omgivningen (hörselanpassning, språkliga insatser, anpassad pedagogik) under barnets utveckling. Jämfört med barn och ungdomar med språkstörning noteras mindre påverkan på språkförståelse och större möjlighet till förbättring under skollåren.

Vid både autismspektrumstörning och ADHD dominerar pragmatiska svårigheter. Vid autismspektrumstörning påverkas det språkliga samspelet av en nedsatt anpassningsbarhet till samtalspartnern och situationen. Svårigheter med samtalets outtalade regelverk, både vad gäller ämnesval och icke-verbala aspekter, är vanliga. Även vid ADHD, som kännetecknas av bristande impuls kontroll, är det vanligt med brott mot samtalets regler. Vid både autismspektrumstörning och ADHD förekommer strukturella språkliga svårigheter, men i mindre omfattning än vid språkstörning, där svårigheterna med språkets form istället kan maskera eventuella pragmatiska svårigheter.

Forskare och praktiker reagerar ofta på den höga samförekomsten mellan språkstörning och andra neuropsykiatriska och neurokognitiva tillstånd. Svårigheter med språk eller språkanvändning förekommer som symptom vid alla neuropsykiatriska tillstånd och vid tidig identifiering av språkliga svårigheter kan den svårt att avgöra vilken diagnos som i skollåden kommer att vara mest passande (för vidare diskussion om samförekomst, se Miniscalco, 2007).

9 SLUTSATSER

I grundskolans läroplan (Lgr 11; Skolverket, 2011) presenteras övergripande och ämnesspecifika mål som eleverna, med hjälp av undervisningen, ska uppnå.

Svanelid (2011), senare vidareutvecklat i Svanelid (2014), presenterade en sammanställning av de förmågor som krävs för att uppnå målen, och som är de samma oavsett ämne eller årskurs. Svanelid (2011) identifierade fem övergripande förmågor: (1) analysförmåga, (2) kommunikativ förmåga, (3) metakognitiv förmåga, (4) förmåga att hantera information, och (5) begreppslig förmåga. För att uppvisa analysförmåga ska eleven bland annat kunna beskriva orsaker och konsekvenser, föreslå lösningar och förklara samband. Den kommunikativa förmågan sätts på prov då eleven muntligt och skriftligt ska argumentera, motivera och diskutera. Metakognitiv förmåga innebär att eleven kan tolka, värdera och presentera lösningar utifrån skiftande syften och krav. För att uppvisa förmåga att hantera information krävs att eleven kan söka, samla och strukturera information. Begreppslig förmåga, slutligen, uppvisas när eleven förstår innebörden av de begrepp som används i skolarbetet och kan relatera begreppen till andra och använda dem korrekt i nya situationer (Svanelid, 2011).

Vid analys av Svanelids (2011) sammanställning, och med utgångspunkt i den forskningsöversikt som har presenterats ovan, framstår den språkliga förmågan som avgörande för att inhämta de kunskaper och färdigheter som läroplanen beskriver. Följaktligen blir konsekvenserna på skolsituation och inläring omfattande för elever med språkstörning. För dessa elever påverkas analysförmågan av svårigheter att beskriva orsaker och skeenden. Ordförrädsbrister, nedsatt språkförståelse och skrivsvårigheter drabbar den kommunikativa förmågan. Pragmatiska svårigheter kan påverka den metakognitiva förmåga som krävs för att anpassa sitt tänkande och beteende utifrån situationens krav. Språkförståelsebrister, både för talat och skrivet språk, kan leda till problem att korrekt värdera och strukturera information som behövs för skolarbetet. Slutligen leder svårigheter med begreppslig förmåga till problem att organisera begrepp och snabbt plocka fram rätt begrepp i nya situationer.

Av forskningsöversikten framkommer att långvariga insatser och anpassningar är nödvändiga för elever med språkstörning. För att skapa goda möjligheter för eleverna att utvecklas i skolsituationen krävs samarbete över professionsgränser, vilket ibland medför att organisatoriska indelningar måste ifrågasättas och utmanas. Framgångsrika exempel för hur åtgärderna bör utformas finns, både inom landet och internationellt. I språk-/kommunikationsklasser leder dagligt samarbete mellan lärare och logoped till ökad kännedom om språkstörningens verkningar på skolarbetet, och mer individualiserade insatser möjliggörs genom återkoppling om konkreta verkningar av språkstörningen på skolaktiviteterna. Samarbetet kräver anpassning av arbetssättet från både lärare och logoped och förutsätter ömsesidig förståelse och respekt för varandras kompetenser. Lärare kan vara ovana vid att andra har synpunkter på hur deras undervisning bör utformas, och logopeder kan genom bristande kännedom om skolans organisation och arbetssätt ha svårt att göra resultaten av sina språkliga utredningar lättolkade och omsättbara i skolan. Stora vinster görs om samarbetet inte enbart omfattar planeringen av insatserna för

elever med språkstörning utan utökas till att omfatta även genomförandet i klassrummet och senare utvärdering av insatserna (Tollerfield, 2003). För att förhindra att samarbetet upplevs som ett hot mot den egna yrkesrollen är det viktigt att en multidisciplinär kultur uppmuntras inom skolan (Hartas, 2004).

9.1 Angelägna svenska forskningsområden

Jämfört med andra utvecklingsrelaterade tillstånd med påverkan på inlärningsförmåga och skolsituation är forskningen om språkstörning kraftigt underfinansierad. I en sammanställning i den vetenskapliga tidskriften *Science* jämfördes anslagstilldelningen till forskning om ADHD, autismspektrumstörning, dyskalkyli, dyslexi och språkstörning. Trots att språkstörning är sju gånger vanligare var tilldelningen av forskningsmedel endast en trettiondedel av anslagen som gavs till forskning om autismspektrumstörning. Tilldelningen till forskning om ADHD, med hälften så hög förekomst, var tjugo gånger högre (Butterworth & Kovas, 2013). Med lägre tilldelning blir språkstörning mindre synlig i den vetenskapliga litteraturen och kännedomen hos allmänheten sämre. Lägre tilldelning riskerar också leda till bristfällig vetenskaplig utvärdering av de utredningsmaterial och insatser som används i arbetet med barn och ungdomar med språkstörning.

För att säkerställa kvaliteten på de insatser som görs för barn och ungdomar med språkstörning måste såväl utredningsmaterial som behandlingsprogram och pedagogiska insatser utvärderas vetenskapligt. Medan mycket av det utredningsmaterial som används i engelskspråkiga länder är väl utprovat finns endast ett fåtal svenska språktester med god psykometrisk kvalitet. Särskilt stor är bristen på material att använda vid utredning av flerspråkiga barn och ungdomar med språkstörning. Många engelskspråkiga tester och bedömningsmaterial, exempelvis skattningsformulär, bör översättas, anpassas till svenska förhållanden och normeras för en svensk testgrupp. Detta hade gjort utredningsresultat mer jämförbara och tillförlitliga. Även många av de insatser som görs då språkstörning har konstaterats är otillräckligt utvärderade och väl genomförda behandlingsstudier som jämför effekten av olika insatser behövs. Dessa bör jämföra effekten av olika skolplaceringar på språkutvecklingen och relatera målopplärelse till psykosocialt mående. Detta skulle belysa tidigare utforskade aspekter av samspelet mellan kraven som ställs i undervisningen och elevernas välbefinnande.

Flertalet av de longitudinella studier av språkstörning och dess effekter som har sammanfattats i forskningsöversikten är utförda med engelska eller amerikanska deltagare. Dessa studier behöver replikeras i Sverige eftersom rutinerna för diagnostisering av språkstörning och åtgärderna som föreslås varierar mellan länder, vilket kan leda till att svårigheterna uttrycks något annorlunda hos svenska barn och ungdomar. I välkontrollerade undersökningar bör språklig och icke-språklig förmåga, psykosocial situation, målopplärelse och framtidsutsikter studeras hos elever med språkstörning. Även utbildningen av de yrkeskategorier som arbetar

med språkstörning skiljer sig åt, vilket kan försvåra generalisering av forskningsresultaten till svenska förhållanden. Således bör även svenska studier av lärares och logopeders hantering av språkstörning i skolorna utföras.

Epidemiologiska undersökningar, där förekomsten av svårigheter i ett oselektat befolkningsutsnitt studeras, saknas i Sverige. Dessa studier kan ge säkrare besked om förekomsten av språkliga svårigheter i befolkningen än kliniska studier, som undersöker exempelvis hur många som har diagnostiserats. Genom epidemiologiska studier kan utvecklingen studeras också för de barn och ungdomar som inte uppfyller diagnoskriterierna, och därför inte alltid ges tillgång till samma typer av insatser. Genom att koppla denna information till dokumenterade specialpedagogiska insatser, exempelvis åtgärdsprogram, skulle information om utvecklingsgången och samförekomst av olika skolrelaterade svårigheter tydliggöras. Med grund i epidemiologiska data skapas också förutsättningar för folkhälsobaserade insatser (Law, Reilly & Snow, 2013). Med ett folkhälsobaserat arbetssätt – som i Sverige framgångsrikt har implementerats inom andra områden – skulle förebyggande språkliga insatser ges åt alla barn genom att kunskapen om språkstimulerande pedagogik och aktiviteter, samt om vanliga tecken på avvikande språkutveckling, förbättras hos de yrkesgrupper som arbetar med barn och hos allmänheten. Barn med en förhöjd risk för språkstörning, exempelvis barn som började tala sent eller som har ärftlighet för språkliga svårigheter, ges förstärkt stöd med riktade insatser. För barn och ungdomar med konstaterad språkstörning fokuseras insatserna på att minska språkstörningens konsekvenser och stärka barnets möjligheter att delta på lika villkor i skolarbete och fritidsaktiviteter. Med ett folkhälsobaserat perspektiv skulle således andelen barn och ungdomar i behov av specialistinsatser minska vilket skapar förutsättning för att logopedisk kompetens i större utsträckning kan användas för förebyggande insatser i förskola och skola.

REFERENSER

- Adams, C., Lockton, E., Freed, J., Gaile, J., Earl, G., McBean, K. & Law, J. (2012). The social communication intervention project: A randomized controlled trial of the effectiveness of speech and language therapy for school-age children who have pragmatic and social communication problems with or without autism spectrum disorder. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 47(3), 233-244. doi: 10.1111/j.1460-6984.2011.00146.x
- Ahlstedt, M., Berntsson, S. & Hansson, E. (2015). *Utveckling av skriftlig narrativ förmåga hos elever med språkstörning i ordinär och särskild undervisningsgrupp*. Magisteruppsats logopedi, Avdelningen för logopedi, foniatri och audiologi, Lunds universitet.
- American Psychiatric Association. & American Psychiatric Association. DSM-5 Task Force. (2013). *Diagnostic and statistical manual of mental disorders : DSM-5* (5th ed.). Washington, D.C.: American Psychiatric Association.
- Ax, A. & Gullin, E. (2013). *Kommunlogopedi 2013 - Kartläggning av arbetsuppgifter, arbetsmarknad och framtidsutsikter*. Magisteruppsats logopedi, Avdelningen för logopedi, foniatri och audiologi, Lunds universitet.
- Bedore, L. M. & Peña, E. D. (2008). Assessment of bilingual children for identification of language impairment: Current findings and implications for practice. *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*, 11(1), 1-29. doi: 10.2167/beb392.0
- Beitchman, J. H., Nair, R., Clegg, M. & Patel, P. (1986). Prevalence of speech and language disorders in 5-year-old kindergarten children in the Ottawa-Carleton region. *Journal of Speech and Hearing Disorders*, 51(2), 98-110.
- Bergström, A. (2012). *Elever med språkstörning - Skiljer sig strategierna för elevernas utbildning beroende av elevernas ålder?* Examensuppsats speciallärarprogrammet, Umeå universitet.
- Bialystok, E. (2008). Bilingualism: The good, the bad, and the indifferent. *Bilingualism: Language and Cognition*, 12(01), 3-11. doi: 10.1017/s1366728908003477
- Bishop, D. V. M. (2006). What causes Specific Language Impairment in children? *Current Directions in Psychological Science*, 15(5), 217-221. doi: 10.1111/j.1467-8721.2006.00439.x
- Bishop, D. V. M. (2014). Ten questions about terminology for children with unexplained language problems. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 49(4), 381-415. doi: 10.1111/1460-6984.12101
- Bishop, D. V. M., Chan, J., Adams, C., Hartley, J. & Weir, F. (2000). Conversational responsiveness in Specific Language Impairment: Evidence of disproportionate pragmatic difficulties in a subset of children. *Development and Psychopathology*, 12(02), 177-199.
- Bishop, D. V. M. & Edmundson, A. (1987). Language-impaired 4-year-olds: Distinguishing transient from persistent impairment. *Journal of Speech and Hearing Disorders*, 52(2), 156-173.
- Botting, N. (2005). Non-verbal cognitive development and language impairment. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 46(3), 317-326. doi: 10.1111/j.1469-7610.2004.00355.x
- Botting, N. & Conti-Ramsden, G. (2000). Social and behavioural difficulties in children with language impairment. *Child Language Teaching and Therapy*, 16(2), 105-120.
- Botting, N., Faragher, B., Simkin, Z., Knox, E. & Conti-Ramsden, G. (2001). Predicting pathways of Specific Language Impairment: What differentiates good and poor outcome? *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 42(8), 1013-1020.
- Bowey, J. A. (2006). Clarifying the phonological processing account of nonword repetition. *Applied psycholinguistics*, 27(04), 548-552. doi: 10.1017/s0142716406220393
- Boyle, J., McCartney, E., Forbes, J. & O'Hare, A. (2007). A randomised controlled trial and economic evaluation of direct versus indirect and individual versus group modes of speech and language therapy for children with primary language impairment. *Health Technology Assessment*, 11(25).

- Brackenbury, T. & Pye, C. (2005). Semantic deficits in children with language impairments: Issues for clinical assessment. *Language, Speech & Hearing Services in Schools*, 36(1), 5-16.
- Briscoe, J., Bishop, D. V. M. & Norbury, C. F. (2001). Phonological processing, language, and literacy: A comparison of children with mild-to-moderate sensorineural hearing loss and those with Specific Language Impairment. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 42(3), 329-340.
- Bruce, B. (2007). *Problems of language and communication in children: Identification and intervention*. Doktorsavhandling, Avdelningen för logopedi, foniatri och audiologi, Medicinska fakulteten, Lunds universitet.
- Bruce, B. & Thernlund, G. (2008). Språkstörning vid neuropsykiatriska funktionshinder. I L. Hartelius, U. Nettelbladt & B. Hammarberg (Red.), *Logopedi* (ss. 165-174). Lund: Studentlitteratur.
- Bruce, B., Thernlund, G. & Nettelbladt, U. (2006). ADHD and language impairment - A study of the parent questionnaire FTF (Five to Fifteen). *European Child & Adolescent Psychiatry*, 15(1), 52-60. doi: 10.1007/s00787-006-0508-9
- Butterworth, B. & Kovas, Y. (2013). Understanding neurocognitive developmental disorders can improve education for all. *Science*, 340(6130), 300-305. doi: 10.1126/science.1231022
- Carlson Törnqvist, M. & Thulin, S. (2007). *Livssituation för vuxna personer med språkstörning – djupintervjuer med tre tidigare specialskoleelever och deras föräldrar*. Examensarbete logopedi, Institutionen för klinisk vetenskap, intervention och teknik, Karolinska institutet.
- Carlson Törnqvist, M., Thulin, S., Segnestam, Y. & Horowitz, L. (2008). Adult people with language impairment and their life situation. *Communication Disorders Quarterly*, 30(4), 237-254. doi: 10.1177/1525740108326034
- Cline, T. & Shamsi, T. (2000). *Language needs or special needs?: The assessment of learning difficulties in literacy among children learning English as an additional language: A literature review*. London: Department for Education and Employment.
- Conti-Ramsden, G. & Botting, N. (2004). Social difficulties and victimization in children with SLI at 11 years of age. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 47(1), 145-161.
- Conti-Ramsden, G., Botting, N., Knox, E. & Simkin, Z. (2002). Different school placements following language unit attendance: Which factors affect language outcome? *International Journal of Language & Communication Disorders*, 37(2), 185-195. doi: 10.1080/13682820110116866
- Conti-Ramsden, G., Botting, N., Simkin, Z. & Knox, E. (2001). Follow-up of children attending infant language units: Outcomes at 11 years of age. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 36(2), 207-219.
- Conti-Ramsden, G., Durkin, K., Nippold, M. & Fujiki, M. (2012). Postschool educational and employment experiences of young people with Specific Language Impairment. *Language, Speech & Hearing Services in Schools*, 43(4), 507-520. doi: 10.1044/0161-1461(2012/11-0067)
- Conti-Ramsden, G., Durkin, K., Simkin, Z. & Knox, E. (2009). Specific Language Impairment and school outcomes. I: Identifying and explaining variability at the end of compulsory education. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 44(1), 15-35. doi: 10.1080/13682820801921601
- Conti-Ramsden, G., Mok, P. L., Pickles, A. & Durkin, K. (2013). Adolescents with a history of Specific Language Impairment (SLI): Strengths and difficulties in social, emotional and behavioral functioning. *Research in Developmental Disabilities*, 34(11), 4161-4169. doi: 10.1016/j.ridd.2013.08.043
- Conti-Ramsden, G., St Clair, M. C., Pickles, A. & Durkin, K. (2012). Developmental trajectories of verbal and nonverbal skills in individuals with a history of Specific Language Impairment: From childhood to adolescence. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 55(6), 1716-1735. doi: 10.1044/1092-4388(2012/10-0182)

- Cordier, R., Munro, N., Wilkes-Gillan, S. & Docking, K. (2012). The pragmatic language abilities of children with ADHD following a play-based intervention involving peer-to-peer interactions. *International Journal of Speech-Language Pathology*. doi: 10.3109/17549507.2012.713395
- Cunningham, M., Purdy, S. C. & Hand, L. (2010). Working with children with specific communication disorders: A professional development programme for teachers. *Kairaranga*, 11(1), 15-21.
- Dahlgren, S. & Dahlgren Sandberg, A. (2008). Referential communication in children with autism spectrum disorder. *Autism*, 12(4), 335-348. doi: 10.1177/1362361308091648
- Danahy Ebert, K., Kohnert, K., Giang, P., Rentmeester Disher, J. & Payesteh, B. (2014). Three treatments for bilingual children with primary language impairment: Examining cross-linguistic and cross-domain effects. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 57(1), 172-186. doi: 10.1044/1092-4388(2013/12-0388)
- Delage, H. & Tuller, L. (2007). Language development and mild-to-moderate hearing loss: Does language normalize with age? *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 50(5), 1300-1313. doi: 10.1044/1092-4388(2007/091)
- Dockrell, J. E. & Lindsay, G. (1998). The ways in which speech and language difficulties impact on children's access to the curriculum. *Child Language Teaching and Therapy*, 14(2), 117-133.
- Dockrell, J. E. & Lindsay, G. (2001). Children with specific speech and language difficulties - the teachers' perspective. *Oxford Review of Education*, 27(3), 369-394. doi: 10.1080/03054980120067410
- Dockrell, J. E., Lindsay, G. & Palikara, O. (2011). Explaining the academic achievement at school leaving for pupils with a history of language impairment: Previous academic achievement and literacy skills. *Child Language Teaching and Therapy*, 27(2), 223-237. doi: 10.1177/0265659011398671
- Dockrell, J. E., Messer, D., George, R. & Ralli, A. (2003). Beyond naming patterns in children with WFDs - Definitions for nouns and verbs. *Journal of Neurolinguistics*, 16(2), 191-211.
- Dollaghan, C. A. & Horner, E. A. (2011). Bilingual language assessment: A meta-analysis of diagnostic accuracy. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 54(4), 1077-1088. doi: 10.1044/1092-4388(2010/10-0093)
- Durkin, K. & Conti-Ramsden, G. (2010). Young people with Specific Language Impairment: A review of social and emotional functioning in adolescence. *Child Language Teaching and Therapy*, 26(2), 105-121. doi: 10.1177/0265659010368750
- Durkin, K., Fraser, J. & Conti-Ramsden, G. (2012). School-age prework experiences of young people with a history of Specific Language Impairment. *The Journal of Special Education*, 45(4), 242-255. doi: 10.1177/0022466910362773
- Durkin, K., Simkin, Z., Knox, E. & Conti-Ramsden, G. (2009). Specific Language Impairment and school outcomes. II: Educational context, student satisfaction, and post-compulsory progress. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 44(1), 36-55. doi: 10.1080/13682820801921510
- Ebbels, S. (2014). Effectiveness of intervention for grammar in school-aged children with primary language impairments: A review of the evidence. *Child Language Teaching and Therapy*, 30(1), 7-40. doi: 10.1177/0265659013512321
- Ek, U., Norrelgen, F., Westerlund, J., Dahlman, A., Hultby, E. & Fernell, E. (2012). Teenage outcomes after speech and language impairment at preschool age. *Neuropsychiatric Disease and Treatment*, 8, 221-227.
- Eriksson, A. & Oscarsson, A.-K. (2010). *Beteende hos barn på språkskola - Jämförelser med normdata från barn med typisk språkutveckling*. Kandidatuppsats logopedi, Institutionen för klinisk och experimentell medicin, Linköpings universitet.

- Ferm, L. & Gunterberg-Klase, L. (2015). *Lärares kunskap, bemötande och omhändertagande av elever med språkstörning före och efter tre timmars fortbildning - En interventionsstudie*. Magisteruppsats logopedi, Avdelningen för logopedi, foniatri och audiologi, Lunds universitet.
- Gathercole, S. E. (2006). Nonword repetition and word learning: The nature of the relationship. *Applied psycholinguistics*, 27(04), 513-543. doi: 10.1017/S0142716406060383
- Gathercole, S. E. & Baddeley, A. D. (1990). Phonological memory deficits in language disordered children: Is there a causal connection? *Journal of Memory and Language*, 29(3), 336-360. doi: 10.1016/0749-596X(90)90004-J
- Gilbertson, M. & Kamhi, A. G. (1995). Novel word learning in children with hearing impairment. *Journal of Speech & Hearing Research*, 38(3), 630-642.
- Glogowska, M., Roulstone, S., Peters, T. J. & Enderby, P. (2006). Early speech- and language-impaired children: Linguistic, literacy, and social outcomes. *Developmental Medicine & Child Neurology*, 48(6), 489-494. doi: 10.1111/j.1469-8749.2006.tb01301.x
- Graf Estes, K., Evans, J. L. & Else-Quest, N. M. (2007). Differences in the nonword repetition performance of children with and without Specific Language Impairment: A meta-analysis. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 50(1), 177-195. doi: 10.1044/1092-4388(2007/015)
- Hansson, K. (1997). Patterns of verb usage in Swedish children with SLI: An application of recent theories. *First language*, 17(50), 195-217.
- Hansson, K., Forsberg, J., Löfqvist, A., Mäki-Torkko, E. & Sahlén, B. (2004). Working memory and novel word learning in children with hearing impairment and children with Specific Language Impairment. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 39(3), 401-422. doi: 10.1080/13682820410001669887
- Hansson, K. & Nettelbladt, U. (1995). Grammatical characteristics of Swedish children with SLI. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 38(3), 589-598. doi: 10.1044/jshr.3803.589
- Hartas, D. (2004). Teacher and speech-language therapist collaboration: Being equal and achieving a common goal? *Child Language Teaching and Therapy*, 20(1), 33-54. doi: 10.1191/0265659004ct262oa
- Hartelius, L., Nettelbladt, U. & Hammarberg, B. (Red.). (2008). *Logopedi* (1. uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- Hayiou-Thomas, M. E., Dale, P. S. & Plomin, R. (2013). Language Impairment from 4 to 12 years: Prediction and etiology. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*. doi: 10.1044/2013_JSLHR-L-12-0240
- Hedenius, M. (2013). *Procedural and declarative memory in children with developmental disorders of language and literacy*. Doktorsavhandling, Institutionen för neurovetenskap, Uppsala universitet.
- Hedenius, M., Persson, J., Tremblay, A., Adi-Japha, E., Verissimo, J., Dye, C. D., . . . Ullman, M. T. (2011). Grammar predicts procedural learning and consolidation deficits in children with Specific Language Impairment. *Research in Developmental Disabilities*, 32(6), 2362-2375. doi: 10.1016/j.ridd.2011.07.026
- Hedman, B. (2009). *Från tal- och språkklass till ordinär klass i grundskolan - En kvalitativ studie med utgångspunkt i vilka förutsättningar elever med grav språkstörning har att inkluderas i en ordinär klass i grundskolan*. Examensuppsats specialpedagogik, Institutionen för pedagogik och specialpedagogik, Göteborgs universitet.
- Helland, W. A., Biringier, E., Helland, T. & Heimann, M. (2012). Exploring language profiles for children with ADHD and children with Asperger syndrome. *Journal of Attention Disorders*, 16(1), 34-43. doi: 10.1177/1087054710378233
- Helland, W. A., Helland, T. & Heimann, M. (2012). Language profiles and mental health problems in children with Specific Language Impairment and children with ADHD. *Journal of Attention Disorders*. doi: 10.1177/1087054712441705

- Helland, W. A., Lundervold, A. J., Heimann, M. & Posserud, M.-B. (2014). Stable associations between behavioral problems and language impairments across childhood – The importance of pragmatic language problems. *Research in Developmental Disabilities*, 35(5), 943-951. doi: 10.1016/j.ridd.2014.02.016
- Hilding Johnson, S., Jonsson, C. & Tungström, F. (2011). *Vad hände sen? Djupintervjuer med unga vuxna med språkstörning*. Magisteruppsats logopedi, Avdelningen för logopedi, foniatri och audiologi, Lunds universitet.
- Holmström, K., Salameh, E., Nettelbladt, U. & Dahlgren Sandberg, A. (2015a). A descriptive study of lexical organisation in bilingual children with language impairment: Developmental changes. *International Journal of Speech-Language Pathology*.
- Holmström, K., Salameh, E., Nettelbladt, U. & Dahlgren Sandberg, A. (2015b). Conceptual scoring of lexical organization in bilingual children with language impairment. *Communication Disorders Quarterly*.
- Howlin, P., Mawhood, L. & Rutter, M. (2000). Autism and developmental receptive language disorder: A follow-up comparison in early adult life. II: Social, behavioural, and psychiatric outcomes. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 41(5), 561-578.
- Hörselskadades riksförbund. (2006). *Årsrapport 2006: Det går väl ganska bra? - Om hörselskadades situation i Sverige*. Stockholm: HRF.
- Ibertsson, T. (2009). *Cognition and communication in children/adolescents with cochlear implant*. Doktorsavhandling, Avdelningen för logopedi, foniatri och audiologi, Medicinska fakulteten, Lunds universitet.
- Jerome, A. C., Fujiki, M., Brinton, B. & James, S. L. (2002). Self-esteem in children with Specific Language Impairment. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 45(4), 700-714.
- Johnson, C. J., Beitchman, J. H. & Brownlie, E. B. (2010). Twenty-year follow-up of children with and without speech-language impairments: Family, educational, occupational, and quality of life outcomes. *American Journal of Speech-Language Pathology*, 19(1), 51-65. doi: 10.1044/1058-0360(2009/08-0083)
- Johnson, C. J., Beitchman, J. H., Young, A., Escobar, M., Atkinson, L., Wilson, B., . . . Lam, I. (1999). Fourteen-year follow-up of children with and without speech/language impairments: Speech/language stability and outcomes. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 42(3), 744.
- Kalnak, N., Peyrard-Janvid, M., Forssberg, H. & Sahlén, B. (2014). Nonword repetition – A clinical marker for Specific Language Impairment in Swedish associated with parents' language-related problems. *PLoS One*, 9(2), e89544. doi: 10.1371/journal.pone.0089544
- Kamhi, A. G. & Catts, H. W. (2012). *Language and reading disabilities* (3rd ed.). Boston: Pearson.
- Kan, P. F. & Windsor, J. (2010). Word learning in children with primary language impairment: A meta-analysis. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 53(3), 739-756. doi: 10.1044/1092-4388(2009/08-0248)
- Knox, E. (2002). Educational attainments of children with Specific Language Impairment at year 6. *Child Language Teaching and Therapy*, 18(2), 103-124. doi: 10.1191/265659002ct230oa
- Knox, E. & Conti-Ramsden, G. (2003). Bullying risks of 11-year-old children with Specific Language Impairment (SLI): Does school placement matter? *International Journal of Language & Communication Disorders*, 38(1), 1-12.
- Kohnert, K. (2010). Bilingual children with primary language impairment: Issues, evidence and implications for clinical actions. *Journal of Communication Disorders*, 43(6), 456-473. doi: 10.1016/j.jcomdis.2010.02.002
- Kohnert, K. (2013). *Language disorders in bilingual children and adults*. San Diego: Plural Publishing.
- Law, J., Boyle, J., Harris, F., Harkness, A. & Nye, C. (2000). Prevalence and natural history of primary speech and language delay: Findings from a systematic review of the literature. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 35(2), 165-188.

