



En tillitsfull kunskapsorganisation

Specialpedagogiska skolmyndighetens omvärldsrapport 2017





Innehållsförteckning

Förord	3
Disposition	4
Berättelsen om Signe	4
Omvärldsmodellen och omvärldsarbetet.....	5
Omvärldsarbetets genomförande.....	7
Analys – En tillitsfull kunskapsorganisaton	8
Jämlik utbildning.....	10
Osynliggörande	11
Obalans och okunskap - dubbla budskap	11
Vad och vem är Specialpedagogiska skolmyndigheten och hur jobbar vi med utveckling.....	13
Rekommendationer	16
Bäst i klassen på tillgänglig digital service	16
Tydlighet och synlighet.....	17
Organisation och kultur	18
Analysunderlag	18
Digitalisering.....	18
Politiska prioriteringar och förvaltningsstyrning.....	22
Juridik allmänt.....	23
Politik – utbildningssektorn.....	25
Juridik – utbildningssektorn	29
Pedagogik - utbildningssektorn	33
Referenser	46
Medverkande på omvärldsdagarna 26-27 september	55
Bilaga 1: Bakgrund och modell för omvärldsarbete	

Förord

Som statlig myndighet arbetar vi på medborgarnas uppdrag och ska genomföra de beslut som regeringen och riksdagen fattar. För att förtroendet för myndigheten ska upprätthållas behöver vi arbeta utifrån bästa tillgänglig kunskap.

Ett omvärldsarbete är inte till för att säkra och legitimera den egna organisations överlevnad utan för att säkra medborgerliga värden och rättigheter. Det är därför nödvändigt att bevaka och analysera våra målgruppers omvärld med fokus på likvärdiga förutsättningar för en likvärdig utbildning. En omvärld vi själva är en del av snarare än i centrum för.

Förutsättningarna för en likvärdig utbildning för barn, elever och vuxna med funktionsnedsättning förändras ständigt. Specialpedagogiska skolmyndigheten är en av flera verksamheter som ska främja och bidra till att dessa förutsättningar är goda.

Denna rapport innehåller en analys och handlingsrekommendationer samt redogör för det aktuella politiska, juridiska och pedagogiska läget som är relevant för att Specialpedagogiska skolmyndigheten och som framkom i 2017 års omvärldsanalysarbete. Syftet är att ge förutsättningar för en hög besluts kvalitet i strategiska frågor på både kort och lång sikt.

Innehållet är av intresse för alla som verkar för att barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning ska få tillgång till likvärdig utbildning. Men vi bedömer att den även är relevant för alla som är intresserade av svensk utbildningsverksamhet i vidare mening.

Ett stort, varmt tack till Signe som så frikostigt delade med sig av sin berättelse. Och vi vill också rikta ett särskilt tack till alla som medverkade och som bidrog med lägesbilder på Specialpedagogiska skolmyndighetens omvärlds dagar 26-27 september 2017. Innehållet i denna rapport grundar sig på det stoff som framkom i arbetet under dessa dagar.

Örebro och Göteborg
2017-12-01

Karina Johansson & Tone Engen

Disposition

Rapporten inleds med berättelsen om Signe – som på ett konkret sätt visar hur det politiska, juridiska och pedagogiska nuläget kan påverka en enskild elev som har behov av särskilt stöd.

Därefter kommer en sammanfattning av modellen för omvärldsarbete, tillvägagångssätt, analys och handlingsrekommendationer. Vi har valt att ramma in specifika rekommendationer i sitt sammanhang. Därefter har de listats och getts ett konkret innehåll. Rapporten innefattar även analysunderlaget i sin helhet då det innehåll som inte lett till specifika handlingsrekommendationer är relevanta och viktiga i vårt uppdrag att verka för att barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning ska få möjlighet till en likvärdig utbildning. I bilagan finns en utförligare beskrivning av omvärldsmodellen och dess sammanhang.

Berättelsen om Signe

Signe är nio år och en god, glad och positiv tjej. Hon och hennes syster har turen att växa upp med en trygg familjesituation och har fördelen att ha föräldrar med god utbildningsbakgrund. Hon har alltså en stabil utgångspunkt att utgå ifrån när hon ska ta sig an omvärlden. Men Signe har också – har det visat sig ganska tidigt – stora utmaningar när det gäller läs- och skrivutveckling. Men även här är hon, i viss mån, lyckligt lottad för hon går på en skola som har arbetat på ett systematiskt sätt med stöd till henne redan från förskoleklass.

Det kan Signe och hennes föräldrar tacka specialpedagogen och arbetslaget för. Signe älskar sin specialpedagog och känner sig trygg med henne och får det stöd hon behöver för att få goda förutsättningar att utvecklas väl i skolan.