- Law, J., Garrett, Z. & Nye, C. (2004). The efficacy of treatment for children with developmental speech and language delay/disorder: A meta-analysis. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 47(4), 924-943.
- Law, J., Reilly, S. & Snow, P. C. (2013). Child speech, language and communication need re-examined in a public health context: A new direction for the speech and language therapy profession. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 48(5), 486-496. doi: 10.1111/1460-6984.12027
- Law, J., Rush, R., Parsons, S. & Schoon, I. (2012). The relationship between gender, receptive vocabulary, and literacy from school entry through to adulthood. *International Journal of Speech-Language Pathology*. doi: 10.3109/17549507.2012.721897
- Law, J., Rush, R., Schoon, I. & Parsons, S. (2009). Modeling developmental language difficulties from school entry into adulthood: Literacy, mental health, and employment outcomes. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 52(6), 1401-1416.
- Leonard, L. B. & Deevy, P. (2004). Lexical deficits in Specific Language Impairment. I L. Verhoeven & H. Van Balkom (Red.), *Classification of developmental language disorders* (ss. 209).
- Levlin, M. (2014). *Läsvårigheter, språklig förmåga och skolresultat i tidiga skolår: En undersökning av 44 elever i årskurs 2 till 3*. Doktorsavhandling, Institutionen för språkstudier, Umeå universitet.
- Liiva, C. A. & Cleave, P. L. (2005). Roles of initiation and responsiveness in access and participation for children with Specific Language Impairment. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 48(4), 868-883. doi: 10.1044/1092-4388(2005/060)
- Lindsay, G. (2007). Educational psychology and the effectiveness of inclusive education/mainstreaming. *British Journal of Educational Psychology*, 77(1), 1-24. doi: 10.1348/000709906X156881
- Löfstedt, A. & Nilsson, C. (2005). *Övergående eller bestående? En uppföljningsstudie av 15-18-åringar med språkstörning i förskoleåldern*. Magisteruppsats logopedi, Institutionen för klinisk och experimentell medicin, Enheten för logopedi, Linköpings universitet.
- Magnusson, E. & Naclér, K. (2006). Läsa som ett rinnande vatten - om läsförståelse och språkstörning. I L. Bjar (Ed.), *Det hänger på språket* (ss. 199-212). Lund: Studentlitteratur.
- Mawhood, L., Howlin, P. & Rutter, M. (2000). Autism and developmental receptive language disorder - a comparative follow-up in early adult life. I: Cognitive and language outcomes. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 41(5), 547-559.
- Melby-Lervåg, M., Lervåg, A., Lyster, S.-A. H., Klem, M., Hagtvet, B. & Hulme, C. (2012). Nonword-repetition ability does not appear to be a causal influence on children's vocabulary development. *Psychological Science*, 23(10), 1092-1098. doi: 10.1177/0956797612443833
- Miniscalco, C. (2007). *Language problems at 2½ years of age and their relationship with school-age language impairment and neuropsychiatric disorders*. Doktorsavhandling, Institutionen för neurovetenskap och fysiologi, Göteborgs universitet.
- Miniscalco, C. & Dahlgren Sandberg, A. (2010). Basic reading skills in Swedish children with late developing language and with or without autism spectrum disorder or ADHD. *Research in Developmental Disabilities*, 31(5), 1054-1061. doi: 10.1016/j.ridd.2010.04.004
- Mueller, K. L. & Tomblin, J. B. (2012). Examining the comorbidity of Language Impairment and Attention-Deficit/Hyperactivity Disorder. *Topics in Language Disorders*, 32(3), 228-246. doi: 10.1097/TLD.0b013e318262010d
- Myklebust, J. O. (2002). Inclusion or exclusion? Transitions among special needs students in upper secondary education in Norway. *European Journal of Special Needs Education*, 17(3), 251-263. doi: 10.1080/08856250210162158
- Nash, M. & Donaldson, M. L. (2005). Word learning in children with vocabulary deficits. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 48(2), 439-458. doi: 10.1044/1092-4388(2005/030)
- Naclér, K. & Magnusson, E. (1999). Language problems in poor readers. *Logopedics Phoniatrics Vocology*, 25(1), 12-21.

- Nettelbladt, U. (1983). *Development studies of dysphonology in children*. Doktorsavhandling, Institutionen för lingvistik, Avdelningen för fonetik, Lunds universitet.
- Nettelbladt, U. & Hansson, K. (1999). Mazes in Swedish pre-school children with Specific Language Impairment. *Clinical Linguistics and Phonetics*, 13(6), 483-497. doi: 10.1080/026992099298997
- Nettelbladt, U. & Salameh, E.-K. (Red.). (2013). *Språkutveckling och språkstörning hos barn. D. 2, Pragmatik: Teorier, utveckling och svårigheter*. Lund: Studentlitteratur.
- Nettelbladt, U., Samuelsson, C., Sahlén, B. & Ors, M. (2008). Språkstörningar hos barn och ungdomar - allmän del. I L. Hartelius, U. Nettelbladt & B. Hammarberg (Red.), *Logopedi*. Lund: Studentlitteratur.
- Norbury, C. F. (2014). Practitioner review: Social (pragmatic) communication disorder conceptualization, evidence and clinical implications. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 55(3), 204-216. doi: 10.1111/jcpp.12154
- Norbury, C. F., Bishop, D. V. M. & Briscoe, J. (2001). Production of English finite verb morphology: A comparison of SLI and mild-moderate hearing impairment. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 44(1), 165-178.
- Norbury, C. F., Gemmell, T. & Paul, R. (2014). Pragmatics abilities in narrative production: A cross-disorder comparison. *Journal of Child Language*, 41(3), 485-510. doi: 10.1017/S030500091300007X
- Oetting, J. B., Rice, M. L. & Swank, L. K. (1995). Quick incidental learning (QUIL) of words by school-age children with and without SLI. *Journal of Speech and Hearing Research*, 38(2), 434-445.
- Olausson-Westermarck, S. (2010). *Skolplacering för barn med språkstörning - En studie om några stödpersoners syn på faktorer som styr placering av elever med språkstörning till olika undervisningsformer i England och Sverige*. Examensuppsats specialpedagogik, Specialpedagogiska institutionen, Stockholms universitet.
- Olausson-Westermarck, S. (2013). *Språkstörning – handlar det bara om språk? En kvalitativ studie om språkstörning och överlappande utvecklingsrelaterade funktionsnedsättningar*. Mastersexamensuppsats specialpedagogik, Specialpedagogiska institutionen, Stockholms universitet.
- Olausson, M., Olsson, J. & Sterner, M. (2015). *Måluppfyllelse och utveckling av lexikala och grammatiska aspekter hos elever med språkstörning i språkeklass*. Magisteruppsats logopedi, Avdelningen för logopedi, foniatri och audiologi, Lunds universitet.
- Paradis, J. (2010). The interface between bilingual development and Specific Language Impairment. *Applied psycholinguistics*, 31(2).
- Paradis, J., Crago, M., Genesee, F. & Rice, M. (2003). French-English bilingual children with SLI: How do they compare with their monolingual peers? *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 46(1), 113-127.
- Parsons, S., Law, J. & Gascoigne, M. (2005). Teaching receptive vocabulary to children with Specific Language Impairment: A curriculum-based approach. *Child Language Teaching and Therapy*, 21(1), 39-59. doi: 10.1191/0265659005ct280oa
- Paul, R. & Norbury, C. (2012). *Language disorders from infancy through adolescence: Listening, speaking, reading, writing, and communicating* (4:e uppl.). St. Louis, Mo.: Elsevier.
- Pettersson, A. (2014). *När språket stör snarare än stödjer*. Examensarbete speciallärautbildningen, Lärande och samhälle, Malmö högskola.
- Petrovic, L. (2013). *Språkstörning, kommunikation och lärande. En fallstudie av en elev med språkstörning i två skilda lärandemiljöer*. Examensarbete speciallärautbildningen, Lärande och samhälle, Malmö högskola.
- Rannard, A. & Glenn, S. (2009). Self-esteem in children with speech and language impairment: An exploratory study of transition from language units to mainstream school. *Early Child Development and Care*, 179(3), 369-380.

- Reilly, S., Bishop, D. V. M. & Tomblin, B. (2014). Terminological debate over language impairment in children: Forward movement and sticking points. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 49(4), 452-462. doi: 10.1111/1460-6984.12111
- Reilly, S., Tomblin, B., Law, J., McKean, C., Mensah, F. K., Morgan, A., . . . Wake, M. (2014). Specific Language Impairment: A convenient label for whom? *International Journal of Language & Communication Disorders*, 49(4), 416-451. doi: 10.1111/1460-6984.12102
- Restrepo, M. A., Morgan, G. P. & Thompson, M. S. (2013). The efficacy of a vocabulary intervention for dual-language learners with language impairment. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 56(2), 748-765. doi: 10.1044/1092-4388(2012/11-0173)x
- Roeper, T. (2012). Minimalism and bilingualism: How and why bilingualism could benefit children with SLI. *Bilingualism: Language and Cognition*, 15(1), 101.
- Sahlén, B., Reuterskiöld-Wagner, C. & Wigforss, E. (1996). Children with severe language disorder six years later: A follow-up study from language preschool to grade 4 and 5. *Logopedics Phoniatrics Vocology*, 21(2), 75-83. doi: 10.3109/14015439609098746
- Salameh, E.-K. (2003). *Language impairment in Swedish bilingual children: Epidemiological and linguistic studies*. Doktorsavhandling, Avdelningen för logopedi, foniatri och audiologi, Medicinska fakulteten, Lunds universitet.
- Salameh, E.-K., Nettelbladt, U. & Gullberg, B. (2002). Risk factors for language impairment in Swedish bilingual and monolingual children relative to severity. *Acta Paediatr*, 91, 1379-1384.
- Sandgren, O. (2013). *There's more to the picture than meets the ear - Gaze behavior during communication in children with hearing impairment*. Doktorsavhandling, Avdelningen för logopedi, foniatri och audiologi, Medicinska fakulteten, Lunds universitet.
- Sandgren, O., Andersson, R., van de Weijer, J., Hansson, K. & Sahlén, B. (2013). Impact of cognitive and linguistic ability on gaze behavior in children with hearing impairment. *Frontiers in Psychology*, 4(856). doi: 10.3389/fpsyg.2013.00856
- Scarborough, H. S. & Dobrich, W. (1990). Development of children with early language delay. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 33(1), 70-83. doi: 10.1044/jslr.3301.70
- SCB (2013). *Statistisk årsbok för Sverige 2013*. Stockholm: SCB-Tryck.
- Schoon, I., Parsons, S., Rush, R. & Law, J. (2010a). Childhood language skills and adult literacy: A 29-year follow-up study. *Pediatrics*, 125(3), e459-e466. doi: 10.1542/peds.2008-2111
- Schoon, I., Parsons, S., Rush, R. & Law, J. (2010b). Children's language ability and psychosocial development: a 29-year follow-up study. *Pediatrics*, 126(1), e73-80. doi: 10.1542/peds.2009-3282
- Silva, P. A., McGee, R. & Williams, S. M. (1983). Developmental language delay from three to seven years and its significance for low intelligence and reading difficulties at age seven. *Developmental Medicine & Child Neurology*, 25(6), 783-793.
- Skolverket (2011). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011*. Stockholm: Skolverket.
- Snowling, M. J., Adams, J. W., Bishop, D. V. M. & Stothard, S. E. (2001). Educational attainments of school leavers with a preschool history of speech-language impairments. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 36(2), 173-183.
- Specialskolemyndigheten (2008). *Måluppfyllelse för döva och hörselskadade i skolan*. Stockholm: Specialskolemyndigheten.
- St Clair, M. C., Pickles, A., Durkin, K. & Conti-Ramsden, G. (2011). A longitudinal study of behavioral, emotional and social difficulties in individuals with a history of Specific Language Impairment (SLI). *Journal of Communication Disorders*, 44(2), 186-199. doi: 10.1016/j.jcomdis.2010.09.004
- Steele, S. C. & Mills, M. T. (2011). Vocabulary intervention for school-age children with language impairment: A review of evidence and good practice. *Child Language Teaching and Therapy*, 27(3), 354-370. doi: 10.1177/0265659011412247

- Stothard, S. E., Snowling, M. J., Bishop, D. V. M., Chipchase, B. B. & Kaplan, C. A. (1998). Language-impaired preschoolers: A follow-up into adolescence. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 41(2), 407.
- Svanelid, G. (2011). Lagg krutet på the Big Five. *Pedagogiska Magasinet*, 4.
- Svanelid, G. (2014). De fem förmågorna i teori och praktik: Boken om the Big Five. Lund: Studentlitteratur.
- Svensk författningssamling 2010:800 (2010). *Skollag, 3 kap. Barns och ungdomars utveckling mot målen*.
- Svenska logopedförbundet (2009). Svenska logopedförbundets svar på Ds 2009:25: Den nya skollagen - för kunskap, valfrihet och trygghet.
- Thordardottir, E. (2010). Towards evidence-based practice in language intervention for bilingual children. *Journal of Communication Disorders*, 43(6), 523-537. doi: 10.1016/j.jcomdis.2010.06.001
- Thordardottir, E., Rothenberg, A., Rivard, M.-E. & Naves, R. (2006). Bilingual assessment: Can overall proficiency be estimated from separate measurement of two languages? *Journal of Multilingual Communication Disorders*, 4(1), 1-21. doi: 10.1080/14769670500215647
- Tollerfield, I. (2003). The process of collaboration within a special school setting: An exploration of the ways in which skills and knowledge are shared and barriers are overcome when a teacher and speech and language therapist collaborate. *Child Language Teaching and Therapy*, 19(1), 67-84.
- Tomblin, J. B. & Nippold, M. (2014). *Understanding individual differences in language development across the school years*. New York: Psychology Press.
- Tomblin, J. B., Records, N. L., Buckwalter, P., Zhang, X. Y., Smith, E. & O'Brien, M. (1997). Prevalence of Specific Language Impairment in kindergarten children. *Journal of Speech, Language & Hearing Research*, 40(6), 1245-1260.
- Verhallen, M. & Schoonen, R. (1998). Lexical Knowledge in L1 and L2 of Third and Fifth Graders. *Applied Linguistics*, 19(4), 452-470. doi: 10.1093/applin/19.4.452
- Vermeer, A. (2001). Breadth and depth of vocabulary in relation to L1/L2 acquisition and frequency of input. *Applied psycholinguistics*, 22(02), 217-234.
- Westerlund, M. (1994). *Barn med tal- och språkarvikelser: En prospektiv longitudinell epidemiologisk studie av en årskull Uppsalabarn vid 4, 7 och 9 års ålder*. Doktorsavhandling, Medicinska fakulteten, Uppsala universitet.
- Whitehouse, A. J., Watt, H. J., Line, E. A. & Bishop, D. V. M. (2009). Adult psychosocial outcomes of children with Specific Language Impairment, pragmatic language impairment and autism. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 44(4), 511-528. doi: 10.1080/13682820802708098
- WHO (1992). *The ICD-10 classification of mental and behavioural disorders: Clinical descriptions and diagnostic guidelines*. Geneva: World Health Organization.
- WHO (2001). *International Classification of Functioning, Disability and Health: ICF*. Geneva: World Health Organization.
- WHO (2007a). *International Classification of Functioning, Disability and Health: Children & Youth Version: ICF-CY*. Geneva: World Health Organization.
- WHO (2007b). *International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems, 10th Revision*. Geneva: World Health Organization.
- Åsberg, J. (2009). *Literacy and comprehension in school-aged children: Studies on autism and other developmental disabilities*. Doktorsavhandling, Institutionen för psykologi, Göteborgs universitet.
- Åsberg, J. (2010). Patterns of language and discourse comprehension skills in school-aged children with autism spectrum disorders. *Scandinavian Journal of Psychology*, 51(6), 534-539.
- Åsberg, J. & Dahlgren Sandberg, A. (2010). Discourse comprehension intervention for high-functioning students with autism spectrum disorders: Preliminary findings from a school-based study. *Journal of Research in Special Educational Needs*, 10(2), 91-98.

EN BARRIÄR MELLAN MIG OCH VÄRLDEN

**EN SOCIOEKONOMISK ANALYS AV ELEVER MED DÖVHET,
HÖRSELNEDSÄTTNING ELLER GRAV SPRÅKSTÖRNING**

Eva Nilsson Lundmark, Ingvar Nilsson & Anders Wadeskog

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Inledning
 - 1.1. Bakgrund
 - 1.2. Syfte
 - 1.3. Studiens disposition
 - 1.4. Målgrupperna
 - 1.5. Tre centrala begrepp
2. Vårt angreppssätt och vår modell
 - 2.1. Att välja ett socialt investeringsperspektiv
 - 2.2. Att konkretisera med hjälp av scenarier
 - 2.3. Kalkylmodellen
 - 2.4. Att läsa rapportens tabeller och diagram
3. Skolmisslyckanden och utanförskap
 - 3.1. Dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning påverkar skolresultaten
 - 3.2. En stigmatiseringsprocess
 - 3.3. Många klarar inte skolan
 - 3.4. Relationen mellan skolmisslyckanden och misslyckanden på arbetsmarknaden
4. Två grundproblem
 - 4.1. Bristen på helhetssyn – stuprörseffekten
 - 4.2. Bristen på långsiktighet – den sociala investeringsbarriären
5. Utanförskapets pris – de socioekonomiska effekterna
 - 5.1. De kortsiktiga och enkla prislapparna
 - 5.2. De långsiktiga och sammansatta prislapparna
6. Vad kostar det om vi inte agerar?
 - 6.1. Fem exempel på livsförlopp vid utebliven insats
 - 6.2. Vad de fem exemplen visar
7. Vad vinner vi på att reducera utanförskapet?
 - 7.1. Fyra exempel på livsförlopp vid genomförd insats
 - 7.2. Vad de fyra exemplen visar
 - 7.3. BNP-bidragets innebörd i kalkylen
8. Omfördelningsproblemet
 - 8.1. Sociala investeringar och ”free rider”-problemet
 - 8.2. Omfördelningens dynamik
9. Att investera i en samverkansmodell
10. Slutsatser och reflektioner
 - 10.1. Kostnader för misslyckanden på arbetsmarknaden
 - 10.2. Det möjliga värdet av intervention och sociala investeringar kring målgruppen
 - 10.3. Avslutande reflektioner och framåtblickar

Bilaga: Kalkylmodellen

1. INLEDNING

1.1 Bakgrund

Vi har fått i uppdrag av utredningen *Kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar* att studera hur man kan se på behovet av insatser för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning ur ett socialt investeringsperspektiv. Frågan skulle kunna formuleras så här: Kan en tidig, samordnad och kunskapsbaserad insats för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning reducera deras skolsvårigheter och därmed deras framtida risk för utanförskap på arbetsmarknaden och i andra delar av samhället?

Gruppen elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning består sammanlagt av ungefär 12 500 elever i skolåldern. Deras funktionsnedsättning skapar olika sorters barriärer mot omvärlden. Barriärerna leder först till skolproblem och därefter till problem att träda in på arbetsmarknaden. Det vi intresserar oss för här är hur dessa barriärer ser ut och vilka kostnader de leder till. Ett socialt investeringsperspektiv handlar om att ställa kostnaderna för ett eventuellt framtida utanförskap mot kostnaderna för en tidig, samordnad och kunskapsbaserad insats och studera vilka effekter en sådan insats kan ha. Vi vill ställa alternativet insats mot alternativet utebliven insats och se på samhällskostnaderna för de två alternativen. Det kan i detta sammanhang vara viktigt att påtala att en insats kan vara väl värd att genomföra även om den blir dyrare än att avstå. Det finns många andra, sannolikt viktigare, värden än de ekonomiska som kan uppnås genom att reducera utanförskapet. Men här väljer vi att fokusera på de ekonomiska effekterna. Erfarenheter från andra studier visar också att en insats många gånger är det samhällsekonomiskt mest lönsamma alternativet, bara man anlägger ett långsiktigt helhetsperspektiv på frågan.

1.2 Syfte

Syftet med denna studie är att anlägga ett socialt investeringsperspektiv på frågan om insatser i skolan för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Konkret kommer vi att i räkneexemplens form påvisa de tänkbara ekonomiska effekterna av sociala investeringar kring elevgruppen. Vi kommer att

- beskriva möjligheterna att göra beräkningar kring sociala investeringar
- använda ett antal konkreta exempel för att visa dels hur man kan göra beräkningarna, dels vilken typ av svar man kan erhålla
- peka på den potentiella lönsamheten för samhället i stort och effekter för olika samhällsaktörer (kommun, stat och landsting) av att anlägga ett socialt investeringsperspektiv

- illustrera vilka omfördelningseffekter mellan olika aktörer över tid som ett socialt investeringsperspektiv kan leda till.

Studien följer kedjan som startar med att dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kan påverka elevernas skolresultat. Därefter vill vi spåra hur skolmisslyckanden leder till utanförskap på arbetsmarknaden och samhällskostnader av olika slag – reala kostnader, finansiella kostnader och produktionsförluster. Vi betraktar samhällskostnaderna på kort och lång sikt och fördelar dem mellan olika samhällsaktörer. Slutligen vill vi jämföra skillnaden i samhällskostnader beroende på om vi gör en insats i form av bättre och mer samordnat stöd till elevgruppen eller ej. Vi vill ställa denna sociala investeringskostnad i relation till effekterna av utebliven insats. Den uteblivna insatsen blir ett slags ”business as usual”-scenario.

1.3 Studiens disposition

Vi inleder med en kort presentation av studiens målgrupper och tre centrala begrepp. Därefter beskrivs studiens metod och innebörden av att anlägga ett socialt investeringsperspektiv i stället för ett strikt kostnadsperspektiv. I kapitlet som följer analyseras kopplingen mellan målgruppernas svårigheter, deras skolresultat och deras framgång eller misslyckanden på arbetsmarknaden. Vi diskuterar därefter vilka grundläggande mekanismer i form av stuprörstänkande och kortsiktighet som kan vara kopplade till detta. I de tre följande kapitlen presenteras de socioekonomiska kostnaderna om vi inget gör och vad värdet av olika insatser kan vara. Utifrån det diskuterar vi de ekonomiska omfördelningproblem som uppstår och diskuterar värdet av utredningens föreslagna investering i en samverkansmodell. Vi avslutar med våra slutsatser och ställer oss frågan: Vad är det som blir för dyrt, att agera eller att inte agera?

1.4 Målgrupperna

Studien fokuserar på insatser för två olika målgrupper: elever med dövhet eller hörselnedsättning och elever med grav språkstörning. Förutom att få en uppfattning om elevernas funktionsnedsättning är det intressant att få en bild av hur stora grupperna är, vilket ger en indikation om problemets omfattning. Det är också intressant att känna till hur elevernas skolresultat ser ut, vilket ger en bild av deras förhållande till arbetsmarknaden i vuxenålder.

Den första målgruppen, elever med dövhet eller hörselnedsättning, är kanske mest lättidentifierad. Av de barn som föds i Sverige varje år är ca 1–4 promille i behov av hörselhabiliterande insatser. Vid skolstarten har antalet fördubblats, vilket innebär 2–8 promille av eleverna i grundskoleålder. Det finns uppskattningsvis 3 000 elever i åldern 7-16 år, som har dövhet eller hörselnedsättning av sådant slag att de är i

behov av habiliterande åtgärder. I gymnasieåldern finns det ytterligare ca 1 000 elever med samma problem. Gruppen är sedan länge känd och kartlagd. De flesta av oss kan dessutom förstå oss innebörden av att inte kunna höra och delta i samtal på samma villkor som andra. Eleverna kan använda teckenspråk och det finns utprovade insatser och tekniska lösningar för att överbrygga den barriär som finns mellan dem och den hörande världen.

Det är annorlunda med gruppen elever med grav språkstörning. Grav språkstörning är en funktionsnedsättning som är relativt okänd för många och den är också ganska svår att förstå. En av personerna vi intervjuade formulerade det så här: "Det är som att ha dyslexi i talspråket". För en person med grav språkstörning kan det som andra säger förefalla obegripligt och för oss andra kan det vara svårt att förstå vad personen vill förmedla. Man skulle kunna beskriva det som att mellan elever med grav språkstörning och omvärlden finns en kommunikativ barriär som är svår att ta sig över. Det har gjorts flera olika undersökningar som pekar på olika intervall vad avser förekomsten av grav språkstörning. Metodproblemen är många och vad grav språkstörning är i skollagens mening har inte varit definierat. Utredningen *Kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar* har tagit fram följande förslag till definition av grav språkstörning att använda i skolsammanhang:

Med grav språkstörning avses problem att både förstå språk och göra sig förstådd med språk. Problemen är av sådan omfattning att elevens skolarbete, sociala samspel och vardagsaktiviteter påverkas i hög grad. Funktionsnedsättningen kännetecknas av att elevens språkförmåga är påtagligt svagare än vad som förväntas för åldern och att den icke-verbala begåvningen ligger inom normalvariationen. Tillståndet är inte av tillfällig natur.

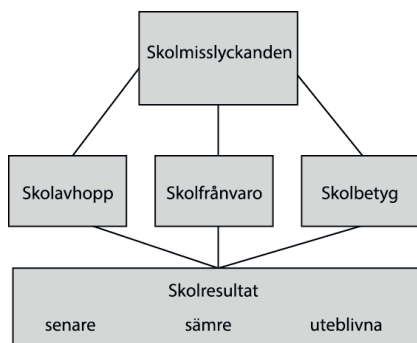
Utredningen har under läsåret 2014/15 låtit rektorer i Sveriges grundskolor och gymnasier svara på hur många av deras elever som passar in på ovanstående definition av grav språkstörning. Sammantaget visade enkätsvaren att runt 0,8-1 % av eleverna har grav språkstörning enligt den bedömning som rektor och elevhälsa gjorde efter bästa förmåga. Procentsatserna varierar något mellan grundskolans tre stadier och gymnasietypes typer av program. Det rör sig om andelar från 0,8 % till 1,5 % med undantag för gymnasiet introduktionsprogram, där rektorerna anger att 3,3 % av eleverna har grav språkstörning. Av Sveriges ungefär 1,2 miljoner barn och unga i skolåldern, från årskurs 1 till och med sista året på gymnasiet, finns 907 844 elever representerade i enkätsvaren (inklusive elever i grundsärskolan och gymnasiesärskolan som inte berörs av definitionen). Utredningen har genom sammanvägning av skolenkäten och en enkät till logopeder i fem län funnit att ungefär 0,7 % av eleverna i skolåldern har grav språkstörning. Om man utgår från att en årskull omfattar drygt 100 000 barn och att vi talar om 12 årskullar handlar det om ungefär 8 500 elever i Sverige. Uppgiften kring antalet elever med grav språkstörning är tämligen osäker, men vi vet något om storleksordningen. Vi kan vara ganska säkra på att det handlar om flera tusen elever.

Dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning påverkar naturligtvis elevernas möjlighet att lyckas i skolarbetet eftersom den vanliga skolan i så hög grad bygger på språklig förmåga. Det syns också då man studerar dessa målgruppers skolresultat, som ligger betydligt under riksgenomsnittet, se vidare avsnitt 3.1. Skolmisslyckanden hänger också nära samman med lägre självkänsla, sämre självförtroende och psykisk ohälsa. Att systematiskt misslyckas i skolan är en grogrund för sämre psykisk hälsa även senare i livet. Dessutom finns det en tydlig koppling mellan att misslyckas i skolan och att senare misslyckas i arbetslivet. Det finns goda skäl att tro att de två målgruppernas svårigheter under skoltiden kommer att avspeglas i form av svårigheter på arbetsmarknaden och skapa betydande framtida samhällskostnader. Den intressanta frågan blir då huruvida det ur strikt ekonomiskt perspektiv blir för dyrt att under skoltiden göra insatser för att dessa elever ska lyckas bättre, och därmed komma närmare arbetsmarknaden i vuxenlivet, eller om det blir för dyrt att avstå från dessa insatser och låta eleverna fortsätta misslyckas.

1.5 Tre centrala begrepp

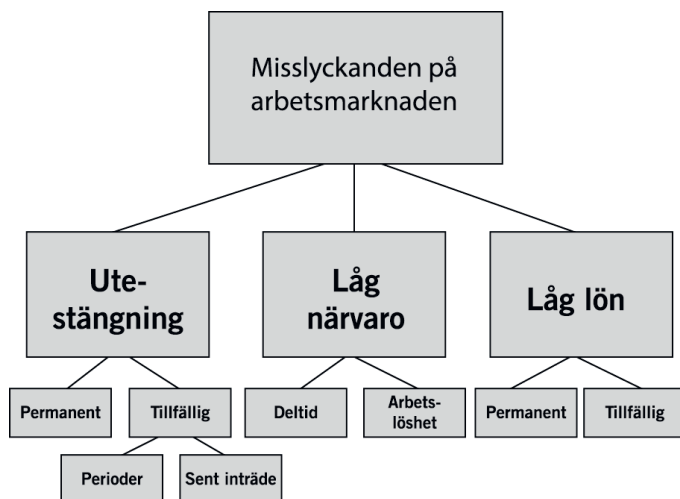
1.5.1 Skolmisslyckanden

En grundtanke i denna rapport är att elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kan drabbas av olika former av skolmisslyckanden. Begreppet skolmisslyckande är missvisande på så sätt att det kan verka vara ett entydigt och dikotomt begrepp, dvs. att eleverna lyckas eller misslyckas. Så är det inte. Skolmisslyckanden kan variera både till art och till omfattning. Till att börja med kan det handla om skolbetygen. Elever kanske fullgör sin skolgång precis enligt plan och norm, men med sämre betyg än vad som skulle kunna vara möjligt. Det skulle också kunna vara så att elever har en betydande frånvaro som leder till sämre skolresultat eller till att skolgången försenas med senare inträde i arbetslivet som följd. I värsta fall kan skolmisslyckanden leda till att elever hoppar av och lämnar skolan utan att få slutbetyg.



1.5.2 Misslyckanden på arbetsmarknaden

För studien behöver vi känna till kopplingen mellan skolmisslyckanden och misslyckanden på arbetsmarknaden. Själva begreppet misslyckanden på arbetsmarknaden är otympligt och alltför schablonmässigt. Det handlar egentligen om en glidande skala med olika former och grader av misslyckanden. I den mest tydliga formen handlar det om att personer är utestängda från arbetsmarknaden permanent eller tillfälligt. Den tillfälliga utestängningen kan handla om perioder av utestängning senare i livet såväl som ett sent inträde i unga år till följd av t.ex. svaga skolresultat eller att personen slutför sin skolgång senare än andra. Misslyckanden på arbetsmarknaden kan också handla om låg närvaro på arbetsmarknaden, antingen till följd av ofrivilligt deltidsarbete eller förlängda perioder av arbetslöshet. Svaga skolresultat kan också leda till att personer får en anställning under sin egentliga kompetensnivå med lägre lön som följd. Privatekonomiskt leder det till lägre livsinkomst. Samhällsekonomiskt innebär det BNP-förluster eftersom det aktuella humankapitalet inte kan användas fullt ut. Förhållandena kan vara tillfälliga eller permanenta under hela yrkeslivet.



1.5.3 Samhällskostnader

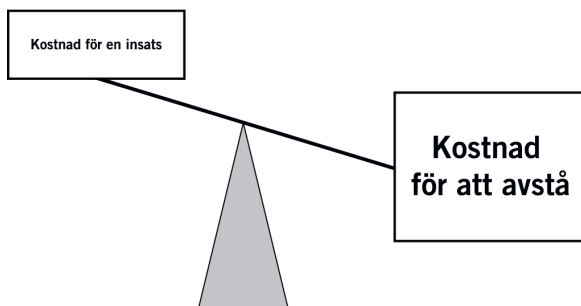
Misslyckanden på arbetsmarknaden leder till olika former av samhällskostnader. Vår modell för att beräkna kostnaderna beskrivs i kapitel 2. I beräkningarna redovisar vi tre typer av ekonomiska effekter: det förlorade produktionsvärdet, reala kostnader och finansiella kostnader. I vår analys vill vi också se hur kostnaderna fördelas mellan olika aktörer i samhället för att kunna besvara frågan "what's in it for me?".

Studien handlar om elever i grundskolan och gymnasiet, vilket gör att effekterna av en framgångsrik insats får konsekvenser i många decennier framåt. Därför är det viktigt att betrakta kostnaderna på både kort och lång sikt. Det är också viktigt att jämföra kostnaderna för en insats med kostnaderna för en utebliven insats. Förmodligen kommer man att upptäcka att det inte bara är kostnadernas storlek som varierar utan också deras fördelning mellan olika aktörer.

2. VÅRT ANGREPPSSÄTT OCH VÅR MODELL

2.1 Att välja ett socialt investeringsperspektiv

Då man föreslår en insats för att förhindra att något negativt ska inträffa, i det här fallet konsekvenserna av dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning, är ett vanligt svar från beslutsfattare: ”Ja, det förstår jag att man borde göra, men det blir för dyrt”. Det är sant om man bara utgår från vad en insats kan kosta i relation till en redan ansträngd budget med många inneboende prioriteringssvårigheter. Men det man ofta missar, och sällan har kunskap om, är vad det kostar att inte agera. Vad kostar en utebliven insats som skulle ha gett eleverna möjlighet att lyckas i skolan? Vi kommer längre fram i rapporten att ge exempel på vad denna prislapp består av och hur stor den kan tänkas vara.



En satsning på unga – en kortsiktig kostnad eller en långsiktig social investering?

Då man utifrån ett rationellt, ekonomiskt perspektiv ska ta ställning till om en insats ska genomföras eller inte bör man, utifrån logiken i figuren ovan, alltid väga intäkter och kostnader för en insats mot alternativet att inte genomföra insatsen. För oss som skrivit denna rapport är det en självklarhet att alla preventiva insatser bör betraktas utifrån ett socialt investeringsperspektiv. Det finns flera skäl till att man inte alltid gör det. Ett är att man inte tänker i dessa banor. Man anlägger ett

kostnadsperspektiv i stället för ett investeringsperspektiv på en insats. Ett annat skäl är att man inte vet hur man ska räkna för att göra en jämförelse. Vi kommer längre fram att visa hur det kan gå till.

Elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning möter ett antal barriärer som försvårar måluppfyllelsen i skolan, se figur ovan. Det leder ibland till någon form av skolmisslyckanden. Hypotesen är att dessa skolmisslyckanden på olika sätt minskar möjligheterna för eleverna att ta sig in på arbetsmarknaden i samma omfattning som andra. Det i sin tur leder till att ett antal olika samhällskostnader uppstår. Ur ett ekonomiskt perspektiv är vi intresserade av dels vilka samhällskostnaderna blir, dels vilka eventuella vinster som kan uppstå om man med hjälp av lämpliga insatser reducerar effekterna av barriärerna.

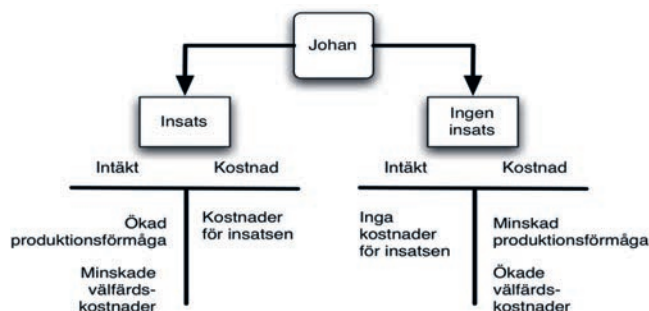
Det sociala investeringsperspektivet skulle kunna beskrivas som ett paradigmskifte där man slutar se olika stödåtgärder för målgruppen som en kostnad och i stället ser dem som ett socialt investeringsprojekt. Man tar en tydlig och konkret investeringskostnad för eleverna under skoltiden för att längre fram få lägre samhällskostnader eller högre samhällsintäkter till följd av deras större framgång på arbetsmarknaden. Det innebär att man i en kalkyl ställer den nutida säkra kostnaden mot en framtida osäker intäkt. Osäkerheten i sig gör att en sådan kalkyl rimligtvis måste förses med en känslighets- och riskanalys för att värdera alternativa utfall. En annan del i kalkylen är att avgöra om det finns vinnare och förlorare i processen. En rimlig tanke är att skolan är den som gör investeringen. Vinsterna kommer förmodligen att tillfalla kommunens socialtjänst och längre fram staten i form av minskade kostnader inom framförallt socialförsäkringssystemet.

Det är tämligen uppenbart att ett helhetsbaserat och långsiktigt socialt investeringsperspektiv kring frågan om insatser för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kan möjliggöra ett bättre liv för de personer som berörs och dessutom potentiella samhällsvinster av betydande storlek.

2.2 Att konkretisera med hjälp av scenarier

När man överväger att göra någon form av insats på individnivå eller mer generell nivå kan man ganska enkelt skaffa sig en bild av vad det kostar att genomföra insatsen, till exempel för den tänkta personen Johan. Mer sällan försöker man bedöma vilka intäkter en viss insats kan leda till om man lyckas. En insats för att Johan ska klara skolan bättre kan leda till att Johan lyckas i skolan, får ett arbete, försörjer sig och betalar skatt. Han kommer i framtiden kanske inte att belasta välfärdssystemen i samma utsträckning som om insatsen inte genomförs. Intäkter av en framgångsrik insats är oftast samma sak som kostnaden för en utebliven insats. Låt oss för enkelhets skull anta att en utebliven insats leder till att Johan misslyckas i skolan, inte lyckas få tillträde till arbetsmarknaden och som vuxen hamnar i ett mer eller mindre livslångt utanförskap. Vad är kostnaden för detta i form av förlorade produktionsvärden och ökade välfärds kostnader? När man ska ta

ställning till en preventiv eller rehabiliterande insats krävs det en analysmodell som gör det möjligt att ställa alternativen insats och utebliven insats mot varandra. Det är en sådan beräkningsmodell vi använder i denna rapport.



2.3 Kalkylmodellen

Den beräkningsmodell som används i studien förklaras i bilagan. Modellen har utvecklats av oss under mer än 30 år. Den består av en databas med en prislista och en Excellbaserad räknescenari. Modellen följer sedvanlig praxis för samhällsekonomiska kalkyler med två modifikationer. För det första fördelar vi effektpanoramat på olika samhällsaktörer och för det andra redovisar vi även finansiella effekter. Arbetet med modellen består i det här fallet av tre steg, nämligen att identifiera, kvantifiera och värdera ekonomiska effekter av dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. De kostnader som räknas med i modellen är effekter av följande tre slag.

1. *Förlorat produktionsvärde*: Förluster i produktionsvärdet uppstår till följd av att personer som skulle kunna arbeta, helt eller delvis, inte tas i anspråk. Därmed uteblir deras bidrag till folkhushållet, det som ibland kallas deras BNP-bidrag.
2. *Reala kostnader*: De kostnader för insatser i form av prevention, vård eller rehabilitering som riktas mot en person med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kallar vi reala kostnader. I vår kalkylmodell beaktar vi normalt mellan 150 och 250 variabler som kan bli aktuella kring den grupp som studeras. Variablerna har vi kvantifierat och prissatt.
3. *Finansiella kostnader*: Den tredje gruppen av kostnader, finansiella kostnader eller transfereringar, uppstår för att personer kanske inte kan försörja sig själva eller sitt hushåll till följd av det utanförskap som de drabbats av. Det kan handla om behov av allt från aktivitetsersättning eller ekonomiskt

bistånd till A-kassa och sjukersättning. Kostnaderna anses vanligen inte höra hemma i en samhällsekonomisk kalkyl. Vi väljer att redovisa även dessa kostnader, men särskiljer dem från de så kallade reala kostnaderna ovan.

I rapporten redovisar vi kostnader för olika scenarier som är baserade på en schablon för olika livsförlopp, helt eller delvis i utanförskap. Scenarierna är framtagna i samarbete med experter kring olika former av utanförskap. De kostnader som redovisas är merkostnader för ett utanförskap, det vill säga kostnader utöver de ”normalkostnader” som alla medborgare har för t.ex. sjukvård. I traditionella samhällsekonomiska kalkyler brukar man nöja sig med att beskriva vilka ekonomiska effekter som uppstår för samhället i stort. Men effekterna på denna nivå är inte alltid relevanta för en enskild aktör i samhället, till exempel kommunen, Försäkringskassan eller polisen. De kanske är mer intresserade av att få veta hur just den egna verksamheten påverkas. Därför delar vi upp och redovisar kostnaderna på sex olika samhällsområden, det vi i modellen kallar *aktörer*: Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, landsting, kommun, rättsväsende och övriga aktörer. Totalt sett finns det 150-200 kostnadsposter med i de kalkyler som redovisas. Här följer exempel på kostnadsposter som kan vara aktuella för de olika aktörerna:

- För *Arbetsförmedlingens* del kan det handla om utredningar, handläggartid, utbildningsinsatser eller olika former av lönesubventioner.
- För *Försäkringskassan* kan det handla om sjukpenning, sjukersättning, aktivitetsersättning, rehabiliteringsinsatser, utredningar eller handläggartid.
- *Kommunens* kostnader kan handla om elevvårdsinsatser i skolan, pedagogiska stödinsatser, elevhälsa, orosanmälan till socialtjänsten, HVB-placeringar, utredningar eller ekonomiskt bistånd.
- *Landstingets* (eller regionens) kostnader kan handla om läkarbesök, insatser från BUP, farmaka, psykiatriska insatser och akutsjukvård.
- *Rättsväsendets* kostnader för personer med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning är ytterst marginella. Det kan handla om kostnader för kronofogde, polisingripanden eller åklagare.
- *Övriga kostnader* är också en mycket liten post för dessa målgrupper. Här ryms kostnader för allmänhet, företag och civilsamhället.

Genom åren har vi etablerat ett antal bärande principer för vårt arbete. Den första är försiktighetsprincipen, det vill säga att alltid ligga i underkant i våra beräkningar. Den andra principen är att ta bort sådant som i och för sig kanske är viktigt men som kan vara diskutabelt eller svårt att mäta i kalkylen. De resultat och värden vi får kring utanförskapets effekter blir därmed mindre än om de svårämbärliga faktorerna skulle räknas med. Som en följd av de två principerna underskattar våra kalkyler systematiskt utanförskapets ekonomiska effekter.

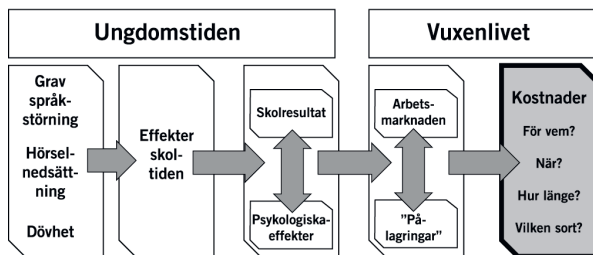
2.4 Att läsa rapportens tabeller och diagram

Tabellerna i rapporten beskriver utanförskapets kostnader eller värdet av en viss insats över tid och fördelat på aktörer. I kolumnerna kan man läsa av de ackumulerade ekonomiska effekterna efter ett visst antal år. Effekterna är diskonterade till nuvärde. I tabellerna visar vi ofta effekterna efter fyra år eftersom det är de politiska mandatperiodernas längd. Den längsta tidshorisonten i tabellerna är 30 år och motsvarar åldrarna 25-55 år. De sex översta raderna i varje tabell anger ekonomiska effekter för var och en av de samhällsaktörer som är aktuella i studien: Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, landsting, kommun, rättsväsende och övriga aktörer. Den sjunde raden anger vilka produktionseffekter som uppstår. De ekonomiska effekterna summeras i de flesta tabeller på nedersta raden.

Rapportens diagram beskriver utanförskapets kostnader eller värdet av en viss insats fördelat över tid och fördelat på tre olika slags ekonomiska effekter: reala effekter, finansiella effekter och produktionsvärden. Kurvorna visar den ackumulerade effekten vid en viss tidpunkt. Värdet av framtida effekter är diskonterade till nuvärde.

3. SKOLMISSLYCKANDEN OCH UTANFÖRSKAP

Dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning kan orsaka inlärningsproblem som direkt (via rent kunskapsmässiga misslyckanden) eller indirekt (via psykologiska eller sociala mekanismer) leder till skolmisslyckanden. Vad som avgör effekterna är svårigheternas art och grad. Svårigheter att följa undervisningen, skolk, frånvaro eller hemmasittning kan leda till försämrat skolexamen. Därtill kan psykologiska effekter uppstå som en följd av skolmisslyckanden. Psykologiska effekter och skolmisslyckanden påverkar sannolikt varandra. Tillsammans ger de konsekvenser i vuxenlivet såsom utanförskap på arbetsmarknaden och olika "pålagringar" i form av psykisk ohälsa, depression, ångest, missbruk etc. Allt detta leder till ett antal kostnader av olika slag för olika samhällsaktörer på kort och lång sikt. Den intressanta frågan är hur stora de kostnader som uppstår i vuxenlivet är i förhållande till kostnaderna för de eventuella förebyggande och stödjande insatser som skulle kunna göras under skoltiden. Och hur skulle sådana insatser kunna reducera risken för framtida utanförskap?



3.1 Dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning påverkar skolresultaten

Hur skolresultaten ser ut för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning är en viktig fråga att besvara för att få en bild av kostnaderna för en insats eller en utebliven insats. Nedan betraktar vi de båda målgrupperna var för sig.

Det finns få svenska studier som systematiskt har undersökt måluppfyllelsen för elever med dövhet eller hörselnedsättning i grundskolan. Specialpedagogiska skolmyndigheten genomförde, på uppdrag av regeringen, en sådan studie under år 2007.¹ Enligt studien lyckas eleverna sämre i skolan än hörande elever. De elever med dövhet eller hörselnedsättning som gick i reguljär klass lyckades något bättre i skolan än de som gick i speciella hörselklasser. De som gick i specialskolan lyckades mindre bra. Meritvärdet för elever i specialskolan var 145, för elever i hörselklass 185 och för elever med dövhet eller hörselnedsättning i reguljär klass 190. Detta ska jämföras med det genomsnittliga meritvärdet för elever i grundskolan, som var 210. Ett annat mått på måluppfyllelse är behörighet till gymnasieskolan. 90 % av grundskolans elever var behöriga till gymnasiet medan andelen behöriga bland elever med dövhet eller hörselnedsättning som gick i specialskolan var 38 %, i hörselklass 65 % och i reguljär klass 78 %.

Om måluppfyllelsen hos elever med grav språkstörning vet man inte särskilt mycket. Det är mycket vanligt att elever som går på Hällsboskolan eller i kommunala hörselklasser lämnar skolan utan att vara behöriga till vare sig gymnasiets yrkesprogram eller högskoleförberedande program. Rektorerna i utredningens skolenkät besvarade frågor om i vilken utsträckning deras elever med grav språkstörning hade nått godtagbara kunskaper eller de kunskapskrav som minst ska uppnås. Endast 11 % av skolorna ligger på den positiva ytterkanten och svarar ”ja, helt och hållet”.

Vi vet i en övergripande mening att svaga skolresultat leder till svagare anknytning till arbetsmarknaden. Låt oss för enkelhets skull sätta lite siffror på detta i ett räkneexempel. Om vi antar att det finns totalt ca 10 000 elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning som till följd av sin funktionsnedsättning drabbas av skolproblem och lyckas avsevärt sämre än andra i sina årskullar. Låt oss vidare anta att de flesta av dem har förmåga att ta sig in på arbetsmarknaden om de får rätt stöd. Låt oss vidare anta att detta leder till en enda effekt – att de måste läsa upp betyg och kommer in på arbetsmarknaden ett år senare än andra i sin årskull. Vad kostar detta? Varje förlorat år kostar för en person ca 500 000 kr varav ungefär 80 % utgörs av produktionsförluster och 20 % av försörjningskostnader. Om vi fortfarande utgår från 10 000 elever innebär det en total samhällskostnad på ca 5 000 Mkr. Siffran ger oss en känsla för samhällsförlusternas storleksordning om

¹ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2008). *Måluppfyllelse för döva och hörselskadade i skolan*.

man inte tar tillvara elevernas förmågor och kompetenser. Det ger också en känsla för vilka värden som kan ligga i att ha ett framgångsrikt socialt investeringsperspektiv kring frågan. Vad är det som egentligen blir för dyrt? Att ingripa för att ge denna grupp möjlighet att lyckas först i skolan och sedan i arbetslivet eller att avstå och låta dem gå till ett liv helt eller delvis i utanförskap?

3.2 En stigmatiseringsprocess

Vi som skrivit denna rapport har arbetat med utanförskapsfrågor i mer än 30 år och ständigt mött uttalanden som ”det såg vi redan på dagis”, ”det kunde man se på BVC” osv. När vi retrospektivt har intervjuat både unga och äldre vuxna som befinner sig i utanförskap har vi ofta fått höra livsberättelser om en sorts konsekvent stigmatiseringsprocess som kan ha inletts redan under förskoletiden eller de första skolåren. Stigmatiseringen kan spegla sig i uttalanden som ”jag kände mig dum”, ”jag kände mig utanför”, ”jag fick inte vara med”, ”jag var alltid sist med uppgiften”, ”det var bara jag som inte fattade” osv. Personerna misslyckas i förskolan, i skolan och sedan i arbetslivet. Dessutom misslyckas de ofta socialt genom att de inte lyckas hitta en partner eller bilda familj. Det förefaller finnas en systematik i denna stigmatiseringsprocess av barn som inte följer normen.

Man kan ställa sig frågan om hur den utförsbacke som leder mot utanförskap ser ut. Är det en jämn och kontinuerlig resa eller sker marginaliseringen i steg som de flesta av oss kan känna igen? Vi har sett att resan mot utanförskap kan börja redan på förskolan, vid 2-3 års ålder, för de barn som inte fungerar i grupp. Den fortsätter vid 6-7 års ålder i och med skolstarten då barnen t.ex. inte kan sitta still. Marginaliseringen tar ett nytt steg vid 10-12 års ålder då puberteten inträder och den stabila klassrumsmiljön i tidigare årskurser ersätts av en allt mer ambulerande klassrumsmiljö. Vid 16 års ålder får vi en vattendelare mellan dem som har sådana betyg att de någorlunda fritt kan välja gymnasieprogram och dem som inte har det. Vid 18 års ålder kan vi urskilja dem som har gått ut gymnasiet med godkända betyg från de övriga. Utifrån denna bild kan man göra följande antaganden:

- Ju tidigare man intervenerar desto lättare är det att bryta resan mot utanförskap. Detta påpekas också i den nationella strategin för samverkan kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa.²
- Ju längre man väntar med att ingripa desto större blir samhällskostnaderna för utanförskapet. Varje utanförskapsår kostar pengar. Ju fler år som går desto djupare, och därmed dyrare, tenderar utanförskapet att bli.
- Ju längre utanförskapet fortgår desto djupare fastnar man i en sorts outsideridentitet. Ju längre man väntar med att bryta utanförskapet desto svårare blir det.

² Socialstyrelsen, Myndigheten för skolutveckling & Rikspolisstyrelsen (2007). *Strategier för samverkan*.

3.3 Många klarar inte skolan

Skolan har en central roll i samhället. De flesta unga tillbringar 15 av sina första 20 år i någon form av skola (förskola/förskoleklass 3 år, grundskola 9 år, gymnasieskola 3 år = 15 år). Samhället investerar betydande resurser i detta. 15 års förskola och skola kostar i de flesta kommuner en bra bit över en miljon kronor. Skolan är också den plats där samhället investerar mest resurser i medborgarna. Det är investeringar i s.k. humankapital. Det finns idag en sorts underförstådd förväntan i samhället att alla unga ska klara gymnasiet med godkända betyg. Gymnasiebetyget utgör en sorts inträdesbiljett till arbetsmarknaden. Verkligheten ser dock lite annorlunda ut. Med vissa intervall genomför Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, så kallade öppna jämförelser kring skolresultat. Vid genomgången år 2010 fann man att 20-25 % av alla unga misslyckas med att fullgöra gymnasiet på tre eller fyra år³. SKL fann också att två år efter avslutad gymnasieutbildning var det nästan 30 % som vare sig arbetade eller studerade. SKL har gått vidare och låtit göra en totalundersökning av en hel årskull unga födda 1981. I denna studie fann man att 95 % av alla i årskullen påbörjade gymnasiet. I likhet med de öppna jämförelserna fann man att 27 % saknade slutbetyg vid 20 års ålder. Anmärkningsvärt var att 13 % av personerna varken arbetade eller studerade vid 24 års ålder.⁴ Likartade slutsatser dras också av *Utreddningen om unga som varken arbetar eller studerar*.⁵ Man skulle därmed kunna säga att dagens skolmisslyckanden är en sorts måttstock på framtidens utanförskap på arbetsmarknaden.

Orsakerna bakom ett misslyckande i skolan kan vara många. Det kan handla om allt från språkproblem eller brist på stödjande hemmiljöer till någon form av kognitiv funktionsnedsättning eller en neuropsykiatrisk problematik. Här intresserar vi oss särskilt för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Konsekvenserna av funktionsnedsättningen blir alltför ofta att eleverna först misslyckas i grundskolan och därefter i gymnasiet. Det leder i sin tur till betydande effekter i framtiden, både på arbetsmarknaden och vad avser framtida hälsa och livskvalitet. Så här skriver Socialstyrelsen i sin sociala rapport år 2010:

”Även efter justeringar för andra bakgrundsfaktorer än socioekonomisk bakgrund kvarstår de kraftigt förhöjda riskerna för psykosociala problem bland unga vuxna med låga grundskolebetyg. Barn med låga betyg från årskurs 9 har närmast extrema överrisker för en del utfall.”⁶

³ SKL (2010). *Öppna jämförelser*.

⁴ SKL (2009). *Födda 1981*.

⁵ SOU 2013:74.

⁶ Socialstyrelsen (2010). *Social rapport 2010*.

3.4 Relationen mellan skolmisslyckanden och misslyckanden på arbetsmarknaden

Vi vet att det finns en stark koppling mellan svaga skolresultat och misslyckanden på arbetsmarknaden. SCB säger i sina välfärdsundersökningar att av alla som börjar gymnasiet är det ca 20-25 % som avbryter studierna av olika skäl. Bland avhopparna står 20 % utanför arbetsmarknaden jämfört med 5 % bland dem som fullföljer gymnasiet. Risken för utanförskap är med detta mått alltså fyra gånger högre hos avhopparna.

TCO har gjort en sammanställning kring ungas utanförskap på arbetsmarknaden och den visar att det finns en stark överrepresentation av skolmisslyckanden bland unga långtidsarbetslösa som uppbär försörjningsstöd och aktivitetsersättning.⁷ Bland unga i åldern 20-24 år som uppbär ekonomiskt bistånd har 70 % ett skolmisslyckande bakom sig. Det är 4-5 gånger vanligare att personer som inte fullgjort gymnasiet är ekonomiskt inaktiva eller står utanför arbetsmarknaden än personer som fullgjort gymnasiet. 53 % av dem som inte fullgjort gymnasiet är vid 24 års ålder ekonomiskt inaktiva, dvs. utan arbete.

Enligt en annan studie från TCO⁸ är personer som endast har grundskoleutbildning eller avbryter gymnasiestudierna överrepresenterade när det gäller socialbidrag och arbetslöshet. De har också en underrepresentation på arbetsmarknaden med 25 %. De som inte snabbt efter ungdomstiden får arbetslivserfarenhet riskerar lägre framtida inkomst och får svårare att få heltidsanställning och tillsvidareanställning.

I sin sociala rapport år 2010 skriver Socialstyrelsen att avhopparna från gymnasiet löper 4-5 gånger större risk än de som fullföljer gymnasiet att vare sig komma in på arbetsmarknaden eller fortsätta sina studier.⁹ För personer som inte alls börjar gymnasiet är risken för ett sådant utanförskap 7-8 gånger högre än för gruppen som fullgör gymnasiet. Bland dem som fullgör gymnasiet är det endast en liten del, 5-10 %, som efter fyra år vare sig studerar eller arbetar. Enligt rapporten avgörs utbildningskarriären redan i grundskolan. Låga betyg efter grundskolan ger dramatiskt ökad risk för självmord, narkotikamissbruk, brottslighet, beroende av ekonomiskt bistånd och tidigt föräldraskap.

IFAU har också studerat trenden för unga som inte fullgör gymnasiet.¹⁰ Bland dem som var födda 1970 och inte hade gymnasiekompetens hade 70 % jobb vid 21 års ålder. 7 år senare hade siffran sjunkit till 30 %, vilket säger något om utvecklingen av de formella kompetenskraven på arbetsmarknaden. Utestängningsmekanismerna för personer som misslyckas i skolan tycks ha förstärkts betydligt.

⁷ TCO (2010). *Utbildningsgaranti – en väg till arbete*.

⁸ TCO (2011). *Unga som inte får jobb efter gymnasiet*.

⁹ Socialstyrelsen (2010). *Social rapport 2010*.

¹⁰ IFAU (2007). *Ungdomars och invandrars inträde på arbetsmarknaden 1985-2003*.

Resultatet från studierna visar på ett mönster även om detaljerna skiljer sig åt. Det är rimligt att dra följande slutsatser:

- Det finns en klar och entydig koppling mellan misslyckanden i grundskolan och gymnasiet och misslyckanden på arbetsmarknaden.
- Risken för utanförskap förefaller vara minst 4 gånger större bland dem som misslyckas i skolan än dem som lyckas. Om 5 % av dem som lyckas i skolan står utanför arbetsmarknaden är motsvarande siffra för dem som misslyckas 20 %.
- Kopplingen mellan skolmisslyckanden och misslyckanden på arbetsmarknaden har förstärkts över åren, vilket kan förklaras utifrån arbetsmarknadens allt strängare krav på formell kompetens.
- För personer som misslyckas i skolan uppstår, vid sidan av utanförskapet på arbetsmarknaden, en mängd andra följdproblem som leder till ökad välfärdskonsumtion och ökade samhällskostnader.

4. TVÅ GRUNDPROBLEM

Problemen för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning uppstår till stor del under skoltiden. Det är också då man kan göra mycket för att förebygga ett omfattande och sannolikt dyrt framtida utanförskap. Då kan man ju undra varför så lite görs. Svaret ligger i två strukturella mekanismer som gör det svårt att anlägga ett socialt investeringsperspektiv på eventuella insatser, nämligen brist på helhetssyn och brist på långsiktighet.

4.1 Bristen på helhetssyn – stuprörseffekten

Elever med olika former av skolproblem, oavsett om de beror på dövhet, hörselnedsättning, grav språkstörningar eller annat, har påfallande ofta en problematik som kan vara både diffus och komplex. Det diffusa gör det svårt att se vad som är ytliga symptom och vad som är underliggande orsaker. Det komplexa gör att det krävs förståelse för hela problempanoramats för att kunna hantera det. Det krävs också organisationsstrukturer och ersättningssystem som möjliggör samordnade, långsiktiga insatser.

Ofta uppstår det ett antal samverkansglapp till följd av strukturen i våra offentliga system. Det första glappet handlar om samverkan mellan olika aktörer under skoltiden. Vem ska ge stöd så att eleverna når målen i skolan? Det kan handla om stöd från socialtjänsten, från barn- och ungdomspsykiatri, från hjälpmedelscentraler etc. Det andra glappet handlar om övergången mellan skola och arbetsliv, där elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning alltför ofta upplever att de inte är fullt utrustade att ta sig in i arbetslivet. Man skulle kunna säga att skolan inte tar sitt överlämningsansvar. Samverkansglappet kan uppstå mellan skola och till exempel Arbetsförmedlingen, arbetsgivare eller

arbetsmarknadsinsatser från kommunens sida. Det tredje glappet uppstår i det tidiga vuxenlivet för dem som inte kvalar in på arbetsmarknaden på grund av svaga skolresultat eller andra hinder såsom psykosociala eller neuropsykiatriska problem. Här berörs till exempel socialtjänsten, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och samordningsförbunden som ofta möter målgrupperna under rubriken ”unga 19-29 med en diffus arbetsmarknadsproblematik”.

För framgångsrika insatser kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning krävs helhetssyn och långsiktighet. Det förutsätter att man lyckas mobilisera de aktörer som behövs på samverkansarenan. Den första gruppen av aktörer är de skolinterna resurserna, bland annat skolledare, lärare och elevhälsan. Den andra gruppen av aktörer är övrig offentlig sektor, allt ifrån socialtjänst till barn- och ungdomspsykiatri och Arbetsförmedlingen. Den tredje gruppen av aktörer är de samordningsförbund som har till uppgift att fänga upp personer som ramlar mellan stolarna på arbetsmarknaden. Där ligger idag ett stort fokus på gruppen unga 19-29 år med en diffus eller sammansatt arbetsmarknadsproblematik. För att få en fungerande samverkan mellan dessa grupper av aktörer krävs någon form av struktur. Arbetet kan organiseras på flera olika sätt.