Även föräldrarna känner tryggheten i kontinuiteten som specialpedagogen hittills har borgat för, med tanke på att resten av skolsituationen är flyktig. Signe är nämligen, trots sina blott nio år, inne på sin tredje lärare och sin fjärde skolledare. Ständigt behöver Signes förutsättningar och behov ihärdigt förklaras för nya, men helt avgörande personer, för att Signe ska ha en värdig och rolig skolgång.

Det stora mörka molnet som hänger över situationen just nu är att specialpedagogen är pensionsmässig. Något som oroar både flickan och hennes föräldrar. Kommer det att finnas någon ersättare på plats till hösten efter henne? Kommer någon att överhuvudtaget svara på rekryteringsannonserna med tanke på vilken brist det är på specialpedagoger? Och då en specialpedagog med fördjupad kompetens kring läs- och skrivutveckling? Kommer skolan kunna lösa situationen på ett sätt som resulterar i att Signe får samma stöd av en likvärdig och lika trygg kompetens?

Signes mamma är inte bara djupt oroad för sin egen dotter utan även för hela den generation elever som går i skolan idag med detta som bakgrund.

- Signe har stora fördelar på sin sida med en stark familj och uthålliga föräldrar som stöd, en fördel som långt ifrån alla barn i liknande situationer har. Var fjärde gymnasieelev skulle behöva välja läraryrket för att täcka upp bristen på lärare och vågen av specialpedagogers pensionsavgångar är alarmerande. Vi måste lösa problemet både på kort och på lång sikt, men de långsiktiga satsningarna hjälper inte elever som är i skolan nu. När jag har mina svartaste tankar kring detta funderar jag på om vi är på väg mot ett nytt ”LSS-svek”, säger Signes mamma.

Den här skildringen beskriver hur förändringar i omvärlden kan påverka våra målgruppers skolvardag. Och det är en bild som bekräftas varje dag i mediedebatten och i medierapporteringen. Den konkretiserar också – ur ett barns vardagsperspektiv – flera av de lägesbeskrivningar som framkom under årets omvärldsarbete.

Omvärldsmodellen och omvärldsarbetet

Omvärldsarbetet är viktigt om myndigheten har som målsättning att vara en erkänd aktör och samverkanspartner inom utbildningsområdet. En utgångspunkt för föreliggande omvärldsarbete är att Specialpedagogiska skolmyndigheten inte bara påverkas av sin omvärld utan är en myndighet som kan, och bör, påverka sin omvärld. Målet att arbeta mer i takt med (nu)tiden för att, kunna proagera och reagera relativt snabbt så det gynnar barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning.

Specialpedagogiska skolmyndigheten har ett statligt utbildningspolitiskt uppdrag och därav vilar modellen på en samhällsvetenskaplig grund. Modellen härleds från en teori som ser staten som en sociopolitisk entitet vars styrande institutioner representerar befolkningen och verkar inom ett tydligt definierat territorium¹. Genom institutioners innehåll blir moraliska koder och normer förmedlade. Om vi vill förstå mekaniken bakom samhällsförändringar och normförskjutningar behöver vi bland annat titta på policys och regelverk, det vill säga där idéer formuleras. Nya regler formas i stor utsträckning i politiska processer och i det politiska samtalet.²

Utbildningsområdet är det definierade territoriet i denna omvärldsmodell. Befolkningen avser här barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning. Tre komponenter i omvärlden kan bevakas och analyseras

1 Buzan (1991)

2 Junestav (2009) Sjukskrivning som ett politiskt problem – sociala normer, institutionell förändring och det politiska språket.

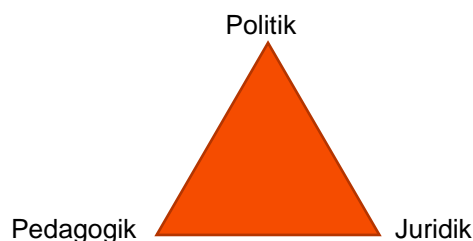
om man vill förstå förändringar inom utbildningsområdet och den påverkan den har på möjligheter för likvärdig utbildning för barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning. Komponenterna är tydliga och sammankopplade på så vis att de uppehåller varandra.³ Komponenterna är politik, juridik, pedagogik.

Politik avser den svenska funktionshinder- och utbildningspolitiken och Europeiska Unionens och Europarådets utbildningsrekommendationer. Här bevakar vi debatter, idéer, begrepp, satsningar, utredningar och lagförslag.

Juridik avser framförallt rättighetslagstiftningen för personer med funktionsnedsättning, utbildningslagstiftning, normer och juridisk begreppsanvändning kring myndighetens målgrupper.