För att komma åt de underliggande orsakerna till marginaliseringen krävs en seriös kartläggning av hela den komplexa problembild de marginaliserade bär med sig. Utan kartläggning är risken stor att man sätter in åtgärder på den punkt som förefaller vara mest uppenbar för någon aktör. För personer på väg in i utanförskap förefaller det vara så att ju mer komplexa behoven är och ju mer avgörande stödet är för att lyckas, först i skolan och därefter i arbetslivet, desto mindre är sannolikheten för att man ska få det. Det borde vara precis tvärtom, att ju större behov desto lättare att få stöd. Så är det t.ex. inom sjukvården, där de som har störst behov prioriteras. Problemet är att de aktörer, kommun, landsting, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, rättsväsende etc., som ska arbeta med stöd är organiserade i stuprörsliknande strukturer. När aktörerna ska samverka kring personer med komplex problematik uppstår ofta en sorts gränskonflikt eller perspektivkamp. Dessutom kan det uppstå en konflikt om resurserna, eller snarare betalningsansvaret för insatserna. I olika studier kring t.ex. tidiga insatser för barn och unga kan man se hur kostnaderna för ett "best case" i allt väsentligt betalas av skolan samt barn- och ungdomspsykiatri. Vinsterna tillfaller socialtjänsten (inom kommunen), vuxenpsykiatri (inom landstinget) och rättsväsendet, allmänheten och Försäkringskassan (samhället i stort).¹¹ Med andra ord: De som tar kostnaden för insatsen får ingen utdelning och de som får vinsterna satsar inte. Det saknas helt enkelt ekonomiska incitament för att agera preventivt och gränsöverskridande. En chef med budgetansvar har stöd från ledning och revisorer att hålla budgeten snarare än att agera klokt utifrån ett långsiktigt och samhällsekonomiskt

¹¹ Nilsson, I. (2010). *Helhetssyn och långsiktighet*. OFUS & Folkhälsoinstitutet

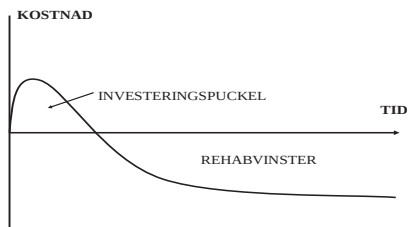
helhetsperspektiv. Konsekvensen av detta är en betydande risk för ineffektiv resursanvändning och slöseri både med mänskligt och ekonomiskt kapital.

4.2 Brist på långsiktighet – den sociala investeringsbarriären

I de flesta offentliga sammanhang styr man och följer upp verksamheter i termer av kostnader och intäkter som debiteras innevarande budgetår. Ytterst sällan görs uppföljningar i termer av investeringar, annat än vid fysiska investeringar som gator och hus. Om en aktör ska göra en samhällsinsats för att personer med funktionsnedsättning ska lyckas i skolan eller på arbetsmarknaden ses det ofta som en budgetmässig kostnad som till 100 % belastar innevarande års budget. Skulle aktören å andra sidan välja att satsa pengarna på att bygga ett nytt hus skulle det belasta en investeringsbudget. Då skulle innevarande års budget i princip bara belastas med avskrivningskostnaden. Det här förhållandet skapar en asymmetri i de offentliga styrsystemen till humankapitalets nackdel.

Det sociala investeringsperspektivet finns normalt sett inte med i de styr- och rapporteringssystem man använder sig av. Våra offentliga system har alltså institutionaliserat kortsiktighet i ledningsarbetet kring sociala frågor, vård, prevention och rehabilitering. Styrsystemen passar inte alltid ihop med de professionellas arbete med unga personer och personer med risk för framtida utanförskap. Lite mer tillspetsat kan utformningen av styrsystemen leda till att man blir allt bättre på att springa fort i fel riktning. Som exempel kan vi titta på en kommun som ska ta ställning till det ekonomiska värdet av att arbetsrehabilitera personer med risk för långvarigt eller permanent utanförskap på arbetsmarknaden. Om man ser på effekterna på ett års sikt är det ekonomiska värdet på insatsen strax under 100 000 kr, vilket är det som redovisas i kommunens årliga bokslut. Ser man på de riktigt långsiktiga effekterna hamnar insatsens värde snarare på 3 000 000 kr. Den ekonomiska effekten avspeglas inte i något offentligt styr- eller uppföljningsinstrument utan blir osynlig.

I ett flertal studier har man sett att tidiga och förebyggande insatser sannolikt är billigare än att vänta eller avstå från att göra något. Men för att tjäna pengar måste man satsa pengar, och i satsningen finns en viss risk. Det uppstår i allt investeringstänkande en sorts initial kostnadspuckel, se figuren nedan. Kostnaderna kommer innan de framtida vinsterna, och vinsterna är inte säkra.



Preventions- och rehabvinster

För personer i eller på väg in i utanförskap blir konsekvenserna av kortsiktigheten dramatiska. Konsekvenserna av att misslyckas i skolan och sedan på arbetsmarknaden kan leda till ett utanförskap och en marginalisering under decennier. Som våra exempel längre fram visar handlar det ofta om ekonomiska effekter som kan mätas i miljontals kronor, ibland tiotals miljoner kronor per person. Det finns en viss risk att så länge våra styr- och rapporteringssystem i offentlig verksamhet inte med självklarhet medger vare sig hantering av långsiktighet, investeringstänkande eller risktagande kring sociala frågor kommer det att hålla oss kvar i denna kortsiktighet. Det är inte bara ekonomiskt ineffektivt utan skapar dessutom onödigt mänskligt lidande.

5. UTANFÖRSKAPETS PRIS - DE SOCIOEKONOMISKA EFFEKTERNA

Misslyckanden på arbetsmarknaden är ett begrepp som innefattar ett helt panorama av tänkbara livsförlopp. Från tämligen små och hanterbara effekter till det totala, livslånga utanförskapet med svåra följder. Beroende på hur bilden ser ut kommer kostnaderna att variera mycket. Först och främst handlar det om *nivån på kostnaderna*, som kan variera från några tiotals- eller hundratusentals kronor till tiotals miljoner kronor. Vidare handlar det om *kostnadernas huvudsakliga fördelning*. Vad är produktionsförluster, vad är finansiella kostnader (t.ex. skatteförluster och försörjningskostnader) och vad är reala kostnader (kostnader för olika former av insatser). Slutligen handlar det om *vem som drabbas av dessa kostnader*, den enskilde, samhället i stort eller någon av samhällets olika aktörer. Kostnaderna för utanförskapet kommer alltså att variera starkt, både i omfattning och fördelning, beroende på utanförskapets svårighet, varaktighet och orsak. Låt oss därför steg för steg fördjupa och nyansera bilden av dessa kostnader.

5.1 De kortsiktiga och enkla prislapparna

Då en person hamnar i utanförskap, här definierat som att personen inte kan försörja sig med eget arbete på en arbetsmarknad, inträffar två typer av effekter.

Den ena är att samhället tappar i produktionsvärde, det uppstår en sorts BNP-förlust till följd av att den enskilde utan arbete inte bidrar till folkhushållet. Denna kostnad är i regel odiskutabel. I tabellen nedan är förlusten skattad till 420 000 kr på årsbasis (siffran är framräknad utifrån en månadslön på 25 000 kr och ett lönekostnadspåslag på 40 %). Detta är t.ex. kostnaden för ett års försenat inträde på arbetsmarknaden till följd av svaga skolresultat under gymnasietiden.

Tabell 5.1 De kortsiktiga socioekonomiska effekterna av olika sorters utanförskap

En person - ett år	Produktionsvärde	Försörjningsstöd	Sjukpenning	A-kassa
Arbetsförmedlingen	0	0	0	168 000
Försäkringskassan	0	0	192 000	0
Kommun	0	84 000	0	0
Landsting	0	0	0	0
Rättsväsende	0	0	0	0
Övriga	0	0	0	0
Produktionsvärde	420 000	0	0	0
Summa reala kostn.	0	0	0	0
Summa finans. kostn.	0	84 000	192 000	168 000

Till detta kommer kostnaderna för försörjning. I regel försörjs människor som inte kan arbeta av samhället i form av a-kassa, sjukpenning (ibland sjukersättning eller aktivitetsersättning) eller försörjningsstöd. Ett exempel på kostnaderna för detta under ett år visas i tabellen ovan. Lite förenklat skulle man utifrån siffrorna i exemplet kunna säga att ett års utanförskap, oavsett anledning och förutsatt att utanförskapet inte är förknippat med någon som helst följd- eller sidoproblematik som kräver insatser från samhällets sida, kostar 500 000-600 000 kr inklusive de försörjningskostnader som uppstår. Det kan vara värt att tänka på då man resonerar kring de skolmisslyckanden som leder till ett års försenat inträde på arbetsmarknaden. Prislappen för att i stället förhindra ett skolmisslyckande handlar ibland om några tiotusentals kronor.

5.2 De långsiktiga och sammansatta prislapparna

Utanförskapet är ofta förknippat med ett antal olika följder. Har man druckit en del innan kanske man dricker mer. Har man varit nedstämd kanske man utvecklar en depression. Har man dåliga kostvanor kanske man utvecklar övervikt eller självsvält. Vi kallar det för utanförskapets acceleratorer.

Utanförskapets följder innebär kostnader för samhället. I tabellen nedan har vi listat 16 olika utanförskapsvarianter som vi mött under de senaste 20 åren. Vi har grupperat dem i olika undergrupper och för varje grupp identifierat de kostnader som uppstår på 4 respektive 30 års sikt. Alla dessa varianter av utanförskap skulle

kunna uppstå kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning som en följd av deras eventuella skolmisslyckanden.

Den första undergruppen, kategorierna 1-3 i tabellen nedan, illustrerar personer som kommer in på arbetsmarknaden men får ett arbete utifrån en lägre kompetensnivå och produktivitetsnivå än vad som skulle vara möjligt om hela deras kompetens tillvaratogs. Orsaken kan t.ex. vara svaga skolresultat eller diskriminering på arbetsmarknaden. Privat kommer detta att resultera i lägre lön. Ur ett samhällsperspektiv är resultatet en kollektiv produktivitetsförlust. I tabellen illustreras det ur några olika tidsperspektiv. Om produktivitetsförlusten blir livslångt kan kostnaderna uppgå till ett par miljoner kr per person.

Tabell 5.2 De långsiktiga socioekonomiska effekterna av olika sorters utanförskap fördelade på olika kostnadsslag

	4 år			30 år		
	Reala kostn.	Prod.-värde	Finans. kostn.	Reala kostn.	Prod.-värde	Finans. kostn.
20 % lägre lön i 10 år	0	317 108	0	0	708 568	0
15 % lägre lön i 30 år	0	221 975	0	0	1 057 442	0
30 % lägre lön i 30 år	0	475 661	0	0	2 265 948	0
1 år försenat inträde, försörjningsstöd	0	420 000	84 000	0	420 000	84 000
2 år försenat inträde, försörjningsstöd	0	823 846	164 769	0	823 846	164 769
5 år försenat inträde, försörjningsstöd	0	1 585 538	317 108	0	1 944 556	388 911
prod.förlust, A-kassa vart 4:e år i 30 år	0	373 378	149 351	0	1 713 997	685 599
10 års prod.förlust, sjukpenning i 30 år	0	388 314	177 515	0	2 419 644	1 106 123
prod.förl. sjukp./A-kassa vart 3:e år i 30 år	0	388 314	177 515	0	2 419 644	1 041 053
5 år sent intr. f-stöd, 10 år arb.lös./sjkskr. i 25 år	0	1 585 538	317 108	0	4 199 683	1 352 868
20 års prod.förlust, f-stöd, ingen pålaga	0	1 585 538	317 108	0	5 443 445	1 088 689
20 års prod.förl. f-stöd, man måttl. psyk. pålaga	845 243	1 585 538	317 108	4 026 554	5 443 445	1 088 689
20 års prod.förlust, f-stöd, missbruk	2 821 698	1 585 538	317 108	13 441 957	5 443 445	1 088 689
30 års produktionsförlust, f-stöd	0	1 585 538	317 108	0	7 553 160	1 510 632
30 års prod.förl. f-stöd, man måttl. psyk. pålaga	845 243	1 585 538	317 108	4 026 554	7 553 160	1 510 632
30 års prod.förlust, f-stöd, amfetaminmissbruk	5 365 361	1 585 538	317 108	25 559 414	7 553 160	1 510 632

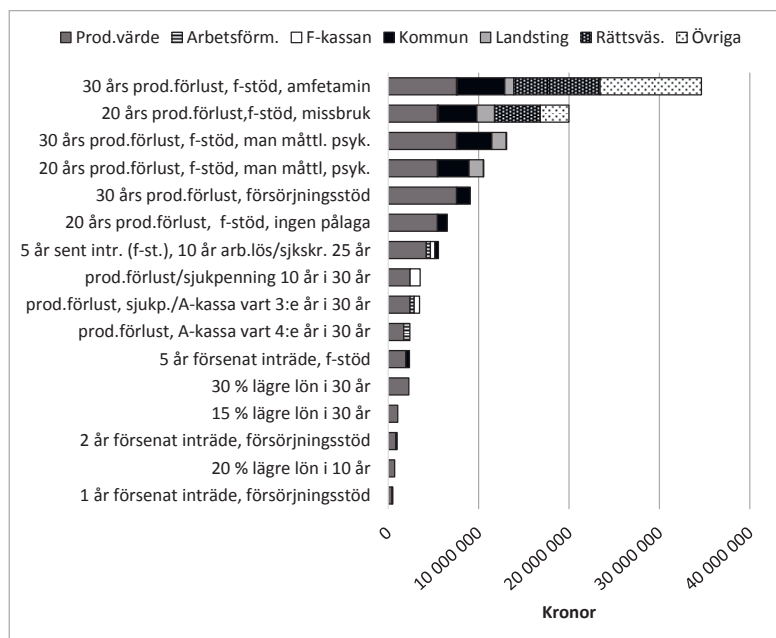
Nästa undergrupp, kategorierna 4-6 i tabellen, illustrerar personer som av olika skäl får ett försenat inträde på arbetsmarknaden. För unga kan det bero på ofullständiga skolbetyg och för invandrare kan det bero på en misslyckad integrationspolitik. Tabellen visar kostnaden för produktionsförluster och försörjningskostnader för tre olika tidsperioder. Vi ser då att ett försenat inträde på arbetsmarknaden med fem år innebär en kostnad på strax under 2 Mkr. (Som en jämförelse vet vi t.ex. att det tar 7-9 år för invandrare att komma in i arbetslivet.)

Den tredje undergruppen, kategorierna 7-13, illustrerar personer med olika perioder av utanförskap på arbetsmarknaden. De är av kortare eller längre slag, med olika former av försörjningskostnader och med olika former av komplikationer eller

pålagringar såsom psykisk ohälsa eller missbruk. Kostnaderna varierar starkt utifrån de olika antaganden vi gör. Alltifrån någon enstaka miljon upp till nästan 20 Mkr.

Slutligen har vi en fjärde grupp, kategorierna 14-16, som illustrerar personer med ett mer eller mindre livslångt utanförskap på 30 år, eller perioden 25-55 år. Vi ser då att beroende på utanförskapets art och beroende på om vi bara får produktionsförluster och försörjningskostnader för individen eller om det handlar om ett utvecklat missbruk, kan kostnaderna stanna på allt mellan strax under 10 Mkr till mer än 30 Mkr. De 16 kategorierna som redovisas i tabellen visar att utanförskapets kostnader ofta är mycket höga. Dessutom varierar kostnaderna kraftigt beroende på vilken form av utanförskap vi avser. Även kostnadernas fördelning mellan olika kostnadsslag varierar. Diagrammet nedan visar samma kostnader men fördelade mellan olika aktörer.

Diagram 5.1 De långsiktiga socioekonomiska effekterna av olika sorters utanförskap – fördelad på olika aktörer och rangordnade från högsta till lägsta kostnad



Kostnaderna drabbar väldigt olika aktörer beroende på utanförskapets art. Kriminalitet drabbar rättsväsendet hårt och missbruk ofta landstiget medan social problematik ofta hamnar hos kommunen.

Utanförskap kan te sig helt annorlunda än vad de 16 kategorierna ovan visar. Tabellen nedan visar ytterligare tio kategorier. De tre första kategorierna illustrerar personer som till följd av sin funktionsnedsättning eller bristande skolresultat endast kan arbeta deltid på 30 %, 50 % eller 70 % och som erhåller någon form av samhällsförsörjning för att kompensera inkomstbortfallet. Dessa tre kategorier har inga övriga problem som kräver samhällsinsatser. De följande fyra kategorierna illustrerar personer som till följd av sin situation inte har full arbetsförmåga men har en anställning där delar av lönen betalas som lönesubventioner av samhället (Arbetsförmedlingen). Tabellen visar subventionsnivåerna 30 % och 50 % för personer med och utan psykisk ohälsa som kräver samhällsinsatser. Den åttonde kategorin illustrerar personer som inte får någon karriärutveckling på grund av sin funktionsnedsättning eller bristande skolresultat. Vi studerar här effekterna av en utebliven inkomstökning (produktivitetsutveckling) på 2,5 % per år under en längre period. Därefter illustreras ett livsöde som handlar om en ringa psykisk ohälsa sammankopplad med en utestängning från arbetsmarknaden och försörjning i form av ekonomiskt bistånd under en trettioårsperiod. Den sista kategorin illustrerar personer som livslångt befinner sig utanför arbetsmarknaden och som försörjs via sjukersättning men som inte erhåller några omfattande insatser i övrigt från samhällets sida.

Tabell 5.3 De långsiktiga socioekonomiska effekterna av olika sorters utanförskap – fördelade på olika kostnadsslag

	4 år			30 år		
	Insatser	Prod.-värde	Finanssiellt	Insatser	Prod.-värde	Finanssiellt
deltid 30 %, försörjningsstöd	0	754 716	539 083	0	3 595 304	2 568 074
deltid 50 %, försörjningsstöd	0	539 083	385 059	0	2 568 074	1 834 339
deltid 70 %, försörjningsstöd	0	323 450	231 036	0	1 540 845	1 100 603
30 % subv, ingen pålaga	0	323 450	323 450	0	1 540 845	1 540 845
30 % subv, psykisk pålaga	797 488	323 450	323 450	3 799 060	1 540 845	1 540 845
50 % subv, ingen pålaga	0	539 083	539 083	0	2 568 074	2 568 074
50 % subv, psykisk pålaga	797 488	539 083	539 083	3 799 060	2 568 074	2 568 074
utebliven inkomstökning 2,5 %	0	42 105	0	0	2 971 548	0
måttlig psykisk ohälsa, f-stöd	311 361	1 078 166	317 108	1 483 257	5 136 149	1 510 632
sjukersättning	0	1 078 166	498 312	0	5 136 149	2 373 850

Då man diskuterar kostnaderna för att under skoltiden satsa på elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning bör man ha i åtanke vad kostnaderna för att inte satsa är. Kostnaderna kommer i stor utsträckning att handla om en eller annan form av utanförskap i vuxen ålder, som i ovanstående 16 plus 10 tänkbara framtidsscenarier. Naturligtvis är varje individs livsförlopp unikt, men kalkylerna kan ge en känsla för vilka kostnader det kan handla om. I följande kapitel utvecklas

några tänkbara framtidsscenarier i detalj för att fördjupa resonemangen om hur kostnaderna kan se ut.

6. VAD KOSTAR DET OM VI INTE AGERAR?

Vi fortsätter den socioekonomiska analysen med att mer djupgående skildra vad som kan tänkas hända elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning om vi inte gör något nytt, extra eller utöver det vanliga. Analysen av uteblivna insatser blir ett slags referensalternativ - "business as usual". Ett grundläggande problem i studien är att vi faktiskt inte vet vad som kommer att hända med eleverna i vuxenlivet och på arbetsmarknaden. I stället får vi bygga analysen på ett antal alternativa antaganden om vad som kan tänkas hända och mejsla fram de socioekonomiska konsekvenserna. Vi gör följande antaganden:

- Vi utgår från att ungdomar normalt sett träder in i arbetslivet vid 25 års ålder.
- Vi utgår från att de senare i livet kommer att nå upp till en medellön på 24 000 kr i månaden.
- Vi följer målgruppens arbetsliv under trettio års tid, dvs. fram till 55 års ålder.

För de personer som på grund av skolmisslyckanden helt eller delvis misslyckas att ta sig in på arbetsmarknaden utifrån sin fulla förmåga uppstår olika effekter. För de enskilda personerna handlar det om sämre livsinkomster och livskvalitet. Det senare kan gälla allt från att förverkliga sina livsmål till att få en tillhörighet i samhället. För enskilda aktörer och myndigheter handlar det om ökade kostnader eller minskade intäkter för den egna verksamheten. För samhället i stort handlar det om balansen mellan försörjare och försörjda i våra välfärdssystem. Det handlar ytterst om den ekonomiska hållfastheten i välfärdssystemen. Nedan analyserar vi fem olika tänkbara livsförlopp kring utanförskap på arbetsmarknaden, från mer marginella uttryck för utanförskap till ett totalt utanförskap.

6.1 Fem exempel på livsförlopp vid utebliven insats

6.1.1 Sony – fem års senare inträde i arbetslivet

För Sony blir konsekvenserna av att ha grav språkstörning en förlängd skoltid. Han läser in missade kurser och höjer betyg. Allt detta leder till att han inträder i arbetslivet fem år senare än övriga i hans årskull. Det påverkar hans inkomster dessa år, hans livsinkomster och, betydligt längre fram i livet, hans pension. Den ackumulerade och diskonterade effekten av detta uppgår under en trettioårsperiod till totalt 2,3 Mkr. Den stora förlusten utgörs av produktionsförluster, ca 1,8 Mkr. En mindre del, ca 450 000 kr, utgörs av kostnader för försörjning under de fem åren av förlängd skoltid. I detta exempel är det främst en kommunal kostnad. Ur

tabellen nedan kan vi göra den grova skattningen att varje år av försenat inträde på arbetsmarknaden kostar sammanlagt ca 500 000 kr. I detta fall bygger kalkylen på att Sony senare i livet uppnår normal inkomst för sin grupp och under de fem åren av förlängd skoltid erhåller försörjningsstöd från kommunen med 8 000 kr i månaden.

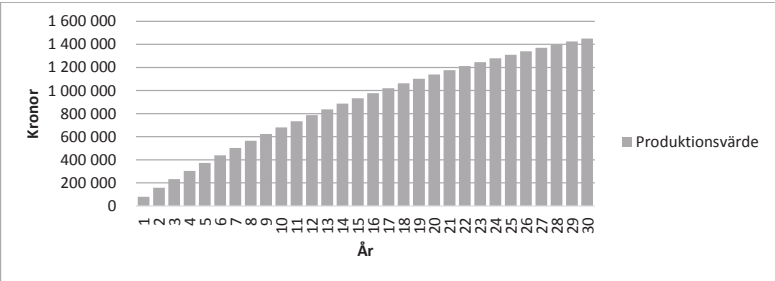
Tabell 6.1. Samhällskostnader till följd av fem års senare inträde i arbetslivet, kr

År	4	8	12	15	20	30
Produktionsvärde	1 522 117	1 866 774	1 866 774	1 866 774	1 866 774	1 866 774
Försörjning	362 409	444 470	444 470	444 470	444 470	444 470

6.1.2 Hanna - reducerad livslön

Hannas funktionsnedsättning ger inte heller några alltför dramatiska konsekvenser. Hennes skolmisslyckanden leder till att hon fullgör skolan i tid men med lägre resultat än vad som hade varit möjligt med rätt stöd. Det leder till att hon kommer in i ett yrke med lägre inkomst än annars. Hennes genomsnittliga månadslön är ca 15 % lägre än vad som skulle vara möjligt. Privat leder det till lägre livsinkomst, lägre konsumtionsstandard och på längre sikt lägre pension. Samhällsekoniskt innebär det att vi kollektivt tappar 15 % av hennes produktionsförmåga. Resultatet blir ackumulerade produktionsförluster på ca 1,4 Mkr, se diagrammet nedan. Årligen tappar samhället ungefär 17 000 kr i direkta skatter och 23 000 kr i icke inbetalda avgifter till socialförsäkringssystemet. På trettio år ger detta (odiskonterat) 500 000 kr i skatteförluster och 690 000 kr i förluster för socialförsäkringssystemet.

Diagram 6.1 Effekter av reducerad livslön till följd av tidigare skolmisslyckanden



6.1.3 Patrik - perioder av sjukskrivning eller arbetslöshet

Patriks funktionsnedsättning leder till skolmisslyckanden och den svårighet han sedan bär med sig gör att han har en ökad skörhet på arbetsmarknaden. Patrik har fler perioder av kortvarigt utanförskap än den genomsnittliga arbetskraften. Under dessa perioder kan han inte bidra med arbete till BNP och han behöver försörjas.

Dessutom behöver han en del insatser i form av stöd, vård och rehabilitering från olika offentliga aktörer. Tabellen nedan visar att de långsiktiga kostnaderna för detta uppgår till 3,1 Mkr. Merparten utgörs av produktionsförluster, knappt 2 Mkr. Försörjningskostnaderna uppgår för perioden till nästan 900 000 kr. I kalkylen har vi antagit att Försäkringskassan är den aktör som står för försörjningskostnaderna i form av sjukpenning eller sjukersättning, vilket speglar att sjukskrivning är den dominerande orsaken bakom utanförskapet.

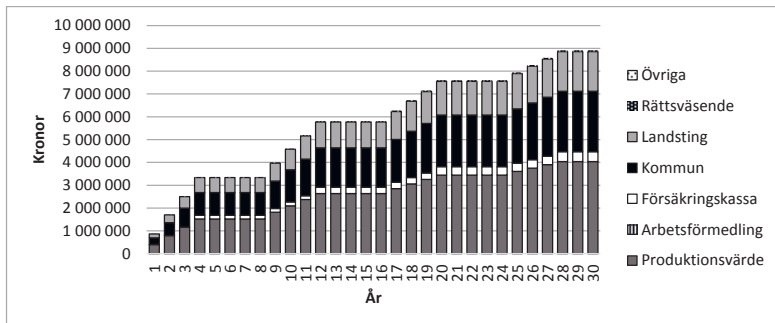
Tabell 6.2 Samhällskostnader till följd av perioder av sjukskrivning och arbetslöshet, kr

År	4	8	12	15	20	30
Arbetsförmedlingen	9 246	25 697	39 759	51 780	62 055	80 014
Försäkringskassan	86 908	313 353	502 288	615 283	711 871	894 691
Kommun	0	0	0	0	0	0
Landsting	24 655	68 525	106 025	138 080	165 481	213 371
Rättsväsende	0	0	0	0	0	0
Övriga	0	0	0	0	0	0
Produktionsvärde	186 391	690 375	1 110 070	1 352 407	1 559 559	1 955 225
Summa	307 199	1 097 949	1 758 142	2 157 550	2 498 967	3 143 302

6.1.4 Disa - perioder av psykisk ohälsa och arbetslöshet under det yrkesverksamma livet

Disa är en kvinna som under uppväxten, till följd av grav språkstörning, gång på gång misslyckades i skolan. Det har lett till perioder av nedstämdhet och depression. Hon har låga betyg och kan inte komma in på de utbildningar hon vill och egentligen har förutsättningar att klara. Det betyder att när hon väl kommer in på arbetsmarknaden har hon svag självkänsla och bristande självförtroende. I kombination med psykisk ohälsa leder det till perioder av sjukskrivning. Diagrammet nedan visar att de långvariga kostnaderna för detta uppgår till ca 9 Mkr. Stora delar av kostnaderna utgörs av produktionsförluster, eftersom Disa under långa perioder inte arbetar. Även landstingets kostnader är betydande och handlar främst om Disas psykiatriska vård. Tabellen nedan visar att landstingskostnaderna uppgår till ca 1,7 Mkr för en trettioårsperiod, vilket grovt räknat blir 55 000 kr i genomsnittlig årskostnad. Kostnaderna rör i stort sett Disas sjukvård och farmaka. De kommunala kostnaderna under samma period uppgår till ca 2,6 Mkr och kan handla om Disas försörjning och olika insatser från t.ex. socialpsykiatriens eller arbetsmarknadsenhetens sida. Rättsväsendets kostnader är små och handlar bl.a. om kostnader för kronofogde, skuldsanering och något enstaka polisingripande kring Disas psykiska ohälsa.

Diagram 6.2 Samhällsekonomiska effekter av perioder av ohälsa och arbetslöshet till följd av tidigare skolmisslyckanden



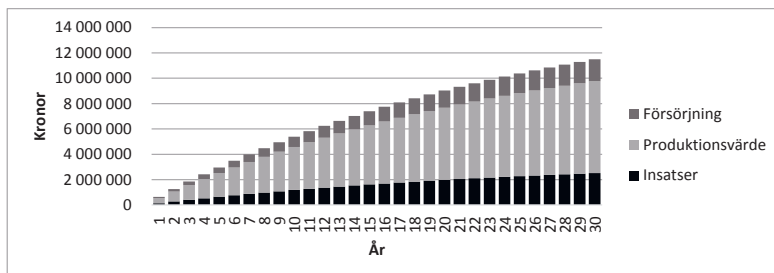
Tabell 6.3 Samhällsekonomiska effekter av perioder av ohälsa och arbetslöshet till följd av tidigare skolmisslyckanden, kr

År	4	8	12	15	20	30
Arbetsförmedlingen	0	0	0	0	0	0
Försäkringskassan	160 677	160 677	278 082	278 082	363 868	426 552
Kommun	999 618	999 618	1 730 028	1 730 028	2 263 732	2 653 704
Landsting	652 462	652 462	1 129 209	1 129 209	1 477 563	1 732 103
Rättsväsende	22 651	22 651	39 201	39 201	51 294	60 131
Övriga	0	0	0	0	0	0
Produktionsvärde	1 522 117	1 522 117	2 634 312	2 634 312	3 446 983	4 040 793
Summa	3 357 523	3 357 523	5 810 832	5 810 832	7 603 441	8 913 283

6.1.5 Carl - fullt och långvarigt utanförskap med en följdproblematik

Carls funktionsnedsättning ledde till skolmisslyckanden som gjorde att han aldrig kom in på arbetsmarknaden. Vid sidan av hans långvariga utanförskap på arbetsmarknaden har han över åren utvecklat en följdproblematik. Han lider av psykisk ohälsa (depression) och brottas med somatiska problem. Det leder till kraftigt förhöjd vårdkonsumtion av olika slag. Han blir föremål för en mängd olika insatser från de olika aktörerna på arbetsmarknaden, men insatserna leder aldrig till önskat resultat. Diagramet nedan visar att de totala kostnaderna under en trettioårsperiod uppgår till ca 11,5 Mkr. Kostnaderna för olika insatser kring Carl, dvs. de reala kostnaderna, uppgår till ca 2,5 Mkr. Den dominerande posten utgörs dock av de produktionsförluster som uppstår. Beslutsfattare är ofta upptagna med de kostnader för försörjning som utanförskap på arbetsmarknaden leder till. Men dessa kostnader, t.ex. försörjningsstöd, utgör en ganska liten andel av de totala kostnaderna. I Carls fall ca 1,7 Mkr.

Diagram 6.3 Samhällsekonomiska effekter av livslångt utanförskap med följdproblematik



Tabellen nedan redovisar resultatet fördelat på olika samhällsaktörer och vid olika tidpunkter. De årliga kostnaderna för Carls utanförskap på arbetsmarknaden uppgår till ca 600 000 kr. Kommun och landsting är de stora kostnadsbärarna i och med vårdinsatser och försörjning. Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans kostnader handlar bl.a. om kostnader för rehabiliteringsinsatser.

Tabell 6.4 Samhällsekonomiska effekter av livslångt utanförskap med följdproblematik, kr

År	4	8	12	15	20	30
Arbetsförmedlingen	113 253	210 062	292 814	346 894	424 018	539 511
Försäkringskassan	113 253	210 062	292 814	346 894	424 018	539 511
Kommun	362 409	672 197	937 006	1 110 060	1 356 858	1 726 437
Landsting	302 007	560 164	780 838	925 050	1 130 715	1 438 697
Rättsväsende	0	0	0	0	0	0
Övriga	0	0	0	0	0	0
Produktionsvärde	1 522 117	2 823 228	3 935 424	4 662 251	5 698 804	7 251 034
Summa	2 413 038	4 475 713	6 238 897	7 391 148	9 034 414	11 495 190

6.2 Vad de fem exemplen visar

Vi har nu studerat ett antal olika livsförlopp för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning och sett de ekonomiska effekterna på lång sikt. Utifrån detta kan man dra följande slutsatser:

- Kostnaderna för utanförskapet *är stora* även vid det som skulle kunna definieras som ett ringa eller måttligt utanförskap.
- Kostnaderna *är starkt varierande* till sin omfattning och till sin fördelning. Ibland är det produktionsförlusterna som är de mest omfattande och andra gånger är det de offentliga insatserna.

- Kostnaderna *belastar olika offentliga aktörer* i olika grad, beroende på utanförskapets omfattning, svårighet och varaktighet.
- Kostnaderna *är mer eller mindre osynliga* för enskilda beslutsfattare, eller i varje fall starkt underskattade, till följd av att man inte ser helheten och sällan har ett långsiktigt perspektiv på frågan.
- Normalt sett är det ingen aktör som har kunskap om *de totala kostnaderna* vare sig på kort eller lång sikt.

Mot bakgrund av detta är det intressant att föra resonemang om värdet av prevention, tidiga insatser, samordning och andra metoder att reducera utanförskapet, vilket vi gör i nästa kapitel.

7. VAD VINNAR VI PÅ ATT REDUCERA UTANFÖRSKAPET?

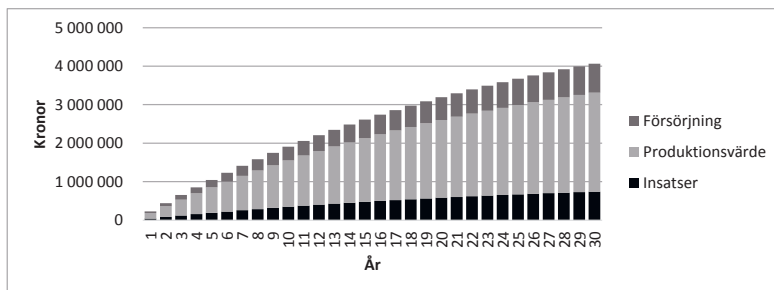
7.1 Fyra exempel på livsförlopp vid genomförd insats

Vi har ovan studerat fem olika utfall av utanförskap som kan uppstå i vuxenlivet på grund av de skolmisslyckanden som kan följa av dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning om eleverna inte får rätt stöd. Låt oss gå vidare med att belysa de socioekonomiska effekter som uppstår om man lyckas reducera effekterna av funktionsnedsättningen genom stödjande insatser under skoltiden. Vi gör detta i form av fyra enkla scenarier. Utgångspunkten för samtliga scenarier är att utanförskapet reduceras från att vara omfattande till mindre omfattande. Eleverna kommer i vuxenlivet inte in i arbetslivet i full omfattning utifrån sin förmåga, men i högre grad än om inga insatser hade gjorts. Vi fokuserar alltså på det ekonomiska värdet av det reducerade utanförskapet.

7.1.1 Sune - från helt utanförskap med måttlig psykisk ohälsa till arbete på 50 % med försörjningsstöd

Sune har haft omfattande skolproblem till följd av sin funktionsnedsättning. Utan extra insatser skulle det leda till att han livslångt kommer att stå helt utanför arbetsmarknaden och utveckla en ringa men tydlig psykisk problematik. Han skulle också livslångt få sin försörjning från samhället. Låt oss i stället tänka oss att han under skoltiden får ett adekvat stöd som gör att han når sådana skolresultat att han i vuxenlivet kan arbeta på 50 %. Det reducerar både de psykiska problemen och samhällets försörjningsbörda. Diagrammet nedan visar att den långsiktiga ekonomiska vinsten av insatsen uppgår till ca 4 Mkr. Den dominerande andelen utgörs av ca 2,5 Mkr i tillkommande produktionsvärden. Därtill har vi minskade kostnader för olika samhällsinsatser och för försörjningsstöd med vardera ca 750 000 kr.

Diagram 7.1 De långsiktiga ekonomiska effekterna av att gå från helt utanförskap till 50 % deltidsarbete kompletterat med försörjningsstöd



Tabellen nedan visar hur vinsterna av insatsen fördelas mellan olika samhällsaktörer vid olika tidpunkter. Den som har mest att vinna på insatsen är kommunen, vars långsiktiga vinst uppgår till knappt 1,3 Mkr. Vinsten består av minskade kostnader för försörjning och andra kommunala insatser.

Tabell 7.1 De långsiktiga ekonomiska effekterna av att gå från helt utanförskap till 50 % deltidsarbete kompletterat med försörjningsstöd, kr

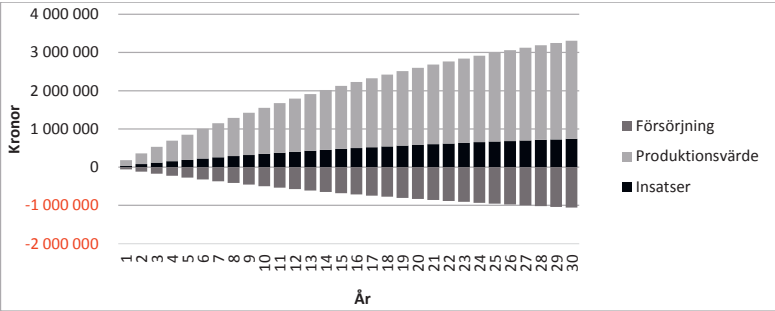
År	4	8	12	15	20	30
Arbetsförmedlingen	5 285	9 803	13 665	16 188	19 788	25 177
Försäkringskassan	12 793	23 729	33 077	39 186	47 898	60 945
Kommunen	270 108	500 997	698 362	827 341	1 011 283	1 286 735
Landstinget	15 562	28 864	40 235	47 666	58 263	74 133
Rättsväsendet	7 340	13 615	18 979	22 484	27 483	34 968
Övriga	3 146	5 835	8 134	9 636	11 778	14 986
Produktionsvärde	539 083	999 893	1 393 796	1 651 214	2 018 327	2 568 074
Summa	853 317	1 582 737	2 206 247	2 613 715	3 194 820	4 065 019

7.1.2 Sanna - från helt utanförskap till arbete med 50 % lönesubvention

Sanna har en situation som liknar Sunes. Hennes funktionsnedsättning leder till skolmisslyckanden som i sin tur leder till att hon aldrig kommer in på arbetsmarknaden. Till skillnad från Sune leder skolmisslyckandena endast till någon form av begränsad sidoproblematik. Vid sidan av att hon inte kan arbeta kommer hon att behöva livslång försörjning från samhällets sida. Låt oss anta att man under skoltiden gör en insats som först leder till tydligt förbättrade skolresultat och därefter leder till att Sanna under hela sitt vuxenliv kan arbeta, men med 50 % lönesubventioner för att kompensera hennes "bristande produktivitet" (en följd av hennes funktionsnedsättning). Diagrammet nedan visar att insatsen leder till en långsiktig samhällsvinst på ca 2,2 Mkr. Vinsten består till stor del av de

tillkommande produktionsvärden som uppstår och till viss del av minskade insatser kring Sanna. Diagrammet visar också att det tillkommer kostnader för den lönesubvention som Sanna uppbär under sitt yrkesverksamma liv, se staplarna som ligger på minussidan i diagrammet.

Diagram 7.2 De långsiktiga ekonomiska effekterna av att gå från helt utanförskap till arbete med 50 % lönesubvention



Tabellen nedan visar insatsens effekter för olika aktörer. Även i Sannas fall är kommunen den stora vinnaren med en vinst på drygt 2 Mkr. Men vi ser också att Arbetsförmedlingen får en nettokostnad för hela perioden på ca 2,5 Mkr. Det är ett uttryck för de lönesubventioner som utbetalas för Sanna. Vi kan se att en finansiell investering i Sanna på ca 2,5 Mkr inte utgör en nettoförlust utan snarare en omfördelningseffekt som ger en total nettovinst på ungefär 2,2 Mkr för samhället (huvudsakligen en real vinst).

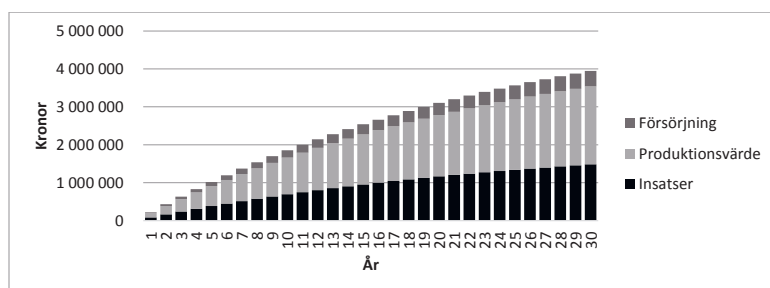
Tabell 7.2 De långsiktiga ekonomiska effekterna av att gå från helt utanförskap till arbete med 50 % lönesubvention, kr

År	4	8	12	15	20	30
Arbetsförmedlingen	-533 798	-990 091	-1 380 131	-1 635 026	-1 998 539	-2 542 897
Försäkringskassan	12 793	23 729	33 077	39 186	47 898	60 945
Kommunen	428 662	795 083	1 108 302	1 312 993	1 604 909	2 042 051
Landstinget	15 562	28 864	40 235	47 666	58 263	74 133
Rättsväsendet	7 340	13 615	18 979	22 484	27 483	34 968
Övriga	3 146	5 835	8 134	9 636	11 778	14 986
Produktionsvärde	539 083	999 893	1 393 796	1 651 214	2 018 327	2 568 074
Summa	472 788	876 930	1 222 391	1 448 153	1 770 119	2 252 260

7.1.3 Kim - från 30 % deltid med försörjningsstöd till 70 % deltid med försörjningsstöd

Kim har också haft en besvärlig skoltid som tärt på hans psykiska hälsa och minskat hans arbetsförmåga. Utan extra insatser under skoltiden klarar han i vuxenlivet av att arbeta deltid med 30 % arbetstid och har fortsatt måttliga men tydliga psykiska problem. Diagrammet nedan visar på effekten av att Kim under skoltiden får sådant stöd att han som vuxen i stället kan arbeta till 70 % och att hans psykiska hälsa förbättras. Vi ser att de långsiktiga effekterna av insatsen uppgår till strax under 4 Mkr, varav de största vinsterna handlar om det tillkommande produktionsvärdet och de minskade reala kostnaderna kring Kims psykiska ohälsa.

Diagram 7.3 De långsiktiga ekonomiska effekterna av att gå från 30 % deltidsarbete kompletterat med försörjningsstöd till 70 % deltidsarbete kompletterat med försörjningsstöd



Tabellen nedan visar de ekonomiska effekterna fördelade på olika tidpunkter och olika aktörer. Kommunen är den aktör som vinner mest på insatsen - en långsiktig vinst på nästan 1,5 Mkr.

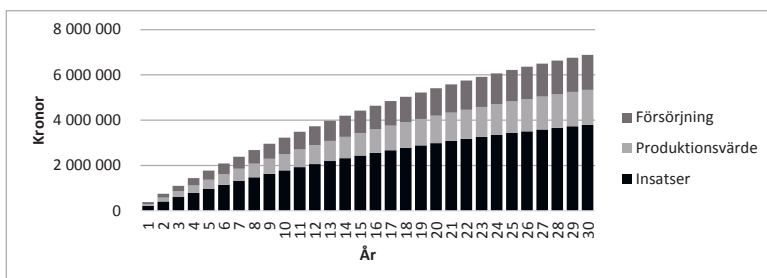
Tabell 7.3 De långsiktiga ekonomiska effekterna av att gå från 30 % deltidsarbete kompletterat med försörjningsstöd till 70 % deltidsarbete kompletterat med försörjningsstöd, kr

År	4	8	12	15	20	30
Arbetsförmedlingen	10 570	19 606	27 329	32 377	39 575	50 354
Försäkringskassan	25 587	47 458	66 154	78 372	95 797	121 890
Kommunen	309 180	573 468	799 383	947 020	1 157 570	1 472 866
Landstinget	31 124	57 728	80 470	95 332	116 526	148 266
Rättsväsendet	14 681	27 230	37 957	44 968	54 965	69 937
Övriga	6 292	11 670	16 267	19 272	23 557	29 973
Produktionsvärde	431 266	799 915	1 115 037	1 320 971	1 614 661	2 054 460
Summa	828 700	1 537 075	2 142 598	2 538 311	3 102 651	3 947 745

7.1.4 Petra - från lönesubventionerat arbete och psykisk ohälsa till arbete på den ordinarie arbetsmarknaden

Petra har en något mindre omfattande funktionsnedsättning än Sune, Sanna och Kim. Hon kommer utan några extra insatser in på arbetsmarknaden i vuxen ålder, men till ett arbete som livslångt uppbär lönesubventioner för att kompensera arbetsgivaren för hennes något lägre produktivitet. Hon bär också med sig en begränsad men tydlig psykisk problematik. Om man sätter in adekvata stödinsatser under skoltiden kommer hon att kunna arbeta på den ordinarie arbetsmarknaden och den psykiska ohälsan reduceras dramatiskt. Diagrammet nedan visar att den långsiktiga samhällsvinsten uppgår till nästan 7 Mkr. En betydande del av den består av reala vinster i form av minskade insatser, främst för hennes psykiska ohälsa.

Diagram 7.4 De långsiktiga ekonomiska effekterna av att gå från lönesubventionerat arbete med viss psykisk ohälsa till arbete på ordinarie arbetsmarknad



Tabell 7.4 De långsiktiga ekonomiska effekterna av att gå från lönesubventionerat arbete med viss psykisk ohälsa till arbete på ordinarie arbetsmarknad, kr

År	4	8	12	15	20	30
Arbetsförmedlingen	323 450	599 936	836 278	990 728	1 210 996	1 540 845
Försäkringskassan	9 438	17 505	24 401	28 908	35 335	44 959
Kommunen	477 675	885 993	1 235 026	1 463 120	1 788 414	2 275 539
Landstinget	305 657	566 933	790 273	936 228	1 144 378	1 456 081
Rättsväsendet	4 719	8 753	12 201	14 454	17 667	22 480
Övriga	0	0	0	0	0	0
Produktionsvärde	323 450	599 936	836 278	990 728	1 210 996	1 540 845
Summa	1 444 388	2 679 056	3 734 456	4 424 166	5 407 787	6 880 749

Tabellen ovan visar att vi har många olika vinnare. Kommunen får minskade kostnader för olika insatser och försörjning, långsiktigt drygt 2,2 Mkr. Landstinget får minskade kostnader för vårdinsatser kring Petras psykiska ohälsa, nästan 1,5

Mkr. Arbetsförmedlingen får minskade kostnader för reducerade lönesubventioner, drygt 1,5 Mkr.

7.2 Vad de fyra exemplen visar

De fyra exemplen ovan visar de ekonomiska effekterna av insatser som leder till att personer med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning närmar sig arbetsmarknaden. Det är personer med lite varierande grundproblematik och olika närhet till den traditionella arbetsmarknaden. Trots personernas olikheter kan man dra följande mer generella slutsatser:

- Det tycks alltid uppstå *sambälleliga mervärden* då *personers arbetsförmåga ökar* och de kommer närmare arbetsmarknaden.
- Den stora effekten av att personer kommer närmare arbetsmarknaden är nästan alltid *det ökade produktionsvärdet*, det man kan kalla BNP-bidraget.
- Effekterna för olika offentliga aktörer är *starkt varierande* både vad avser nivå och andel av vinsten.
- *Kommunen* förefaller nästan genomgående vara *den stora vinnaren*, främst i form av minskade kostnader för insatser och försörjningsstöd. Det finns sannolikt *omfördelningseffekter* inne i *kommunen* eftersom många insatser kring elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning sker i skolan med ökade kostnader där som följd. Intäkterna består i minskade sociala kostnader och tillfaller socialtjänsten.
- *Arbetsförmedlingen* är stundtals en *finansiell förlorare* i denna process genom ökade kostnader för olika former av lönesubventioner.

7.3 BNP-bidragets innebörd i kalkylen

I samtliga scenarier visas effekterna av att personer med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning inte kommer in på arbetsmarknaden som en direkt eller indirekt följd av skolmisslyckanden i olika former. Vi har genomgående sett att produktionsförlusterna (eller det uteblivna BNP-bidraget) är betydande och ofta den dominerande kostnaden. För de enskilda personerna innebär det att de får lägre livsinkomst. På kort sikt påverkar det deras konsumtionsmöjligheter och levnadsstandard. Det innebär en lägre intjänad pension och lägre levnadsstandard senare i livet. På det mänskliga planet innebär det en reducerad tillhörighet i samhället eftersom arbete ofta uppfattas som centralt för tillhörighet och för att ingå i ett socialt sammanhang.

För den offentliga sektorn innebär produktionsförlusterna reducerade skatteintäkter av flera olika slag. Naturligtvis mindre inbetald kommunalskatt, landstingsskatt och statlig inkomstskatt. Personernas minskade konsumtionsmöjligheter innebär också mindre inbetald moms. Dessutom blir det

minskade inbetalningar till socialförsäkringssystemet – de så kallade sociala avgifterna som bl.a. ska finansiera vår pension.

För samhället i stort innebär produktionsförlusterna en ogynnsam förskjutning av balansen mellan försörjare och försörjda. I ekonomisk mening betyder det tendenser till ökat skattetryck på de kvarvarande försörjarna. I vidare mening riskerar en sådan utveckling att reducera legitimiteten och betalningsviljan för våra offentliga system. De kvarvarande betalarnas betalningsvilja kan avta.

8. OMFÖRDELNINGSPROBLEMET

Det går tämligen enkelt att se att en social investering i form av tidiga insatser för att förhindra eller reducera senare utanförskap med stor sannolikhet leder till betydande samhällsvinster. Insatserna behöver inte vara särskilt framgångsrika för att vinst ska uppstå. Ett grundläggande problem är dock att vinster och kostnader kring en social investering nästan alltid är ojämnt fördelade mellan flera olika aktörer i samhället. För elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning sker den sociala investeringen under skoltiden. Kostnaderna för insatserna belastar i första hand kommunen som är ansvarig för skolans budget. Dessutom uppstår kostnader för socialtjänsten, till viss del under skoltiden men framförallt senare i livet. Även det sannolika utanförskapet på arbetsmarknaden skapar kostnader som påverkar ett stort antal offentliga aktörer (landstinget, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, rättsväsendet etc.).

Bilden är i de flesta fall mycket tydlig. Den aktör som tidigt tar den sociala investeringskostnaden får sällan del av vinsten medan aktörer som inte tar någon kostnad alls kan få stora sociala och inte minst ekonomiska vinster. Det leder naturligtvis till ett incitamentsproblem – det lönar sig sällan kortsiktigt för en enskild aktör att göra en social investering för att förhindra utanförskap. För att få en gynnsammare situation kring sociala investeringar behöver man förändra incitamentsstruktur och kanske styr- och uppföljningssystem så att de leder till långsiktighet i stället för till kortsiktighet. Även organisationsstrukturer behöver förändras så att de leder till helhetssyn i stället för stuprörstänkande.

8.1 Sociala investeringar och "free rider"-problemet

För att illustrera omfördelningsproblemet kan vi utgå från en grupp på 50 elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Det är ungefär så många elever med dessa typer av funktionsnedsättningar som finns i en genomsnittskommun. Vi tänker oss att eleverna i vuxenlivet kommer att ha en blandning av de former av utanförskap som tidigare skildrats. Låt oss vidare anta att vi vidtar en åtgärd, till exempel ett utbyggt stöd i skolan av det slag som utredningen *Kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar* föreslår i betänkandet. Vi antar att insatsen lyckats bromsa effekterna av elevernas

utanförskap så att de kollektivt rört sig från de pessimistiska scenarierna till de mer optimistiska. Värdena i tabellen nedan bygger alltså inte på att deras utanförskap elimineras utan på att effekterna av det reduceras något och blir en aning mildare. De går så att säga från ett "worst case" till ett "best case", men fortfarande i någon form av utanförskap.

Tabell 8.1 De samhällsekonomiska effekterna av att utanförskapet för 50 elever som tidigare misslyckats i skolan reduceras från ett omfattande till ett måttligt utanförskap, kr

År	1	2	4	8	15	30
Arbetsförmedlingen	-588 000	-184 154	577 538	3 765 587	5 545 482	9 135 605
Försäkringskassan	448 000	878 769	1 225 264	1 863 898	3 661 885	6 198 830
Kommun	4 426 933	9 329 754	19 283 583	31 129 626	52 742 652	84 197 012
Landsting	2 356 667	4 622 692	8 896 631	14 525 760	23 713 215	36 720 053
Rättsväsende	35 000	68 654	132 128	215 729	352 176	545 347
Övriga	0	0	0	0	0	0
Produktionsvärde	6 935 040	19 031 040	43 694 809	76 478 863	134 347 857	224 013 457
Summa	13 613 640	33 746 755	73 809 954	127 979 463	220 363 269	360 810 304

Till en början kan vi konstatera att den kommunala vinsten av insatsen för de 50 eleverna är betydande. Första året ligger vinsten på ca 4 Mkr och efter 30 år på totalt 84 Mkr. Beräkningen döljer det förhållandet att det framför allt är skolan som bidrar till investeringen medan praktiskt taget hela vinsten tillfaller socialtjänsten i form av att framtida insatser uteblir. På motsvarande sätt sker det betydande omfördelningar mellan kommun, landsting och stat. Den i första hand kommunala investeringen ger landstinget en långsiktig vinst på 36 Mkr och staten en på 16 Mkr i form av minskade kostnader. Detta väcker också frågan om "free riders", dvs. aktörer som åker snålskjuts på insatsen. I exemplet ser vi att landstinget och de statliga aktörerna är stora vinnare i en process där de inte bidragit till de ursprungliga investeringskostnaderna. Man vinner utan att satsa.

En intressant aspekt är att den enda förlusten som uppstår är den som drabbar Arbetsförmedlingen under kalkylperiodens första del. Underskottet eller förlusten är ett uttryck för olika former av arbetsmarknadspolitiska insatser, t.ex. olika former av lönesubventioner. Kostnaderna uppstår när delar av målgruppen går från passivt utanförskap som försörjda till att aktiveras och vara på väg in på arbetsmarknaden. En helt rimlig kostnad som ingår i Arbetsförmedlingens uppdrag. Kostnaden illustreras ännu tydligare i föregående kapitel där Sanna går från ett helt utanförskap på arbetsmarknaden till ett arbete med 50 % lönesubventioner. Där såg vi att Arbetsförmedlingen gör ett i huvudsak finansiellt underskott på ca 2,5 Mkr samtidigt som kommunens vinst uppgår till ca 2 Mkr och den totala samhällsvinsten (netto) blir 2,2 Mkr.

Räkneexemplet i tabellen ovan är baserat på en sorts teoretisk genomsnittskommun med ungefär 50 elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Om

vi i stället översätter kalkylen till det genomsnittliga upptagningsansvaret för en regional samordnare i ett nav av den typ som föreslås i betänkandet handlar det snarare om 900 elever. Då blir den långsiktiga samhällsvinsten av insatserna 6 480 Mkr varav den kommunala vinsten uppgår till 1 500 Mkr.

8.2 Omfördelningens dynamik

Utanförskap leder nästan alltid till betydande kostnader för samhället och dess olika aktörer. Kostnaderna är sällan stabila utan förändras och omfördelas i takt med att situationen förändras. Orsakerna till omfördelningen är flera.

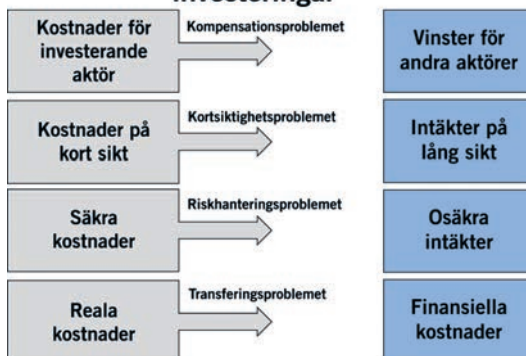
- *Omfördelning till följd av fördjupat utanförskap:* Det som inledningsvis såg ut som exempelvis en enkel specialpedagogisk insats förvandlas till följd av ett fördjupat utanförskap till vistelse på ett HVB-hem.
- *Omfördelning till följd av de spelregler som finns i samhället:* Då personer som behöver stöd i och utanför skolan passerar vissa åldersgränser, t.ex. 18-årsgränsen, förflyttas samhällsansvaret och därmed kostnaderna till nya aktörer.
- *Omfördelning till följd av förändrad problemdefinition:* Då problem omdefinieras, till exempel från ett inlärningsproblem till ett socialt problem, övertas kostnadsansvaret av en ny aktör.
- *Omfördelning till följd av förhandlingskicklighet:* Vissa aktörer är skickligare än andra på att skjuta från sig ansvaret för unga med sammansatt problematik utifrån ett "inte mitt bord"-perspektiv.

Omfördelningens dynamiken blir särskilt tydlig när någon aktör gör en social investering för att förhindra eller reducera utanförskap. Investeringen innebär att aktören tidigt tar en säker, måttlig kostnad med avsikten att längre fram kunna plocka hem en betydande men osäker vinst. Investeringen leder till fyra möjliga omfördelningseffekter, se figuren nedan.

Den första av de möjliga omfördelningseffekterna är *omfördelningen mellan olika aktörer*. Effekten leder till att det uppstår vinnare och förlorare och all erfarenhet visar att förlorarna har en benägenhet att blockera eller i varje fall inte stödja beslut som går i den här riktningen. Detta väcker frågan om hur man för det första kan registrera omfördelningseffekten och för det andra kompensera för den så att vinnarna tar en del av sin vinst för att gottgöra förlorarna. Även om det inte är enkelt kan man lösa det här kompensationsproblemet.

Den andra av omfördelningseffekterna är *omfördelningen över tid*. En aktör tar tidigt en investeringskostnad för att senare plocka hem en stor vinst. Situationen är ofta sådan att kostnaden inträffar under innevarande budgetår medan intäkterna kommer i framtiden. I en värld som styrs utifrån ettårsbudgetens perspektiv skapas ett kortsiktighetsproblem.

Omfördelningseffekter av sociala investeringar



Den tredje effekten är kopplad till den andra och handlar om *omfördelningen mellan säkra kostnader och osäkra vinster*. Kostnaderna för den sociala investeringen är säkra och kända medan intäkterna är osäkra och ligger långt fram i tiden. Man vet inte alltid om den avsedda effekten kommer att uppnås och i så fall när. Det leder till genuin osäkerhet och ett riskhanteringsproblem.

Den fjärde effekten innebär att det kan ske en *omfördelning mellan reala och finansiella kostnader*. En aktör kanske tar en finansiell kostnad, t.ex. lönesubventioner inom arbetsmarknadspolitikens område, som leder till stora reala besparingar. När man omvandlar en utgift i form av en transferering till en real kostnad eller intäkt uppstår ett transfereringsproblem.

Om vi inte hittar metoder för att hantera dessa omfördelningseffekter är det stor risk att de aktörer som uppfattar sig som förlorare inte vill medverka i det sociala investeringsarbetet, hur klokt det än verkar och hur stora de gemensamma samhällsvinsterna än kan vara.

9. ATT INVESTERA I EN SAMVERKANSSTRUKTUR

Utredningen *Kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar* lägger i betänkandet ett förslag om att skapa en struktur med regionala samordnare och så kallade nav vars uppgift bland annat är att se till att insatserna för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning samordnas på ett bättre sätt än idag. Den årliga driftskostnaden för en regional samordnare med medarbetare i ett nav uppgår till ca 2 Mkr. Ett nav kommer att utgöra en sorts samverkans- och stödstruktur för i genomsnitt 900 elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Är det dyrt? Låt oss undersöka svaret på frågan i några steg.

Ett nav har i många stycken samma sorts roll som personligt ombud för personer med psykisk funktionsnedsättning. Framförallt har ombudens roll handlat om att se till att insatserna kring den enskilda blir av rätt slag och att insatserna samordnas. Vid en ekonomisk utvärdering av effekterna av det arbete som gjordes fann man att de ekonomiska konsekvenserna var betydande. Innan man erhållit ombud var de årliga kostnaderna för klienterna ca 350 000 kr med en klart stigande trend. Många kommuner var inför reformens genomförande oroadade över att den skulle vara kostnadsdrivande. Resultatet blev, kanske något överraskande, det motsatta. Tiden närmast efter det att man erhållit ombud sjönk kostnaderna med i genomsnitt ca 100 000 kr per person och år. På lite längre sikt föll kostnaderna med 170 000 kr per person och år jämfört med tiden innan man införde ombud. De minskade kostnaderna är ett slags indirekt värde på att insatserna fått en bättre träffsäkerhet och en bättre samordning. Grundtanken med ombud liknar det utredningen vill uppnå med regionala samordnare och nav.

Uppgiften för den regionala samordnaren är att bidra till bättre samordning av insatserna för ca 900 elever. Vad kan värdet av en sådan samordning vara? Om vi går tillbaka till de kalkyler vi redovisat tidigare i rapporten kan vi se att om insatsen leder till att en enda person, genom bättre och mer samordnat stöd under skoltiden, går från ett totalt utanförskap på arbetsmarknaden till ett deltidsarbete på 50 % så är den totala årskostnaden för den regionala samordnaren med medarbetare betald. Det förefaller inte vara en orimlig tanke att en sådan stödstruktur skulle kunna leda till betydligt större effekter. Om så är fallet är vinsterna sannolikt betydande.

Ett likartat resonemang kan föras kring kostnaderna för utredningens förslag om SAK-miljöer (särskilt anpassade kommunikativa miljöer). Tanken med insatsen är att genom en anpassad miljö reducera risken för först skolmisslyckanden och sedan långsiktigt utanförskap. Den årliga kommunala merkostnaden för en elevplats i en SAK-miljö beräknas bli omkring 170 000 kr. Som mest blir den totala kostnaden för den här tämligen dyra investeringen i en elevs skolgång ca 1,5 Mkr. Om vi jämför det med samhällskostnaden för fem års försenat inträde på arbetsmarknaden, totalt 2,3 Mkr, eller kostnaderna för ett mer eller mindre livslångt utanförskap i vuxenlivet, minst 12 Mkr, känns det inte som om den här typen av insatser är särskilt våghalsiga. Det handlar ytterst om att byta perspektiv från ett kostnadstänkande till ett investeringstänkande.

10. SLUTSATSER OCH REFLEKTIONER

Gruppen elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning möter till följd av funktionsnedsättning ett antal problem:

- Eleverna misslyckas oftare än andra i skolan.
- Eleverna har på grund av bland annat skolmisslyckanden betydande svårigheter att ta sig in på arbetsmarknaden. Det leder till olika former av

utanförskap - allt från måttligt, tidsbegränsat eller partiellt utanförskap till långvarigt eller permanent utanförskap.

- Utanförskapet på arbetsmarknaden leder till betydande samhällskostnader.

Förmodligen skulle det ur ett samhällsperspektiv vara en mycket god investering att tidigt satsa på att ge eleverna stöd i skolan för att därmed reducera framtida utanförskap och kostnaderna för det.

10.1 Kostnader för misslyckanden på arbetsmarknaden

Vi har använt ekonomiska mått för att beskriva vad som kan hända på arbetsmarknaden som en följd av t.ex. tidigare skolmisslyckanden. Utifrån våra resultat gör vi ett antal reflektioner.

Misslyckanden på arbetsmarknaden är inget okomplicerat begrepp. Förutom att personer inte får arbete handlar det till exempel om försörjningskostnader för att kompensera inkomstbortfall och negativa földeffekter när utanförskapet fungerar som en triggermekanism. Misslyckanden på arbetsmarknaden är heller inget dikotomt begrepp där personer antingen är med eller utanför. Det är snarast en glidande skala av effekter med allt från senare inträde i yrkeslivet, lägre livsinkomst eller perioder av frånvaro till ett totalt utanförskap med en mängd negativa konsekvenser.

Vi har visat att kostnaderna för misslyckanden på arbetsmarknaden, framför allt de varaktiga, är utomordentligt höga, särskilt i jämförelse med kostnaderna för att agera preventivt. Kostnaderna för ett utanförskap varierar starkt beroende på hur misslyckandet på arbetsmarknaden ser ut. Ett sent inträde i arbetslivet kan kosta 2,3 Mkr och en reducerad livslön på grund av svaga skolresultat kan kosta 1,4 Mkr. Perioder av frånvaro på arbetsmarknaden kan kosta mer än 3 Mkr medan längre perioder av psykisk ohälsa och arbetslöshet kan leda till samhällskostnader på ca 9 Mkr. Livslångt utanförskap på arbetsmarknaden kan, beroende på eventuell följdproblematik, kosta 9-11,5 Mkr. En dominerande kostnadspost i utanförskapet består av de produktionsförluster som uppstår. De leder till inkomstbortfall för den enskilde, försörjningskostnader för olika offentliga aktörer och en ogynnsam förskjutning i samhället mellan andelen försörjare och försörjda.

Ofta är kommunen den offentliga aktör som får stå för den större delen av utanförskapets kostnader genom socialtjänsten. Det är särskilt intressant eftersom det sannolikt är kommunen som via skolan bekostar insatser för eleverna. Vi får alltså den gynnsamma situationen att den som rimligtvis har det sociala investeringsuppdraget också är den aktör som har mest att vinna på det. Att det är skolan som har investeringsuppdraget medan socialtjänsten gör vinsterna när insatserna blir framgångrika borde kunna leda till en intressant, och svår, omfördelningsdiskussion i kommunen. Dessutom behövs ytterligare en omfördelningsdiskussion, nämligen omfördelningen mellan nutid och framtid. Den

sociala investeringen leder till en investeringskostnad idag medan intäkterna kommer att löpa under en lång tid framöver. Det väcker frågor om huruvida våra uppföljningssystem på ett adekvat sätt fångar den här typen av beslut och om behovet av någon form av socialt investeringskapital.

10.2 Det möjliga värdet av intervention och sociala investeringar kring målgruppen

Det är mot bakgrund av de data som finns tillgängliga inte möjligt att sätta ett bestämt värde på vad ett extra och samordnat stöd i skolan kan leda till, vare sig på individ- eller på gruppnivå. Däremot kan man ge exempel på ekonomiska värden av några sådana effekter.

- En reduktion av ett senare inträde på arbetsmarknaden med tre år leder till en samhällsvinst på ca 1,3 Mkr.
- Att gå från ett totalt utanförskap på arbetsmarknaden till en situation där man arbetar 50 % deltidarbete innebär en långsiktig samhällsvinst på ca 4 Mkr.
- En förändring från ett totalt utanförskap på arbetsmarknaden till en situation där en person arbetar med 50 % lönesubvention innebär en långsiktig samhällsvinst på 2,2 Mkr.
- Att öka sin arbetsinsats på arbetsmarknaden från 30 % deltid till 70 % deltid innebär en långsiktig samhällsvinst på ca 4 Mkr.

10.3 Avslutande reflektioner och framåtblickar

Denna studie väcker ett antal frågor och funderingar. Omfattningen av skolmisslyckanden och deras konsekvenser i form av utanförskap på arbetsmarknaden ser ut att vara betydligt större än man kan tro. Kostnaderna för utanförskapet är också betydande och blir särskilt tydliga om man ställer dem i relation till kostnaderna för att reducera riskerna för utanförskap. Det leder till frågan om varför man idag inte gör fler eller mer omfattande insatser för att förhindra eller reducera utanförskap. En förklaring kan vara att effekterna för berörda beslutsfattare är mer eller mindre osynliga i de besluts- och uppföljningssystem man har tillgång till. Kostnaderna för utanförskap drabbar i regel någon annan aktör och sker betydligt längre fram i personens liv. Stuprörstänkandet och kortsiktigheten sätter käppar i hjulet för en god ekonomisk resurshushållning. Det förefaller inte heller finnas incitament för att agera. Det finns många förlorare vid en utebliven insats: den enskilda eleven, skolan som får sämre resultat samt kommunen och övriga samhället i form av att unga personer i större eller mindre omfattning misslyckas i arbetslivet - ofta helt i onödan.

Långsiktighet och gränsöverskridande samverkan tycks vara nyckeln till framgång. Det är en tämligen enkel slutsats att stöd av det slag utredningen föreslår är en utomordentligt lönsam historia. Som vi ser det behöver man inte vara särskilt framgångsrik för att en social investering av det här slaget ska löna sig. Och den potentiella vinsten är utomordentligt stor. För gruppen elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning rör det sig förmodligen om hundratals miljoner kronor. En avslutande fråga blir då naturligtvis: har vi råd att avstå från att agera?

Det första steget för att kunna beräkna effekterna av dessa händelser är alltså att skapa sig en bild av det totala effektpanorama som uppstår. I nätverkskartan ovan illustrerar vi principiellt hur den bild ser ut som utgör grunden för kalkylmodellen i denna rapport.

Kvantifiera och prissätt effekterna

För att kunna synliggöra kostnaderna för det vi här studerar och de effekter som utanförskap och marginalisering på grund av de problem som här beskrivits använder vi den trestegsmodell som är konstruerad för samhällsekonomiska analyser:

- Vi *identifierar* med hjälp av nätverkskartan ovan alla olika effekter som uppstår.
- Därefter *kvantifierar* vi alla dessa effekter.
- Slutligen *prissätter* vi dessa.

Kedja	Aktör	Enhet	Aktivitet	Sort	Pris	Real
Försörjning	Arbetsförmedling	Af	Akassa	Månad	13000	0
Försörjning	Arbetsförmedling	Af	Aktivitetsstöd	Månad	6700	0
Försörjning	Arbetsförmedling	Af	Utredning Af	Tillfälle	30000	1
Boende	Försäkringskassan	Fk	Bostadsbidrag	Månad	2500	0
Försörjning	Försäkringskassan	Fk	Sjukpenning 100%	Månad	13000	0
Försörjning	Försäkringskassan	Fk	Utredning Fk	Tillfälle	45000	1
Sysselsättning	Kommunen	Socialtjänsten	Arbetsträning	Månad	9000	1
Barn	Kommunen	Socialtjänsten	BarnUtredKom	Tillfälle	42000	1
Boende	Kommunen	Socialtjänsten	Behandlingshem	Månad	60000	1
Boende	Kommunen	Socialtjänsten	Funktionsbedömning	Tillfälle	3000	1
Försörjning	Kommunen	Socialtjänsten	Försörjningsstöd	Månad	7500	0
Sysselsättning	Kommunen	Socialtjänsten	Rehabplan	Tillfälle	3000	1
Sysselsättning	Kommunen	Socialtjänsten	Sysselsättningsprojekt	Månad	5000	1
Sysselsättning	Kommunen	Socialtjänsten	Utredning	Tillfälle	5000	1
Boende	Kommunen	Socialtjänsten	Utredning boende	Tillfälle	2000	1
Missbruk	Kommunen	Socialtjänsten	Utredning Omhändertagande	Tillfälle	20000	1
Missbruk	Kommunen	Socialtjänsten	Utredning Soc	Tillfälle	10000	1
Missbruk	Kommunen	Socialtjänsten	Oppenvård	Månad	10000	1
Somatisk vård	Landsting	Akutsjukvård	Akutmottagning	Tillfälle	5000	1
Somatisk vård	Landsting	Akutsjukvård	Operation Lätt	Tillfälle	10000	1
Somatisk vård	Landsting	Akutsjukvård	Operation Medel	Tillfälle	20000	1
Barn	Landsting	BUP	Terapi	Månad	2000	1
Barn	Landsting	BUP	Utredning BUP	Tillfälle	10000	1
Somatisk vård	Landsting	Primärvård	Läkarbesök	Tillfälle	1500	1
Medicinering	Landsting	Primärvård	Medicin Primv	Månad	1000	1
Somatisk vård	Landsting	Primärvård	Sköterskebesök	Tillfälle	800	1
Medicinering	Landsting	Psykiatri	Medicin Psyk	Månad	1000	1
Psykvård	Landsting	Psykiatri	Psykakut	Tillfälle	4000	1
Psykvård	Landsting	Psykiatri	Psykiatrisk öppenvård	Tillfälle	1500	1
Psykvård	Landsting	Psykiatri	Utredning	Tillfälle	5000	1
Somatisk vård	Landsting	Specialistsjukvård	Läkarbesök	Tillfälle	2000	1
Somatisk vård	Landsting	Specialistsjukvård	Specialistvård lätt	Tillfälle	4000	1
Somatisk vård	Landsting	Specialistsjukvård	Specialistvård tung	Tillfälle	8000	1
Brott och Straff	Rättsväsendet	Kronofogde	Inkassoärende	Tillfälle	500	1
Brott och Straff	Rättsväsendet	Kronofogde	Utredning KI	Tillfälle	5000	1
Brott och Straff	Rättsväsendet	Polisen	Polisingr	Tillfälle	4000	1
Brott och Straff	Övriga	Allmänhet	InbrottKostnAllm	Tillfälle	2000	1
Brott och Straff	Övriga	Försäkringsbolag	InbrottSkadaReglOvr	Tillfälle	14000	1
Försörjning	Övriga	Föräldrar	Bidrag	Månad	3000	0

För att kunna göra en prissättning måste vi skaffa oss en bild av priset på alla de olika insatser och effekter som kan bli aktuella till följd av det fenomen vi studerar. Ovan visar vi ett utdrag ur en sådan prislista som utgör underlaget för denna studie.

Detta har vi byggt samman i den kalkylmodell vi använt i denna studie. I den fullständiga prislstan ingår ca 200 – 300 variabler omfattande ett tiotal stora samhällsaktörer.

Olika typer av effekter och kostnader

Frågan blir då, vilka är komponenterna i denna kostnadsmassa? De består av fyra delar:

1) *Det förlorade produktionsvärdet.* Detta uppstår till följd av att människor som skulle kunna arbeta (helt eller delvis) inte tas i anspråk och deras bidrag till folkhushållet (det som ibland kallas deras BNP-bidrag) därmed uteblir. Denna kostnad brukar beräknas som den lönekostnad en arbetsgivare är beredd att betala för att anställa den person det gäller. I våra kalkyler använder vi – utifrån försiktighetsprincipen – regelmässigt en mycket låg lönekostnad som utgångspunkt för kalkylen. Till detta kommer arbetsgivarens så kallade lönekostnadspåslag som tillsammans med lönen utgör den totala lönekostnaden.

2) *Kostnader för olika insatser* i form av prevention, vård eller rehabilitering som riktas mot den person det gäller. Detta kallar vi reala kostnader. I våra kalkylmodeller beaktar vi normalt mellan 150 och 250 variabler som vi identifierat, kvantifierat och prissatt och som fångar ett brett panorama av olika insatser som kan bli aktuella kring den grupp som studeras.

3) Den tredje gruppen av kostnader uppstår för att människor kanske inte kan *försörja* sig själva eller sitt hushåll till följd av den situation de hamnat i. Det kan handla om behov av allt från sjukpenning, via aktivitetsersättning eller ekonomiskt bistånd till A-kassa och sjukersättning. Dessa kostnader brukar kallas finansiella kostnader eller transfereringar och anses normalt sett inte höra hemma i en samhällsekonomisk kalkyl. Vi väljer ofta att även redovisa dessa kostnader, men att särskilja dem från de s.k. reala kostnaderna – dvs. produktionsbortfallet och kostnaderna för olika insatser.

4) Den fjärde gruppen är de *uteblivna skatter och avgifter* som uppstår som en följd av detta. Även dessa utgör en finansiell kostnad eller transferering. Till skillnad från försörjningskostnaderna redovisar vi endast sällan dessa typer av finansiella effekter trots att de i olika offentliga aktörers beslutsfattande spelar en stor roll inte minst då det gäller omfördelning av kostnadsansvar mellan stat, kommun och landsting kring olika frågor.

Fördela kostnaderna på olika samhällsaktörer

Men detta räcker inte. I traditionella samhällsekonomiska kalkyler brukar man nöja sig med att beskriva vilka effekter som uppstår för samhället i stort. Men detta är inte alltid ett relevant svar för en enskild aktör i samhället som kommun, försäkringskassa eller polis, som kanske är mer intresserad av att få veta hur det

påverkar just den egna verksamheten. Därför delar vi upp kostnaderna på sex olika samhällssegment: kommun, landsting, försäkringskassa, arbetsförmedling, rättsväsende och övriga. Några av dessa segment är också tydliga organisationer såsom kommun eller arbetsförmedling. Andra består av flera olika delsegment såsom rättsväsendet som består av bl.a. polis, åklagarväsende, domstolsväsende och kriminalvård. I kategorin övriga ryms bl.a. företag, allmänhet, familj, CSN, kronofogdemyndigheten etc.

En förståelse för kostnaderna

Kostnaderna för de olika scenarier vi här redovisar är baserade på en schablon kring olika former av utanförskap (helt eller delvis). Dessa scenarier är framtagna vid ett stort antal workshops med experter kring olika former av utanförskap.

De kostnader som redovisas är *merkostnader* i ett utanförskap utöver de ”normalkostnader” som alla medborgare har t.ex. för sjukvård. Modellen är byggd på ett sådant vis att effekter för sex olika samhällsområden (det vi i modellen kallar *aktörer*) redovisas.

För *Arbetsförmedlingens* del kan det handla om utredningar, handläggartid, utbildningsinsatser eller olika former av lönesubventioner. För *Försäkringskassan* kan det handla om sjukpenning, sjukersättning, aktivitetsersättning, olika rehabiliteringsinsatser, utredningar eller handläggartid.

Kommunens kostnader kan vara för olika elevvårdsinsatser i skolan, olika pedagogiska stödinsatser, skolsjukvård, skolkurator, orosanmälan till socialtjänsten, HVB-placeringar, utredningar eller ekonomiskt bistånd. *Landstingets* (eller regionens) insatser kan vara läkarbesök, insatser från BUP, farmaka, psykiatriska insatser och akutsjukvård i olika former.

Rättsväsendets kostnader (som för dessa målgrupper är ytterst marginell) kan handla om kostnader för kronofogde, polisingripanden av olika slag eller åklagarkostnader. Under posten *Övriga* (som även de är mycket små för dessa målgrupper) ryms kostnader för allmänhet, företag och civilsamhället.

Totalt sett finns mellan 150 och 200 sådana kostnadsposter med i de olika kalkyler som redovisas.

Några bärande principer

Vi har etablerat ett antal bärande principer för vårt arbete. Den första av dessa är att alltid ligga i underkant i våra beräkningar – *försiktighetsprincipen*.

Den andra principen är att *ta bort sådant som* i och för sig kanske är viktigt men som *kan vara diskutabelt eller svårt att mäta* i kalkylen. Exempel på detta är:

- Indirekta effekter på tredje man och den sociala omgivningen – den sociala smittan.
- Indirekta effekter på nästa generation – det sociala arvet.
- Diffusa och etiskt svårsmätbara effekter som rädsla lidande, smärta, för tidig död, försämrad livskvalitet.
- Diffusa spridningseffekter som fler väktare, säkerhetsdörrar, preventionskostnader i stort.
- Diffusa effekter på samhället i stort såsom minskad tillit, otrygghet, sämre relationer (det man i ekonomisk teori kallar ett urgröpt socialt kapital).

En tredje viktig ansats är att vara medveten om att resultaten handlar om *storleksordningar och inte exakta resultat*, oavsett hur ambitiösa vi är. Området är för komplext för att göra anspråk på att ha den exakta sanningen. Det är bättre att ha en bild av storleksordningar kring kostnader (och vara medveten om att det är just detta) än att inte ha någon aning alls eller bara gissa och tycka. Vi gör alltså på inget sätt anspråk på att sitta på en Sanning med stort S, eller ens att vi någonsin kommer att komma fram till sanningen. Detta är ett synsätt och en metod för att steg för steg komma något närmare sanningen.

Att räkna om till nuvärde – diskontering

Effekter av många fenomen av det slag som här studeras uppstår under lång tid. Ibland flera decennier framåt. Detta betyder att framtida effekter måste kunna omvandlas till nuvärde. Detta gör man genom att diskontera dessa effekter till nuvärde med en viss procentsats. Vi använder oss ofta av värdet 4 %. Detta innebär att framtida effekter i kalkylen får mindre tyngd än nutida.

Det svårsmätbara

En del av den ovan presenterade försiktighetsprincipen är att i våra kalkyler här inte ta med faktorer och effekter som i sig kan anses vara viktiga men som trots detta är svåra att prissätta, eller där metoderna att prissätta kan anses vara tveksamma eller rentav tveklaktiga av praktiska (t.ex. otrygghet) eller etiska (t.ex. värdet av för tidig död) skäl.

Sådana faktorer brukar ibland kallas ”svårsmätbara” (på engelska *intangibles*). Inom näringslivets tjänstesektor brukar sådana faktorer tillmätas stor betydelse då ett företag ska värderas. De kallas då immateriella tillgångar. Exempel på detta är varumärke, patent, kompetens och andra icke materiella tillgångar.

Alla dessa är naturligtvis faktorer av stor betydelse när olika effekter kring utanförskap ska värderas. Inom nationalekonomin finns också metoder för att värdera de flesta av dessa faktorer. Dock kan många av dessa metoder diskuteras och även ifrågasättas, bl.a. ur ett etiskt perspektiv.

Vi har därför genomgående valt att lyfta ut dessa faktorer ur vår kalkyl för att inte riskera att hamna i diskussioner kring sådana frågor som kan avleda fokus från studiens huvudlinje – de direkt mätbara effekterna av utanförskapet. En konsekvens av detta är att de resultat och de värden vi får kring utanförskapets effekter därmed blir mindre än de totala effekterna om även dessa svåråtkämpliga faktorer skulle medräknas. *Vi underskattar som en följd av detta, och den ovan redovisade försiktighetsprincipen, systematiskt utanförskapets ekonomiska effekter i våra kalkyler.*



Statistiska centralbyrån Statistics Sweden

SCB, Stockholm
08-506 940 00

SCB, Örebro
019-17 60 00

www.scb.se

Teknisk Rapport

En beskrivning av genomförande och metoder

Utredning kring andelen barn med grav språkstörning

2015-09-07



Teknisk rapport

Om undersökningen

Enheten för Demokratistatistik vid Statistiska centralbyrån (SCB) genomförde under våren 2015 en undersökning på uppdrag av Utbildningsdepartementets kommitté U2013:02 (hädanefter benämnd kommittén). Syftet med undersökningen var att uppskatta andelen barn med grav språkstörning i Sverige.

Det finns en diagnos över generell språkstörning (F80.2B) och en delmängd av dessa antas ha en grav språkstörning. Kommittén har bland annat haft som uppdrag att ta fram en ny definition av grav språkstörning, för ny definition se bilaga 1 och avsnitten "BILAGA 1 till logopederna".

SCB:s uppdrag har varit att utifrån den nya definitionen av grav språkstörning uppskatta andelen barn med grav språkstörning i Sverige. För att genomföra en uppskattning har ett icke sannolikhetsurval av fem landsting genomförts och det var totalt 15 logopedmottagningar som deltog i undersökningen. Ambitionen var att varje landsting skulle totalundersökas.

Resultatet i form av tabeller levererades i augusti enligt överenskommelse.

Undersökningsledare på SCB var Frida Westling och Pär Karlsson var metodstatistiker. Utredningens kontaktperson gentemot SCB var Marie Israelsson. Som expert inom ämnesområdet deltog logoped Carina Aronsson från Logopedbyrån.

Teknisk rapport

Undersökningens upplägg

Undersökningens syfte var att uppskatta andelen barn med grav språkstörning i Sverige. Målpopulationen var barn i Sverige. Via ett icke sannolikhetsurval valdes fem landsting ut att delta i undersökningen. Kommittén ansvarade för valet av landsting. Inom landstingen skulle barnen med generell språkstörning födda 2005-2007 totalundersökas med avseende på förekomst av grav språkstörning.

Undersökningen bygger på följande antaganden:

- Den grava språkstörningen upptäcks innan barnet börjat skolan och antas ha träffat en logoped när de är fem, sex eller sju år.
- De barn som har *grav språkstörning* har en F80.2B-diagnos.
- Diagnosen F80.2B ställs inte om logopeden misstänker att barnet har en utvecklingsstörning (logopeden kan då ställa till exempel diagnosen F80.9 och kanske föreslå en psykologutredning).
- De barn vars logoped misstänker utvecklingsstörning hinner få en utvecklingsbedömning innan de börjar skolan, så att en korrekt F80.2B-diagnos kan ställas.
- Diagnosen F80.2B ställs helst när språkstörningen är typisk och språkstörningen är den primära funktionsnedsättningen.
- I de fem länen finns logopedkulturer av olika slag representerade, så att undersökningen sammantaget kan bli så rättvisande som möjligt.
- Den absoluta merparten av logopederna ställer upp i undersökningen så att bedömningen av totala antalet barn med grav språkstörning blir så korrekt som möjligt.

På grund av att undersökningen är genomförd som ett icke sannolikhetsurval kan resultaten inte generaliseras till målpopulationen utan vidare. Det skulle också vara svårt att generalisera ett sannolikhetsurval om fem landsting till barn i Sverige.

Urvalet av landsting styrdes bland annat av:

- Att landstinget hade få privata aktörer. Om det finns flera logopedmottagningar med separata journalsystem skulle det finnas en risk att samma patient förekommer flera gånger i undersökningen. Av denna anledning valdes inte Stockholms län.
- Geografisk spridning mellan landsbygd och storstäder.

Om resultatet är homogent för de fem landstingen ger det en indikation på att resultatet kan generaliseras till barn i Sverige. Om resultaten skiljer sig mellan landsting tyder det på att det är svårt att

Teknisk rapport

generalisera till barn i Sverige men det ger en indikation på ett intervall det "sanna värdet" kan ligga inom.

Ambitionen var att totalundersöka alla fem landsting. Det finns dock ett bortfall av logopedmottagningar på grund av bland annat stor arbetsbörda. Eftersom ett bortfall finns i undersökningen har det geografiska upptagningsområdet (kommun) för respektive logopedmottagning blivit en viktig information i analysen. Genom att ta hänsyn till antalet barn i upptagningsområdet kan andelen barn med grav språkstörning uppskattas.

Tabell 1 visar antalet barn födda 2005-2007 i de undersökta landstingen samt antalet barn i de undersökta upptagningsområdena.

Tabell 1

	Antal barn i landstinget	Antal barn i upptagningsområdet
Region Östergötland	15 082	15 082
Dalarna	9 181	9 181
Västra Götalandsregionen	56 021	43 555
Norrbottnen	7 589	7 589
Region Skåne	44 884	21 098
Totalt	132 757	96 505

Frågor

Grundläggande för bra kvalitet i en undersökning är kvaliteten på de data som samlas in. SCB har tillsammans med kommittén och logoped Carina Aronsson utformat frågorna i blanketten. Genom en pilotstudie som logoped Carina Aronsson genomförde på Logopedbyrån testades undersökningens genomförande och frågeformulär. Genom erfarenheter från pilotundersökningen utformades en slutgiltig blankett samt instruktioner till kontaktpersonerna på logopedmottagningarna och till logopederna som skulle göra bedömningen. För frågeblankett och instruktioner se bilaga 1.

Frågeblanketten bestod av 7 numrerade frågor samt en kommentarsruta.

Teknisk rapport

Datainsamling

Inför uppdragets start hade kommittén i uppdrag att säkerställa att landstingen på ett enkelt sätt kunde lokalisera barn med diagnosen generell språkstörning ett givet födelseår. Kommittén ansvarade även för att rekrytera kontaktpersoner på landstingen. Kontaktpersonerna på landstingen beställde lika många blanketter som det fanns barn med generell språkstörning de givna födelseåren. SCB distribuerade undersökningen med packetutskick innehållande blanketter, informationsbrev, instruktioner och svarskuvert. I informationsbrevet kunde uppgiftslämnarna läsa om undersökningens bakgrund, syfte och att undersökningen genomfördes som en del i ett regeringsuppdrag. Brevet informerade även om personuppgiftslagen samt offentlighets- och sekretesslagen. Inga personnummer eller liknande identifikationsuppgifter har samlats in på frågeblanketten eller registrerats av SCB.

Logopederna på landstingen har fyllt i en blankett per barn med diagnosen generell språkstörning.

Undersökningen omfattar följande variabler

- Kontrollfråga om diagnosen F80.2B
- Kön
- Flerspråkighet/annat modersmål
- Kontrollfråga om födelseår och senaste bedömningen
- Grav språkstörning ja/nej/oklart
- Anledning till svaret oklart
- Om logoped själv ställt diagnosen F80.2B

Kontaktpersonerna på landstingen skickade tillbaka de ifyllda blanketterna till SCB.

Insamlingen av undersökningen genomfördes från slutet av februari till början av maj 2015.

Bortfall

Bortfallet består dels av objektsbortfall, som innebär att frågeblanketten inte är besvarad alls, och dels av partiellt bortfall som innebär att vissa frågor i blanketten inte är besvarade. Om bortfallet skiljer sig från de svarande, med avseende på undersökningsvariablerna, så kan skattningarna som grundar sig på enbart de svarande vara skeva. Objektsbortfall kan bland annat bero på att uppgiftslämnaren inte är villig att delta i undersökningen, att uppgiftslämnaren inte går att nå eller att uppgiftslämnaren är förhindrad att medverka. Objektsbortfallet i denna undersökning redovisas i tabell 2 nedan.

Teknisk rapport

Eftersom det finns ett bortfall av logopedmottagningar är inte landstingen totalundersökta. Av den anledningen har mindre geografiska områden skapats utifrån de upptagningsområden logopederna/kontaktpersonerna själva uppgivit.

En logoped vid en mottagning svarade inte. I analysen har detta tagits omhand genom att antalet barn i upptagningsområdet reducerats med motsvarande tjänstgöringsgrad.

Tabell 2

	Region Öster- götland	Dalarna	VG- regionen	Norr- botten	Region Skåne	Totalt
Inskickade enkäter	193	67	401	102	281	1 044
Oanvändbara enkäter	4	0	1	0	0	5
Övertäckning	37	5	81	48	82	253
<i>Varav: annan diagnos än F80.2B</i>	8	1	29	5	12	55
<i>Ej bedömd under aktuella år</i>	29	4	52	43	70	198
Totalt utan övertäckning och oanvänd- bara enkäter	152	62	319	54	199	786

Partiellt bortfall kan bero på att en fråga är svår att förstå, är känslig, att uppgiftslämnaren glömmer att besvara frågan eller att instruktionerna vid hoppfrågor misstolkas. Det partiella bortfallet varierar mellan 0 och 2 procent för frågorna. Det högsta partiella bortfallet, 2 procent, finns för fråga 4, "Har det gjorts någon bedömning något av dessa år?".

Statistikens tillförlitlighet

Ramtäckning

Täckningsfel, under- och övertäckning, innebär att urvalsram och population inte helt stämmer överens. Undertäckning innebär att vissa objekt som ingår i populationen saknas i urvalsramen. Övertäckning innebär att objekt som inte ingår i populationen ändå finns i urvalsramen. Ett sätt att minska täckningsfelen är att ha bra och uppdaterade register.

Undertäckning som kan förekomma är att barn med grav språkstörning inte besökt logoped. Under- och övertäckning kan även ha uppkommit på grund av att barn som blivit bedömda flyttat från landstinget eller att barn med grav språkstörning flyttat till landstinget och inte träffat logoped i det nya landstinget. Övertäckning kan ha uppkommit om ett barn besökt två landsting eller mottagningar med två olika journalsystem.

Populationstotalen är hämtad från Registret över totalbefolkningen (RTB) 2014-12-31. Populationstotalen har använts vid beräkningar av förekomst i upptagningsområdena. De sanna populationstotalen har naturligtvis ändrats de fyra åren bedömningar har gjorts (2011-2014). Vi bedömer påverkan som försumbar.

Urval av landsting

Denna kvalitetskomponent avser fel som uppkommer på grund av att endast ett urval av populationen undersöks. Urvalsfel är således den avvikelse mellan ett skattat värde och det faktiska värdet som beror på att man inte undersöker alla objekt i populationen. Urvalsfelets storlek minskar med en ökad urvalsstorlek.

Ett litet urval är alltid svårt att generalisera till helheten. Det man med större säkerhet kan uttala sig om är upptagningsområdena. Generalisering till hela Sverige ska ske med försiktighet.

Mätning

Ett fel som kan uppstå vid mätning är att lämnade uppgifter skiljer sig från faktiska uppgifter. Felet kallas mätfel och kan uppkomma då uppgiftslämnaren inte minns de faktiska uppgifterna, missförstår frågan eller medvetet svarar felaktigt.

I den här undersökningen kan mätfel uppkomma genom att till exempel logoped som fyllt i frågeblanketten missförstått

Teknisk rapport

journalanteckningar eller på grund av att information saknats för att kunna fylla i frågeblanketten fullständigt.

Följande upprättningar har gjort tillsammans med sakkunnig, logoped Carina Aronsson:

Fråga	Antal upprättningar	Anledning
Kontrollfråga om diagnosen F80.2B	14	Om partiellt bortfall gjordes upprättningar till ja om resten av enkäten var ifylld.
Kontrollfråga om födelseår och senaste bedömningen	23	Om år för senast bedömning var markerad, fylldes födelseåret i efter valet av rad.
Senaste bedömningen	17, varav 7 st för barn födda 2005 från Region Östergötland.	Flertalet upprättningar till "inget av dessa år" pga. kommentar. I Region Östergötland är det vanligt med sena remisser. För barn födda 2005 är det ok med bedömning från 2014.
Grav språkstörning ja/nej/oklart	15, varav 4 till grav språkstörning, 7 till nej och 4 till oklar.	På grund av t.ex. kommentar om testresultat och att utvecklingsstörning förekommer.
Anledning till svaret oklart	50	Kategorisering efter kommentar under annat alternativet

I analysen berördes 105 av 1 044 frågeblanketter av någon typ av upprättning.

Bearbetning

Vid den manuella och maskinella bearbetningen av datamaterialet kan bearbetningsfel uppstå. Exempel på bearbetningsfel är registreringsfel och kodningsfel. Dessa fel kan förhindras och upptäckas i de kontroller som genomförs vid dataregistreringen. I den här undersökningen bedöms registreringsfelet vara litet eftersom frågeblanketten endast hade fasta svarsalternativ. Kontroller mellan frågeblanketter och datamaterialet har gjorts som en del i kvalitetssäkring.

Datamaterialet har granskats tillsammans med logoped och upprättningar har gjorts efter öppna kommentarer.

Bortfall

Bortfallsfel inträffar om objekten i bortfallet och de svarande skiljer sig åt avseende frågorna/variablerna i undersökningen.

Teknisk rapport

Fyra frågeblanketter fastnade i postens sorteringsmaskin. Dessa fyra blanketter ingår inte i beräkningarna och är därmed bortfall. En blankett saknade svar på nästan alla frågor och har därför klassats som bortfall.

Bortfall av logopedmottagningar har tagits omhand genom att hänsyn tagits till befolkningen i upptagningsområdet. På samma sätt har hänsyn tagits till enstaka logoped som inte deltagit i undersökningen. Då reducerades befolkningen i upptagningsområdet med motsvarande tjänstgöringsgrad.

Beskrivning av tabeller

Tabeller

Ingen viktning har skett då undersökningen betraktas som en totalräkning av upptagningsområdena.

Andelsberäkningar bygger på antal barn enligt RTB födda 2005-2007 i upptagningsområdena.

I tabell över orsak till oklar bedömning fick de svarande ange fler än ett svarsalternativ. Därför summerar inte statistiken till 100 procent.

Tabellerna har sekretessgranskats så att inga uppgifter för enskilda objekt röjs.

Redovisningsgrupper

Redovisning sker på mottagningsnivå, länsnivå och total.

Resultatdiskussion

Undersökningen bygger på ett icke sannolikhetsurval om fem av Sveriges 20 landsting. Om undersökningen hade visat på ett homogent resultat i de olika landstingen, det vill säga om andelen med grav språkstörning hade legat på samma nivå i alla landsting, hade möjligheten att generalisera resultaten till att gälla hela Sverige varit goda. Nu varierar andelen barn med grav språkstörning mellan 0,12 procent och 0,52 procent för de undersökta landstingen. På mottagningsnivå varierar andelen med grav språkstörning mellan 0,07-0,73 procent.

Utöver dessa andelar finns det också barn där det bedömts som oklart om de uppfyller kriterierna för grav språkstörning. Detta kan till exempel bero på att det saknats testunderlag i journalen eller att inga tester genomförts på barnet. Andelen barn där det är oklart om de uppfyller kriteriet för grav språkstörning varierar på landstingsnivå mellan 0,13 och 0,31 och på mottagningsnivå mellan 0 och 0,69 procent.

Eftersom undersökningen inte bygger på ett slumpmässigt urval finns det inga statistiska teorier för med vilken säkerhet man kan uttala sig om Sveriges samtliga landsting. Ska man rent logiskt resonera kring hur stor andelen barn med grav språkstörning i Sverige är kan man i ett första steg anta att andelen bör ligga inom intervallet 0,12 till 0,76 procent. Den lägsta andelen i intervallet, 0,12, baseras på det landsting i undersökningen som har lägst andel rapporterade fall med grav språkstörning. Den högsta andelen i intervallet beräknas utifrån det landsting i undersökningen som har högst andel barn som antingen har grav språkstörning eller där bedömning inte kunnat göras.

Vill man göra ett försök att minska detta intervall något kan man resonera som så att även om vi har haft otur med vårt urval av landsting, och samtliga icke undersökta landsting ligger på samma nivå som det högsta undersökta landstinget, kommer totalskattningen för riket, rent matematiskt, att bli lägre än värdet för det högsta undersökta landstinget, eftersom det finns landsting i undersökningen som har ett lägre värde. Motsvarande resonemang gäller givetvis även för det motsatta fallet, kring den lägsta uppmätta andelen. Den högre andelen går även rimligen att dra ned utifrån antagandet att samtliga barn med oklar bedömning sannolikt inte har diagnosen grav språkstörning. För att på ett bättre sätt kunna spekulera i hur stor andel av den osäkra gruppen som borde klassats som gravt språkstörda går det att följa upp ett antal logopeder för att ta reda på huvudsakliga skäl den oklara bedömningen.

Bilaga

Bilaga 1: Samtliga utskick

- Allmän information om undersökningen men två bilagor. Bilaga 1 över preliminär definition av grav språkstörning med kommentarer samt enkäten som bilaga 2.
- Enkätundersökning om grav språkstörning *Instruktion till landstingens kontaktpersoner som samordnar och tar fram statistik*
- Enkätundersökning om grav språkstörning *Instruktion till logopedier för bedömning av journaler.*



REGERINGSKANSLIET

Utredningen om kvalitet i utbildningen
för elever med vissa funktionsnedsättningar
U 2013:02

För att
elever med grav
språkstörning ska få
tillräckligt med stöd, måste
de som håller i pengarna få
kunskap om hur stor gruppen är.

Talknuten

Enkätundersökning om grav språkstörning

Ökad måluppfyllelse för elever med grav språkstörning



Det finns på många håll i svensk skola en okunskap om språkstörningar och det behov av stöd som elever med grav språkstörning har. Ni logopeder har stor kunskap om elevgruppen, och därför är ni en viktig källa till information för utredningen *Kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar*.

Utredningen har regeringens uppdrag att föreslå hur elever med grav språkstörning ska få utbildning på grundskole- och gymnasieskolenivå som uppfyller de krav på anpassningar som följer av elevernas

funktionsnedsättning. Utredningen ska också definiera begreppet grav språkstörning och bedöma storleken på gruppen elever med grav språkstörning. Denna bedömning är ett viktigt steg för att öka skolornas kunskaper om grav språkstörning.

För att få en tillförlitlig uppskattning av storleken på gruppen elever med grav språkstörning vänder vi oss till er, logopeder i Dalarnas, Norrbottens, Skånes, Västra Götalands och Östergötlands läns landsting.

VI HOPPAS ATT NI HAR MÖJLIGHET att under perioden 1 mars till 10 april hjälpa oss att genomföra den enkätundersökning som beskrivs närmare i denna broschyr.

Vänliga hälsningar!

Jan Sydhoff

Särskild utredare

Marie Israelsson, utredningssekreterare
073-377 36 87 marie.israelsson@regeringskansliet.se

Carina Aronsson, leg. logoped
073-652 07 50 carina.aronsson@logopedbyran.se

Frida Westling, Statistiska centralbyrån
08-506 944 12 frida.westling@scb.se

Kontakta oss
gärna om
ni har frågor!

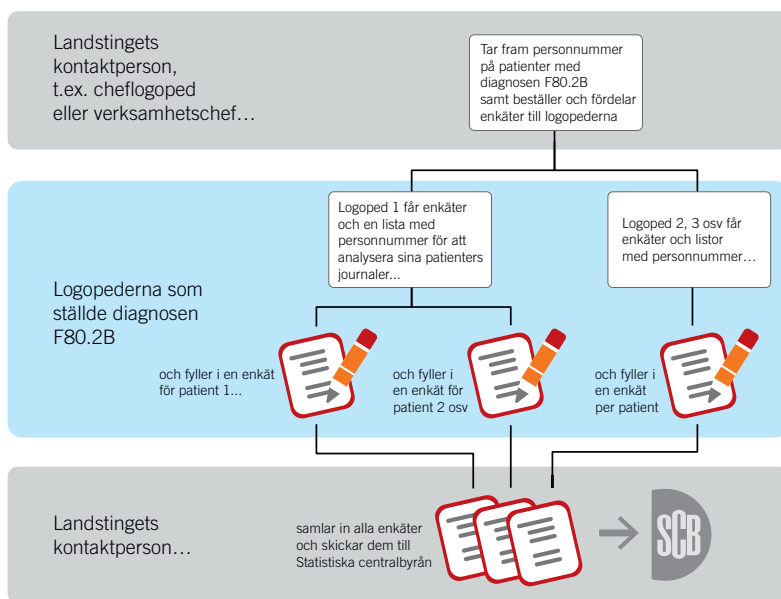
Det material som hör till undersökningen

- Information till landstingens kontaktpersoner
- Information till logopederna för bedömning av journaler
- Bilaga: Definition av grav språkstörning med kommentarer
- Bilaga: Frågorna i enkäten

Enkätundersökningen i stora drag

I enkäten riktar vi oss till logopedmottagningar i fem län: Dalarnas, Norrbottens, Skånes, Västra Götalands och Östergötlands län. Vi ber er att göra en återblick på alla patienter födda 2005, 2006 och 2007 som har fått diagnosen F80.2B, generell språkstörning, under en begränsad tidsperiod. Utifrån journalerna bedömer ni hur många av era patienter som passar in på den preliminära definitionen av *grav språkstörning* i bilagan. Era bedömningar ligger sedan till grund för Statistiska centralbyråns beräkningar av storleken på gruppen elever med *grav språkstörning*.

SÅ HÄR SER ARBETSGÅNGEN UT I STORA DRAG:



Enkätundersökningen bygger på följande antaganden:

- De elever som har grav språkstörning upptäcks innan de börjar skolan och får träffa en logoped när de är fem, sex eller sju år.
- De elever som har grav språkstörning har en F80.2B-diagnos.
- Diagnosen F80.2B ställs inte om logopeden misstänker att barnet har en utvecklingsstörning (logopeden kan då ställa till exempel diagnosen F80.9 och kanske föreslå en psykologutredning).
- De elever vars logoped misstänker utvecklingsstörning hinner få en utvecklingsbedömning innan de börjar skolan, så att en korrekt F80.2B-diagnos kan ställas.
- Diagnosen F80.2B ställs helst när språkstörningen är typisk och språkstörningen är den primära funktionsnedsättningen.
- I de fem länen finns logopedkulturer av olika slag representerade, så att undersökningen sammantaget kan bli så rättvisande som möjligt.
- Den absoluta merparten av logopeder ställer upp i undersökningen så att bedömningen av totala antalet barn med grav språkstörning blir så korrekt som möjligt.

Pilotstudie

Utredningen har gjort en pilotstudie som visade att det i genomsnitt tar 5-10 minuter att fylla i en enkät, från att man tar upp journalen till att man lägger enkäten ifrån sig. Det visade sig gå fortare att fylla i enkäter där utredningen av språkförmågan låg närmare i tid eftersom logopederna i pilotstudien i högre grad hade patienten i minnet i dessa fall.

Att läsa instruktionen tog allt emellan 7 och 20 minuter. Logopederna i pilotstudien upplevde att det gick fort att komma in i enkätarbetet efter att ha gjort ett uppehåll. Därför kan det vara lämpligt att fylla i en bunt enkäter i taget, till exempel vid återbud från en patient och sprida ut arbetet över en lite längre tid.



Gemensam diskussion

Ni som arbetar som logopeder på samma mottagning kan ha stor nytta av att diskutera ihop er om bästa tillvägagångssätt innan ni börjar fylla i enkäterna. Om ni önskar förslag på hur ni ska lägga upp arbetet är ni hjärtligt välkomna att kontakta Carina Aronsson som ledde pilotstudien, telefonnummer 073-652 07 50.

I era diskussioner kan det komma upp olika frågor och synpunkter kring enkäten och de antaganden som undersökningen bygger på. Då vill vi också att ni kontaktar Carina Aronsson. På så sätt får vi ovärderlig information om hur ni arbetar och sätter diagnosen generell språkstörning i olika landsting.

Skydd av lämnade uppgifter

Efter avslutad insamling sammanställs resultatet i tabeller hos SCB. Det kommer inte att framgå vad just du som enskild logoped har svarat när undersökningens resultat redovisas.

Uppgifterna som lämnas skyddas av sekretess enligt 24 kap. 8§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

De personer vid SCB som arbetar med undersökningen omfattas av reglerna om handlingssekretess och tystnadsplikt. Regler för personuppgiftsbehandling finns även i personuppgiftslagen (1998:204) samt i lagen (2001:99) och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.



Med kompisar vill jag prata, sådär (*pekar på en bild från matsalen när barnen sitter tillsammans i en grupp.*) Skriva någonting. Skriva tillsammans. Lärare hjälper till. Vissa barn läser, sådär (*Edvin pekar genom ett glasfönster på en klasskamrat som läser med en lärare.*) Sitta själv med fröken. Ja och prata.

Edvin 12 år

BILAGA 1 till logoped

Preliminär definition av grav språkstörning med kommentarer

Med grav språkstörning avses problem att både förstå språk och göra sig förstådd med språk (1). Problemen är av sådan omfattning att elevens skolarbete, sociala samspel och vardagsaktiviteter påverkas i hög grad (2). Funktionsnedsättningen kännetecknas av att elevens språkförmåga är påtagligt svagare än vad som förväntas för åldern (3) och att den icke-verbala begåvningen ligger inom normalvariationen (4). Språkstörning utgör den primära problematiken (5), och kan inte bättre förklaras av andra funktionsnedsättningar (6). Tillståndet är inte av tillfällig natur (7).

Kommentarer till definitionen av grav språkstörning

Nedan kommenteras den preliminära definitionens mening för mening. Kommentarna är skrivna för att användas i pedagogiska sammanhang, men kan förhoppningsvis vara klargörande även här. De delar som är särskilt viktiga när ni fyller i enkäterna förklaras djupare i instruktionen till logoped.

Med grav språkstörning avses problem att både förstå språk och göra sig förstådd med språk (1)

Vid bedömning av en elevs språkliga symtombild behöver man titta på alla elevens språk i olika situationer. För grav språkstörning hos till exempel en tvåspråkig elev gäller att störningen måste konstateras på båda språken.

Symtombilden för grav språkstörning handlar om svagheter inom både språkförståelse och språklig uttrycksförmåga. Dels har eleven svårt att förstå andra som uttrycker sig med språk, så kallad impressiv språkstörning. Dels har eleven svårt att själv göra sig förstådd med språk, så kallad expressiv språkstörning. När de två typerna av språkstörning förekommer tillsammans kan symtombilden sammanfattas med diagnosen generell språkstörning. Elever med grav språkstörning ingår som en delmängd i gruppen elever med generell språkstörning.

Språkförmågan fungerar som en helhet, men det kan vara praktiskt att beskriva den ur olika aspekter, till exempel uppdelat som ovan i språkförståelse och språklig uttrycksförmåga. Nedan beskrivs ytterligare en praktisk indelning som handlar om fyra språkliga domäner: fonologi, grammatik, semantik och pragmatik. Gemensamt för elever med grav språkstörning är att fler av dessa domäner är påverkade.

Fonologi

Det talade språkets minsta beståndsdelar är språkljuden. Problem med att uttala språkljud är den vanligaste typen av språkstörning. Då har eleven ofta svårt med reglerna för hur språkljuden kombineras och även språkets rytm och melodi. Denna

språkliga domän kallas fonologi. Elever som endast har fonologiska problem ingår inte i gruppen med grav språkstörning.

Grammatik

Typiskt för elever med grav språkstörning är att de har svårigheter med hur man böjer ord och sätter ihop ord till meningar. Det kan vara särskilt svårt med "småord", till exempel en och ett, pronomen, prepositioner och konjunktioner. Man kan sammanfatta det med att elevernas grammatiska förmåga är nedsatt.

Semantik

Elever med grav språkstörning har ofta ett litet ordförråd och svårt att förstå vad abstrakta eller överordnade ord betyder. Problemen ligger inom den domän som handlar om betydelser som förmedlas med språket, så kallad semantik.

Pragmatik

Den fjärde språkliga domänen handlar om att använda språket i samspel med andra. En elev med svårigheter här kanske gör avbrott i samtalet, byter samtalsämne plötsligt eller hoppar över att svara. Detta kallas för pragmatiska problem.

Problemen är av sådan omfattning att elevens skolarbete, sociala samspel och vardagsaktiviteter påverkas i hög grad (2)

För att kunna dra slutsatsen att en elev har *grav språkstörning* krävs en bedömning av språkstörningens påverkan på elevens aktivitet och delaktighet i skolan och på fritiden. Lärare, speciallärare, specialpedagoger, fritidspedagoger och annan skolpersonal ser eleven i sin skolsituation och kan alla bidra till den samlade bilden av hur mycket eleven påverkas av sin språkstörning.

Funktionsnedsättningen kännetecknas av att elevens språkförmåga är påtagligt svagare än vad som förväntas för åldern (3)

När det kommer till att bedöma den språkliga nedsättningens grad hos en elev behövs en logopedundersökning. Där kan det ingå olika standardiserade språktester och logopeden jämför elevens resultat med vad som förväntas för åldern.

Metoder för att bedöma elevers språkförmåga utvecklas fortlöpande inom logopedprofessionen. Ofta används gränsvärden som en del i beskrivningen av språkliga svårigheter. Med dagens sätt att mäta skulle ett resultat som ligger två standardavvikelse eller mer under medelvärdet på standardiserade test av språkförståelse och språklig uttrycksförmåga tala för att eleven har en grav språkstörning. Det behövs dock alltid en sammanvägd bedömning av samtliga aspekter som tas upp i definitionen.

Funktionsnedsättningen kännetecknas av att den icke-verbala begåvningen ligger inom normalvariationen (4)

Elever med en utvecklingsstörning har rätt till särskolans pedagogik och rätt att läsa efter grundsärskolans och gymnasiesärskolans läroplaner. Elever med *grav språkstörning* behöver en pedagogisk skolmiljö som är särskilt anpassad efter deras svårigheter. Det motiverar en avgränsning mellan särskolans målgrupp och gruppen elever med *grav språkstörning*. I bedömningen av om en elev har *grav språkstörning* ingår det därför att utesluta utvecklingsstörning.

För detta ändamål använder psykologerna psykometriska tester. Det är professionens uppgift att använda och utvärdera testerna och avgöra hur resultaten ska tolkas.

Språkstörning utgör den primära problematiken, och kan inte bättre förklaras av andra funktionsnedsättningar (5 och 6)

Det är inte ovanligt att elever med språkstörningar även har andra funktionsnedsättningar. Om en elevs språkstörning är relaterad till en funktionsnedsättning som kan förklara språkstörningen anses språkstörningen vara sekundär. En *grav språkstörning* enligt definitionen ska utgöra den primära problematiken.

Ett led i bedömningen är att undersöka samförkomsten av andra funktionsnedsättningar hos eleven. Exempel på funktionsnedsättningar som kan leda till sekundär språkstörning är utvecklingsstörning, neuropsykiatriska diagnoser, ADHD, autismspektrumstörning och hörselskada.

Tillståndet är inte av tillfällig natur (7)

Den sista i raden av bedömningar som kommer att behövas för att avgöra om en elev har *grav språkstörning* handlar om den språkliga utvecklingsgången. *Grav språkstörning* är livslång och symtomen uppträder i tidig ålder.

Bedömning av grav språkstörning inom xxx	
1	Har patienten fått diagnosen F80.2B? ☐ Ja ☐ Nej → Tack, ingen ytterligare bedömning av patienten behöver göras. Skicka in enkäten.
2	Vilket är patientens kön? ☐ Flicka ☐ Pojke
3	Är patienten flerspråkig/har annat modersmål än svenska? ☐ Ja ☐ Nej ☐ Vet ej
4	Vilket år är patienten född och vilket år gjordes den senaste bedömningen av den generella språkstörningen F80.2B? Obs fyll endast i en av nedanstående tre rader! Födelseår: Har det gjorts någon bedömning något av dessa år? ☐ 2005 → ☐ 2013 ☐ 2012 ☐ 2011 ☐ Inget av dessa år → Skicka in enkäten ☐ 2006 → ☐ 2014 ☐ 2013 ☐ 2012 ☐ Inget av dessa år → Skicka in enkäten ☐ 2007 → ☐ 2014 ☐ 2013 ☐ Inget av dessa år → Skicka in enkäten
5	Uppfyller patienten kriteriet för grav språkstörning ur aspekten språkförmåga? Det vill säga -2 standardavvikelser eller mer ifrån medelvärdet på standardiserade och validerade tester. ☐ Ja → Gå till fråga 7 ☐ Nej → Gå till fråga 7 ☐ Oklart
6	Vad är orsaken till att du har svarat oklart? <i>Flera alternativ kan markeras</i> ☐ Otillräckligt testunderlag i journalen ☐ Utredningen avbröts ☐ Svårigheter att bedöma pga. flerspråkighet/annat modersmål än svenska ☐ Testresultaten svårtolkade pga. bristande koncentration hos patienten ☐ Testresultaten svårtolkade pga. pragmatiska svårigheter ☐ Annat _____
7	Är det du som fyller i enkäten som har ställt diagnosen F80.2B? ☐ Ja ☐ Nej

Bilaga 2

Var god vänd!

+	2	+
8	Övrig information om bedömningen:	

Tack för din medverkan!

+

+



Utredningen om kvaliteten i utbildningen
för elever med vissa funktionsnedsättningar
U 2013:02

Enkätundersökning om grav språkstörning

Instruktion till landstingens kontaktpersoner som samordnar och tar fram statistik

För att logopederna på varje mottagning ska veta vilka patienter som ingår i undersökningen ber vi dig som är landstingets kontaktperson, till exempel cheflogoped eller verksamhetschef, att gå in i mottagningarnas statistik. Här söker du efter personnummer på de patienter födda år 2005, 2006 och 2007 som har diagnosen F80.2B och sorterar dem utifrån vilken logoped som har ställt diagnosen. I de fall en patient har bytt logoped är det i första hand logopeden som ställde diagnosen som ska besvara enkäten.

Logopederna ska gå tillbaka i tiden och titta i journalerna enligt schemat nedan. Ifall du har möjlighet att se i statistiken att en patient inte har någon utredning från åren i schemat kan du redan på förhand ta bort patientens personnummer från listan till logopeden.

Födelseår:	Senaste bedömningen:		
2005 →	2013	2012	2011
2006 →	2014	2013	2012
2007 →	2014	2013	

För att Statistiska centralbyrån ska skicka **RÄTT ANTAL ENKÄTER** till ditt landsting, en per patient med diagnosen F80.2B i åldersgruppen, ber vi dig beställa enkäter. Din beställning ska omfatta följande information:

- Antalet enkäter (antalet barn med diagnosen F80.2B)
- Antalet logopeders som ska göra bedömningar
- Vilken adress Statistiska centralbyrån ska skicka enkäterna till

DU BESTÄLLER ENKÄTER AV:

Frida Westling (i första hand)
frida.westling@scb.se
08-506 944 12

Johan Eklund (i andra hand)
johan.eklund@scb.se
08-506 945 38

DU FÖRDELAR UT RÄTT ANTAL ENKÄTER till var och en av logopederna på mottagningen. Varje logoped får även en informationsbroschyr om undersökningen och en instruktion om hur de fyller i enkäterna. De fyller i en enkät per patient och återlämnar enkäterna till dig. Du skickar in samtliga logopeders enkäter till:

Statistiska centralbyrån
Att Frida Westling
Box 24 300
104 51 Stockholm

Patienternas personnummer är naturligtvis inget som ska skickas in till Statistiska centralbyrån. Listorna på personnummer är bara till för att logopederna själva ska kunna hitta de aktuella patienternas journaler och i efterhand bedöma om de har grav språkstörning enligt definitionen i bilaga 1.

Om en logoped har slutat sin tjänst eller är ledig

Om den logoped som gjorde bedömningen av en patient inte arbetar på mottagningen men fortfarande har tillgång till journalen i sin nya tjänst (eller kan komma in till mottagningen under eventuell ledighet) ber du logopeden gå in i journalen för att kunna fylla i enkäten.

I andra hand avidentifierar du journalen, skriver ut den och postar journalen och en enkät till logopeden, som fyller i och skickar tillbaka.

Om det inte går att ta hjälp av utredande logoped kan du som cheflöped eller verksamhetschef själv göra bedömningen med hjälp av journalen, eller avidentifiera journalen och låta någon annan logoped fylla i enkäten.

➔ För frågor kontakta **Carina Aronsson**, tfn 0736-52 07 50

Tack för
din hjälp!



Utredningen om kvalitet i utbildningen
för elever med vissa funktionsnedsättningar
U 2013:02

Din insats är viktig för
att eleverna ska få det
stöd som de behöver
i skolan.

Enkätundersökning om grav språkstörning

Instruktion till logopeder för bedömning av journaler

Tack för att du är med och bidrar till vår undersökning om storleken på gruppen elever med grav språkstörning! Din insats är viktig för att eleverna ska få det stöd som de behöver i skolan. En ökad kunskap om elever med grav språkstörning leder förhoppningsvis till att skolorna blir bättre på att ge rätt stöd även åt elever med andra typer av språkstörningar.

Du har fått en lista med personnummer på barn som du tidigare träffat och utrett, och som fått diagnosen F80.2B. Vi förutsätter då att språkstörningen är primär och att ingen utvecklingsstörning föreligger.

Gå tillbaka till journalanteckningar

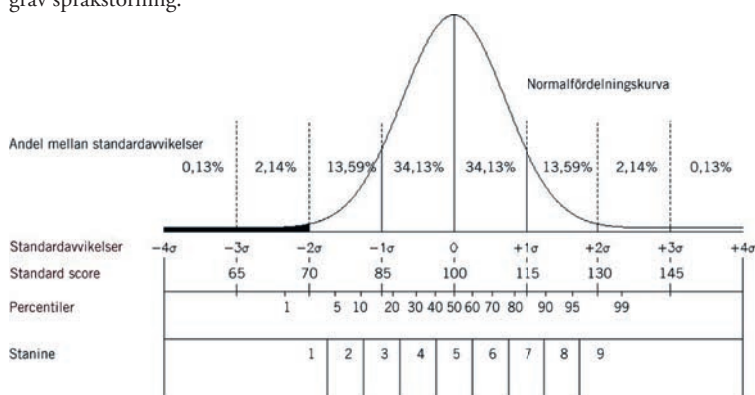
Ditt uppdrag är att gå tillbaka och granska patienternas journaler och så gott det går göra bedömningen om de uppfyller kriterierna för utredningens definition av grav språkstörning (för definition se bilaga). Om en patient genomgått flera språkliga utredningar så är det den senaste som gäller. Du ska gå tillbaka i tiden enligt schemat nedan:

Födelseår:	Senaste bedömningen:		
2005 →	2013	2012	2011
2006 →	2014	2013	2012
2007 →	2014	2013	

ETT EXEMPEL: För en patient född år 2005 tittar du först i eventuella journalanteckningar från år 2013. Finns det ingen utredning om generell språkstörning från detta år backar du till år 2012 och som längst till år 2011 enligt schemat ovan. Har patienten ingen utredning under något av åren i schemat är det inte troligt att patienten har någon grav språkstörning. I dessa fall kryssar du i rutan ”Inget av dessa år → Skicka in enkäten” under fråga fyra. Det är av yttersta vikt att samtliga enkäter skickas in till SCB oavsett om enkäten är besvarad i sin helhet eller till och med fråga 4.

Två standardavvikelser eller mer under medelvärdet på språkliga tester

Gällande de språkliga testerna innebär definitionen *grav språkstörning* att patientens impressiva och expressiva förmåga ligger 2 standardavvikelser eller mer under medelvärdet på samtliga standardiserade tester. Det motsvarar således stanine 1, under percentil 2,3 %, eller under standard score 70, se diagram nedan. Du ska alltså i varje journal titta på anteckningar om resultatet av standardiserade och validerade tester, såsom PPVT, TROG, Nelli, Reynell, BNT, ITPA och så vidare. Om enstaka expressiva test sticker ut är det ändå möjligt att göra helhetsbedömningen att det handlar om grav språkstörning.



Resultat på standardiserade tester redovisas ofta som ett värde på normalfördelningskurvan.

Om ett test inte är tillräckligt fingererat för att visa om resultatet ligger över eller under -2 standardavvikelser är testet till mindre hjälp i bedömningen. Då inkluderar ni patienten i gruppen med grav språkstörning om resultatet på övriga tester ligger på -2 standardavvikelser eller lägre.

En enkät per patient

För varje patient ska du fylla i en enkät efter bästa förmåga.

Innan du fyller i dina enkäter kan det vara bra att du och kollegorna diskuterar er fram till det bästa tillvägagångssättet. Om ni önskar förslag på hur ni ska lägga upp arbetet är ni hjärtligt välkomna att kontakta Carina Aronsson som ledde pilotstudien där enkäten prövades ut.

➔ Vid minsta tvekan, fråga eller synpunkt, kontakta
Carina Aronsson tfn 0736-52 07 50

Tack för
din hjälp!

Enkätdata från SCB:s undersökning av elever med grav språkstörning i fem län

Statistiska centrabyråns, SCB:s, undersökning av elever med grav språkstörning i fem län redovisas i en teknisk rapport, se bilaga 8. I nedanstående sex tabeller redovisas enkätdata uppdelat på Region Östergötland, Dalarnas läns landsting, Västra Götalandsregionen, Norrbottens läns landsting och Region Skåne.

Tabell 1 Resultat per landsting

Elever födda 2005–2007 som besökt landstingets logopedmottagningar: elever med generell språkstörning, elever med grav språkstörning och elever för vilka det är oklart om de uppfyller kriterierna för grav språkstörning

Landsting	Antal generell språkst.	Antal grav språkst.	Antal oklar	Befolkn. upptagn.området	Andel grav språkst.	Andel oklar
Region						
Östergötland	152	79	35	15 082	0,52 %	0,23 %
Dalarna	62	16	13	9 181	0,17 %	0,14 %
VG-regionen	319	107	56	43 555	0,25 %	0,13 %
Norrbotten	54	9	10	7 589	0,12 %	0,13 %
Region Skåne	199	71	66	21 098	0,34 %	0,31 %
Totalt	786	282	180	96 505	0,29 %	0,19 %

Tabell 2 Resultat per logopedmottagning

Elever födda 2005–2007 som besökt logoped i Dalarna, i Norrbotten och vid logopedmottagningarna A-L: elever med generell språkstörning, elever med grav språkstörning och elever för vilka det är oklart om de uppfyller kriterierna för grav språkstörning

Landsting		Antal generell språkst.	Antal grav språkst.	Antal oklar	Befolkn. upptagn. området	Andel grav språkst.	Andel oklar
Region	A	61	44	2	6 062	0,73 %	0,03 %
Östergötland	B	59	24	13	5 177	0,46 %	0,25 %
	C	31	10	20	2 890	0,35 %	0,69 %
	D	1	1	0	953	0,10 %	0,00 %
	Tot.	152	79	35	15 082	0,52 %	0,23 %
Dalarna	Tot.	62	16	13	9 181	0,17 %	0,14 %
VG-regionen	E	61	18	13	8 986	0,20 %	0,14 %
	F	69	23	21	8 473	0,27 %	0,25 %
	G	189	66	22	26 096	0,25 %	0,08 %
	Tot.	319	107	56	43 555	0,25 %	0,13 %
Norrbotten	Tot.	54	9	10	7 589	0,12 %	0,13 %
Region	H	7	3	1	1 947	0,15 %	0,05 %
Skåne	I	25	14	3	3 320	0,42 %	0,09 %
	J	12	3	1	1 417	0,21 %	0,07 %
	K	27	4	19	6 137	0,07 %	0,31 %
	L	40	11	8	2 278	0,48 %	0,35 %
	M	88	36	34	5 999	0,60 %	0,57 %
	Tot.	199	71	66	21 098	0,34 %	0,31 %

Tabell 3 Könsuppdelat resultat

Pojkar och flickor födda 2005–2007 som besökt landstingets logopedmottagningar: elever med grav språkstörning och elever för vilka det är oklart om de uppfyller kriterierna för grav språkstörning

Landsting	Befolkning i upptagningsområdet		Andel grav språkstörning		Andel oklar	
	Pojkar	Flickor	Pojkar	Flickor	Pojkar	Flickor
Region						
Östergötland	7 695	7 387	0,61 %	0,43 %	0,35 %	0,09 %
Dalarna	4 625	4 556	0,26 %	0,09 %	0,26 %	0,02 %
VG-regionen	22 335	21 220	0,34 %	0,15 %	0,17 %	0,08 %
Norrbottnen	3 961	3 628	0,18 %	0,06 %	0,23 %	0,03 %
Region						
Skåne	10 875	10 223	0,44 %	0,22 %	0,45 %	0,17 %
Totalt	49 491	47 014	0,38 %	0,20 %	0,27 %	0,09 %

Tabell 4 Flerspråkighet eller annat modersmål än svenska

Elever med flerspråkighet eller annat modersmål än svenska bland dem med grav språkstörning

Landsting	Antal flerspråkiga ja/nej		Antal med grav språkstörning	Andel flerspråkiga ja/nej	
	Ja	Nej		Ja	Nej
Region					
Östergötland	55	24	79	70 %	30 %
Dalarna	5	11	16	31 %	69 %
VG-regionen	60	45	107*	56 %	42 %
Norrbottnen	2	7	9	22 %	78 %
Region Skåne	22	49	71	31 %	69 %
Totalt	144	136	282	51 %	48 %

* VG-regionen hade ett bortfall av svar för 2 elever.

Tabell 5 Orsaken till oklar bedömning

Summerar inte till 100 procent eftersom flera alternativ av svårigheter kunde väljas. Antal elever med oklar bedömning var totalt 180 och frågan besvarades för 174 av dem

Landsting	Otillräckl. test-underlag	Utredning avbröts	Svårt att bedöma pga. flerspråkigh.	Svårtolkat pga. brist i koncentration	Svårtolkat pga. pragmat. problem	Annat
Region						
Östergötland	49 %	14 %	6 %	23 %	29 %	3 %
Dalarna	69 %	23 %	38 %	15 %	0 %	0 %
VG-regionen	55 %	13 %	18 %	13 %	18 %	11 %
Norrbottnen	56 %	11 %	22 %	44 %	22 %	0 %
Region						
Skåne	84 %	3 %	11 %	15 %	0 %	8 %
Totalt	65 %	10 %	15 %	17 %	13 %	7 %

Tabell 6 Vem som ställt diagnos

Antal enkätsvar där den som fyllde i enkäten var samma respektive annan logoped än den som ställt diagnosen generell språkstörning

Landsting	Samma logoped	Annan logoped	Partiellt bortfall	Antal barn med generell språkstörning som besökt landstingets mottagningar
Region				
Östergötland	117	33	2	152
Dalarna	48	14	0	62
VG-regionen	220	97	2	319
Norrbottnen	37	16	1	54
Region				
Skåne	125	69	5	199
Totalt	547	229	10	786

Presentation av intresseorganisationer

I denna bilaga återfinns en översiktlig presentation av intresseorganisationer som verkar för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning. Organisationerna har av utredningen ombetts att själva beskriva sin verksamhet utifrån sex rubriker. I det fall då detta inte skett har utredningen inhämtat ett urval av uppgifter från organisationens hemsida.

Attention

Organisationens namn

Riksförbundet Attention.

Organisationens syfte och idépolitiska program

Riksförbundet Attention är en intresseorganisation för personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF), deras familjer och yrkesverksamma inom området. Bland medlemmarna finns personer med ADHD, autismspektrumtillstånd, Aspergers och Tourette syndrom samt språkstörning.

Förbundet arbetar för att människorna bakom diagnoserna ska bli bemötta med respekt och få det stöd de behöver.

Riksförbundet Attentions viktigaste uppgifter är

- att arbeta intressepolitiskt för att förbättra livssituationen för barn, ungdomar och vuxna med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar

- att tillvarata medicinsk, psykologisk och pedagogisk forskning och så brett som möjligt föra ut dessa till medlemmar, yrkesverksamma och samhälle
- att sprida kunskap genom att informera samt att anordna utbildning och konferenser för att öka insatserna på olika nivåer
- att genom lokala föreningar och grupper tillvarata medlemmarnas intressen samt främja skapandet av nätverk och stödgrupper i syfte att stödja barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning och deras anhöriga.

Organisationens historik och framväxt

Attention bildades år 2000. Bildandet av Attention hade föregåtts av många kontakter bland annat på hemsidan AD/HD-DAMP Centralen och föreningen Neuroknuten. På bägge håll hade man även nära kontakter med yrkesverksamma och många ledande experter som alla såg behovet av ett eget förbund. Det första årsmötet hölls i Kalmar våren 2000.

Antal medlemmar

Riksförbundet Attention har 15 000 medlemmar. Förbundet har 60 lokala föreningar och finns i alla län. Skåne och Stockholms län har flest föreningar. Attention har en ung medlemskår med en snittålder på drygt 30 år. Diagnoser registreras inte i förbundets register men av erfarenhet är ADHD den vanligaste funktionsnedsättningen.

Kurser och utbildningar i egen regi

Attention har ett eget utbildningsbolag som genomför cirka tio kurser per termin och många uppdragsutbildningar. Vartannat år genomförs en stor nationell konferens, kallad NPF-forum.

Övriga aktiviteter

Attention har en omfattande informationsverksamhet, genomför regelbundet medlemsundersökningar och ordnar sommarläger för vuxna med egen funktionsnedsättning.

Barnplantorna

Organisationens namn

Riksförbundet för Barn med Cochleaimplantat och Barn med Hörapparat, Barnplantorna.

Organisationens syfte och idépolitiska program

Barnplantorna bedriver bred information nationellt om barn med hörselnedsättning (oberoende av typ av hörapparat) till såväl föräldrar som professionella verksamma i förskola, skola och habilitering eller sjukvård.

Barnplantornas incitament är att föräldrar önskar vägledning och evidensbaserad information för att fatta beslut avseende sitt barn. Föräldrar är en viktig framgångsfaktor för barn. Barnplantornas information och kursverksamhet riktar sig både till föräldrar och professionella. I dialog mellan föräldrar och professionella sker utveckling och förändring av behandlingsmetoder, teknologiska landvinningar och specialpedagogiska modeller.

Barnplantorna ger ut en tidning, Barnplantabladet, distribuerar ett elektroniskt nyhetsbrev, är exponerade i olika Facebookforum för medlemmar samt är synliga på Twitter och Instagram.

Organisationens historik och framväxt

Barnplantorna bildades 1995. Syftet var primärt att ta tillvara CI-barns intressen nationellt inom förskola, skola och habilitering. I början av 2000-talet utökades målgruppen till att omfatta alla barn med hörselnedsättning oberoende av typ av hörapparat. Barn med hörselnedsättning har liknande behov oberoende av typ av hörapparat.

Antal medlemmar

Barnplantorna har både medlemmar (föräldrar till barn med hörselnedsättning) och stödmedlemmar. I december 2014 hade Barnplantorna omkring 2 700 betalande medlemmar. Medlemsfamiljerna är jämt fördelade nationellt från Piteå i norr till Trelleborg i söder. Barnplantorna är indelade i sex regionala organisationer.

Kurser och utbildningar i egen regi

Barnplantorna är väl kända som kurs- och konferensarrangör sedan 1995. Det handlar om Nordisk konferens i samverkan med sjukvården samt regionala kurser (benämnt Pedagogiska Kaféer). Barnplantorna bedriver även samverkan med HEAD forskningsinstitut i Linköping, universiteten i Lund, Göteborg och Stockholm samt leverantörer av hörselteknologi.

Övriga aktiviteter

Barnplantornas familjekurs/läger med ett program där ett stort antal internationellt kända professionella föreläst genom åren, är en viktig del i Barnplantornas idéprogram. De regionala organisationerna bedriver sociala aktiviteter för medlemmar. Barnplantorna är representerade i EURO-CIU (European Cochlea Implant Users).

DHB¹

Organisationens namn

Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning, DHB.

¹ Informationen om organisationen är hämtad från DHB:s hemsida, www.dhb.se, hämtat 2016-02-03.

Organisationens syfte och idépolitiska program

DHB är en ideell föräldraorganisation för familjer med:

- barn och ungdomar med dövhet, hörselnedsättning eller dövblindhet, med eller utan hörapparat eller kokleaimplantat (CI),
- barn och ungdomar med språkstörning,
- barn till föräldrar som är döva eller hörselskadade och/eller har en språkstörning.

Barn och ungdomar med ovanstående funktionsnedsättningar i kombination med utvecklingsstörning eller annan funktionsnedsättning innefattas i DHB:s målgrupper.

DHB ska stärka sina målgrupper, sprida kunskap inom DHB och höja samhällets kunskapsnivå samt alltid fokusera på barns och ungdomars möjligheter.

Organisationens historik och framväxt

Förbundet Döva Barns Målsmän, DBM, bildades den 30 oktober 1949. Enligt de första stadgarna var DBM:s syfte att främja kontakten mellan föräldrar eller målsmän till döva barn och tillvarata deras gemensamma intressen. Förbundet var en utpräglad hem- och skolaförening till föräldrar vars barn gick på någon av specialskolorna för döva. Under 1950-talet drev förbundet frågan angående elevernas boende. Eleverna bodde på internat vid skolorna och föräldrarna var mycket oroad av den undermåliga boendeformen. 1966 blev DBM medlem i Handikappförbundens Centralkommitté – en paraplyorganisation som i dag heter Handikappförbundens samarbetsorgan.

DBM:s verksamhet utökades kraftigt under 1970-talet. Hörselskadade barn och deras föräldrar kom med i förbundet och i mitten av årtiondet tillkom föreningarna vid Hällsboskolan och Åsbackaskolan. Namnet Döva Barns Målsmän passade inte längre och 1977 bytte DBM namn till Riksförbundet för döva och hörselskadade barn, DHB.

Antal medlemmar

Förbundet hade 1 265 medlemsfamiljer och 4 378 medlemmar vid utgången av år 2014.

Kurser och utbildningar i egen regi

Flertalet föräldrakonferenser och föräldrautbildningar.

Övriga aktiviteter

Bland annat lägerverksamhet och olika projekt.

Förbundet Sveriges Dövblinda

Organisationens namn

Förbundet Sveriges Dövblinda, FSDB.

Organisationens syfte och idépolitiska program

FSDB är en partipolitiskt och religiöst obunden intresseorganisation. FSDB ska utifrån principen om alla människors lika värde arbeta för rätten till full delaktighet, jämlikhet, självständighet och självbestämmande för personer med dövblindhet på alla områden i samhället. Ända sedan bildandet har FSDB också haft en viktig funktion för att bryta den isolering som personer med dövblindhet kan hamna i.

Organisationens historik och framväxt

FSDB bildades den 13 september 1959 under namnet Föreningen Sveriges Dövblinda. Föreningen ombildades i juni 2008 till en tvåplansorganisation och är en riksomfattande sammanslutning av 12 regionala föreningar av personer med dövblindhet. FSDB har också tre nationella sektioner: Dövblind Ungdom (för barn- och ungdomar upp till 30 år), Föräldrarådet (för föräldrar som har barn

med dövblindhet) och Familjesektionen (för föräldrar som själva har dövblindhet och deras familjer).

Antal medlemmar

Vid årets slut 2014 hade FSDB 317 röstberättigade medlemmar. Dövblind Ungdom hade 57 medlemmar. Det totala medlemsantalet (inklusive samtliga sektioner och stödjande medlemmar) var 914.

Kurser och utbildningar i egen regi

FSDB har inga egna kurser. Däremot anordnar folkhögskolor i samverkan med FSDB och SPSM aktiveringskurser för personer med dövblindhet.

Övriga aktiviteter

Förbundet genomför kongress vartannat år och ordförandemöte vartannat år mellan kongressåren. Höstträffen är en årligt återkommande aktivitet som alla röstberättigade medlemmar är välkomna att delta på. Den helgen brukar vara fylld av information, föreläsningar och trevliga aktiviteter. I övrigt är det de regionala föreningarna och sektionerna som anordnar medlemsaktiviteter i form av till exempel utflykter och informationsträffar.

Hörselskadades Riksförbund

Organisationens namn

Hörselskadades Riksförbund, HRF.

Organisationens syfte och idépolitiska program

HRF arbetar för ett samhälle där alla hörselskadade kan leva i full delaktighet och jämlikhet. En viktig förutsättning är att alla hörselskadade barn och ungdomar får möjlighet till förskola, skola och högre utbildning på likvärdiga villkor, och att elever får stöd för att

nå sin fulla potential i skolan. För att detta ska fungera krävs lärare med rätt utbildning, tillgång till hörteknik, anpassad pedagogik, mindre klasser och skolor med god ljudmiljö. Alla hörselskadade barn har rätt till teckenspråk och det ska ges möjlighet till skolgång i fullt tvåspråkig miljö.

Organisationens historik och framväxt

HRF bildades 1921. Skolan har från början varit en viktig fråga, och redan 1925 startade föreningen i Stockholm Skolan för döva småbarn. I HRF:s skolrapport från 2007 ”äh det var inget viktigt” presenterades en ny skolorganisation för hörselskadade och döva barn och unga – ett förslag som fortfarande står sig.

Antal medlemmar

HRF har närmare 30 000 medlemmar. Det är hörselskadade och anhöriga i olika åldrar, de som har hörapparat och/eller implantat, de med erfarenhet av att växa upp som hörselskadad eller att bli hörselskadad som vuxen, de som är fullt tvåspråkiga och behärskar såväl teckenspråk som svenska och de som är föräldrar till hörselskadade barn.

Kurser och utbildningar i egen regi

HRF genomför konferenser för profession och läger eller seminarier för föräldrar.

Övriga aktiviteter

HRF samlar statistik och fakta om hörselskadade barn och unga. HRF arbetar för en bättre auditiv miljö i skolan och bättre stöd till barn och föräldrar. Under 2014–2015 genomförde HRF med stöd av Arvsfonden ett föräldraprojekt med seminarier och utbyggd rådgivning via Hörsellinjen.se. För att öka kunskapen om stödet till barn och föräldrar har HRF hösten 2015 genomfört enkäter till hörselvården, professionen, SPSM och föräldrar, en rapport kommer

våren 2016. Hösten 2016 arrangerar HRF en konferens om vikten av bra ljudmiljö i skolan.

Sveriges Dövas Riksförbund

Organisationens namn

Sveriges Dövas Riksförbund, SDR.

Organisationens syfte och idépolitiska program

Sveriges Dövas Riksförbund, SDR är en organisation som arbetar för dövas mänskliga och demokratiska rättigheter. SDR arbetar för rätten och möjligheten att använda svenskt teckenspråk. Teckenspråk är av central betydelse i dövas liv och avgörande för delaktighet på lika villkor i samhället. SDR står upp för rätten och möjligheten att lära sig, utveckla och använda svenskt teckenspråk. Förbundets mål är att rätten till språket stärks inom samtliga samhällssektorer. Organisationen erbjuder teckenspråkiga mötesplatser, sprider kunskap och driver på utvecklingen mot ett samhälle där teckenspråk har en självklar plats.

I ett jämställt och visuellt samhälle ser SDR respektfulla möten mellan människor utan språkliga barriärer. En vardag fylld av språkliga barriärer är mentalt påfrestande och bidrar till en sämre hälsa, oavsett ålder. Det är viktigt att skapa möjligheter att möta teckenspråkiga förebilder och språkmiljöer.

Organisationens historik och framväxt

Den första dövföreningen bildades år 1868 i Stockholm. Föreningen fungerade en period som ett riksförbund då den omfattade döva medlemmar från många olika håll i hela Sverige. Så småningom bildades dövföreningar lite varstans i landet. Efter ett initiativ från Göteborgs Dövas Förening år 1919 bildades förbundet den 26 februari 1922. 1950 antog förbundet det nuvarande namnet Sveriges Dövas Riksförbund. Sedan SDR bildades år 1922 har organisationen oavbrutet arbetat för människors rätt till teckenspråk. Organisationens mångåriga kamp för det svenska teckenspråket

ledde till att Riksdagen officiellt erkände teckenspråket som dövas första språk år 1981. Sverige blev unikt som första land i världen med det beslutet.

Antal medlemmar

Förbundet har över 4 000 medlemmar (4 093 medlemmar år 2014) och totalt 51 regionala samt lokala föreningar över hela landet. Ett nära samarbete finns med Sveriges Dövas Ungdomsförbund, som sedan 1994 är självständigt.

Kurser och utbildningar i egen regi

SDR arrangerar kurser och utbildningar, ofta i samarbete med Västerviks Folkhögskola i Leksand.

Talknuten

Organisationens namn

Talknuten.

Syfte och idépolitiska program

Talknuten är en partipolitiskt och religiöst obunden ideell intresseförening för barn, ungdomar och vuxna med språkstörning samt deras anhöriga. Talknuten, som är en regionförening inom Afasiförbundet, arbetar för ett universellt utformat/tillgängligt samhälle där personer med språkstörning har möjlighet att vara delaktiga samhällsmedborgare. Utgångspunkten i arbetet är FN:s konventioner om barnets rättigheter och om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Talknuten arbetar för att

- personer med språkstörning får god sjukvård, rehabilitering och rehabilitering samt rätt till skola, utbildning och arbete
- sprida information och förändra attityder kring språkstörning

- ge stöd till befintliga föräldranätverk samt ge stöd vid bildandet av nya föräldranätverk
- påverka och skapa opinion i landsting/region så att personer med språkstörning, samt deras anhöriga och närstående får likvärdiga levnadsvillkor med övriga i samhället samt informera om rättigheter
- ha en dialog och erfarenhetsutbyte med profession inom området
- följa forskning inom området.

Organisationens historik och framväxt

Talknuten bildades 1990 som föräldraförening i Stockholm och Linköping. Talknuten drevs en period i projektform med medel från Allmänna arvsfonden. Föräldranätverk bildades och skrifterna Språkstörning – Lots till samhällets stöd, Språkstörning hos förskolebarn, Språkstörning hos barn och unga samt, på svenska och arabiska, Språkstörning i kombination med flerspråkighet och Ibland låtsas jag att jag förstår – en bok om elever med språkstörning gavs ut.

Föreningen återbildades 2009 med en interimsstyrelse och har sedan 2011 en mer självständig ställning med egen styrelse. Talknutens verksamhet är beroende av stöd från Afasiförbundet (personal, lokal). För att arrangera ett årligt kollo ansöker Talknuten om medel från stiftelser och fonder.

Antal medlemmar

Knappt 300.

Kurser och utbildningar

Föreläsningar om språkstörning för föräldrar.

Övriga aktiviteter

De senaste åtta åren har Talknuten ordnat ett årligt kollo för ungdomar med språkstörning. Information och stöd till föräldrar.

Statens offentliga utredningar 2016

Kronologisk förteckning

1. Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. N.
2. Effektiv vård. S.
3. Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. N.
4. Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. U.
5. Låt fler forma framtiden!
Del A + B. Ku.
6. Framtid sökes –
Slutredovisning från
den nationella samordnaren
för utsatta EU-medborgare. S.
7. Integritet och straffskydd. Ju.
8. Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m.
Del 1 + 2. Fi.
9. Plats för nyanlända i fler skolor. U.
10. EU på hemmaplan. Ku.
11. Olika vägar till föräldraskap. Ju.
12. Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
13. Palett för ett stärkt civilsamhälle. Ku.
14. En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. S.
15. Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. Fi.
16. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. M.
17. EU:s reviderade insolvensförordning m.m. Ju.
18. En ny strafftidslag. Ju.
19. Barnkonventionen blir svensk lag. S.
20. Föräldraledighet för statsråd? Fi.
21. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. M.
22. Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. M.
23. Beskattning av incitamentsprogram. Fi.
24. En ändamålsenlig kommunal redovisning. Fi.
25. Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. U.
26. På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. N.
27. Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. N.
28. Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. N.
29. Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. U.
30. Människorna, medierna & marknaden. Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. Ku.
31. Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. Fi.
32. En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. N.
33. Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. Fi.
34. Revisorns skadeståndsansvar. Ju.
35. Vägen in till det svenska skolväsendet. U.
36. Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd. UD.
37. Rätten till en personförsäkring – ett stärkt konsumentskydd. Ju.
38. Samling för skolan. Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet. U.

39. Polis i framtiden
– polisutbildningen som högskole-
utbildning. Ju.
40. Straffrättsliga åtgärder mot deltagande
i en väpnad konflikt till stöd för en
terroristorganisation. Ju.
41. Hur står det till med den personliga
integriteten?
– en kartläggning av Integritets-
kommittén. Ju.
42. Ett starkt straffrättsligt skydd mot
köp av sexuell tjänst och utnyttjande
av barn genom köp av sexuell hand-
ling, m.m. Ju.
43. Internationella säkerhetsrätter
i järnvägsfordon m.m.
– Järnvägsprotokollet. Ju.
44. Kraftsamling mot antiziganism. Ku.
45. En hållbar, transparent och
konkurrenskraftig fondmarknad. Fi.
46. Samordning, ansvar och
kommunikation – vägen till ökad
kvalitet i utbildningen för elever
med vissa funktionsnedsättningar. U.

Statens offentliga utredningar 2016

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. [8]

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. [15]

Föräldraledighet för statsråd? [20]

Beskattning av incitamentsprogram. [23]

En ändamålsenlig kommunal redovisning. [24]

Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. [31]

Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. [33]

En hållbar, transparent och konkurrenskraftig fondmarknad. [45]

Justitiedepartementet

Integritet och straffskydd. [7]

Olika vägar till föräldraskap. [11]

EU:s reviderade insolvensförordning m.m. [17]

En ny strafftidslag. [18]

Revisorns skadeståndsansvar. [34]

Rätten till en personförsäkring – ett stärkt konsumentskydd. [37]

Polis i framtiden – polisutbildningen som högskoleutbildning. [39]

Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation. [40]

Hur står det till med den personliga integriteten? – en kartläggning av Integritetskommittén. [41]

Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. [42]

Internationella säkerhetsrätter i järnvägsfordon m.m. – Järnvägsprotokollet. [43]

Kulturdepartementet

Låt fler forma framtiden! Del A + B. [5]

EU på hemmaplan. [10]

Palett för ett stärkt civilsamhälle. [13]

Människorna, medierna & marknaden
Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. [30]

Kraftsamling mot antiziganism. [44]

Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016.

Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. [16]

Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. [21]

Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. [22]

Näringsdepartementet

Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. [1]

Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. [3]

På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. [26]

Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. [27]

Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. [28]

En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. [32]

Socialdepartementet

Effektiv vård. [2]

Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. [6]

En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. [14]

Barnkonventionen blir svensk lag. [19]

Utbildningsdepartementet

Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. [4]

Plats för nyanlända i fler skolor. [9]

Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. [12]

Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. [25]

Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. [29]

Vägen in till det svenska skolväsendet. [35]

Samling för skolan. Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet. [38]

Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar. [46]

Utrikesdepartementet

Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd. [36]