Pedagogik avser behovs och kunskapsläget kring målgruppen vad gäller tillgänglig lärmiljö, kunskapsbehov hos påverkansgrupper, forskning och beprövad erfarenhet, kunskapsdebatter och begreppsanvändning. Av tids och resursskäl är det främst lärmiljö och kunskapsbehov som har varit möjliga att beröra i årets omvärldsrapport. Övriga delar kommer att fördjupas i kommande rapporter.

Omvärldsmodell



Modellen ger en möjlighet att i år skapa ett nolläge för förändringar i omvärlden som kan följas upp kontinuerlig varje år. Genom att för nästa år lägga ytterligare ett förändringsraster i termer av hur förändringar kommer till stånd blir det möjligt för myndigheten att lättare se om och hur man ska reagera, agera eller proagera.

³ Holsti (1996)

Målet är en modell för omvärldsarbete som genom att:

- beskriva – skapar baskunskap och bakgrund
- förklara – används i verksamhetsuppföljning
- förutsäga – prognosticerar utvecklingsmöjligheter
- övervaka – utvecklar faktorer med relevans för egna verksamheten
- Att varna – är en larmklocka

Omvärldsarbetets genomförande



Omvärldsarbetet är en process där olika aktörer medverkar i olika faser. I slutet av september 2017 genomfördes två omvärldsanalytdagar tillsammans med inbjudna representanter med intern representation från samtliga processområden samt hela enheten Myndighetsgemensam samordning och extern representation från Skolverket, Skolinspektionen, Riksförbundet Attention, en intresseorganisation för personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, Autism- och Aspergerförbundet för personer med egen funktionsnedsättning, närstående och yrkesverksamma inom området och Riksförbundet DHB, en föräldraförening för familjer till barn som är döva, har en hörselnedsättning eller har språkstörning. Samtliga representanter hade inför träffen fått uppgiften att utefter omvärldsmodellens komponenter beskriva omvärldsläget för sitt område som presenterades i helgrupp. Resultaten sammanfördes i ett analysunderlag som deltagarna gruppvis dag två, rangordnade de viktigaste förändringarna och påbörjade ett analysarbete.

Den insamlade informationen har bearbetats genom relevansbedömning, granskning, källkritik, kategorisering och källeftersök och har utsatts för extern

kritisk granskning och dialog.⁴ Därefter har underlaget diskuterats i ledningsgrupp och därefter sammanställts till denna rapport med förslag till handlingsrekommendationer för generaldirektören att besluta om.

Analys - En tillitsfull kunskapsorganisation

Digitalisering går som en röd tråd och universallösning genom alla de komponenter i omvärlden som undersökts. Den framställs som att den förbättrar den statliga styrningen, effektiviserar tjänster till medborgarna, förbättrar rättssäkerheten och gör lärmiljöerna tillgängliga. ”Digitalt först” ska gälla i all statlig förvaltnings tjänster till medborgarna.

Förändrat kursbeteende är också ett intressant fenomen som myndigheten behöver beakta i sina stödinsatser. Forskning i pedagogik och didaktik betonar ofta pedagogens förmåga att skapa relation som en framgångsfaktor för lärande. Har denna faktor minskat i betydelse tack vare digitaliseringen eller är det just frånvaron av relation som gör kursdeltagarna flyktiga?

Föranleder detta att myndigheten bör utgå från en samlad digital strategi? Ska kurser ligga på Youtube och ska vi satsa på att komma längst upp i Googlesökningar i stället för ”att alla vägar ska leda till vår webb”? Eller är det samhällets allmänna uppgiftsträngsel och tempo som spelar in? Myndigheten behöver gå vidare med denna diskussion i sin digitala strävan så både effektivitet och effekter vägs in. Den bör ske där både målgruppen och påverkansgrupper är. Digitaliseringen behöver ske tillsammans med dessa.

Ut från den komponentmodell som används blir det tydligt att politik, juridik och pedagogik är tydliga och sammankopplade på så vis att de uppehåller varandra. Men inte alltid på ett positivt sätt. Det finns ett glapp mellan politik, juridik gentemot pedagogik. Politiska satsningar och lagstiftningar motas i stället för mötas. Ekonomiska resurser och lagstöd ges för höjda löner, skolskjuts och tolktjänst. Men kommunerna kan, eller vill inte, ta dem i anspråk. Signalpolitik och retorik inom utbildningsområdet har inget mandat över andra landstings- eller kommunala verksamheter.

Med den reformiver som råder på utbildningsområdet och den snabba digitaliseringen så går det inte heller att förvänta sig att mottagarna ska ha möjlighet till att implementera all denna ”goda vilja”. I kombination med New public management är det snarare ett väntat utfall. De flesta offentliga verksamheter lider av vad som inom sjukvården brukar kallas för epidemiologisk transferens. Det vill säga att de fortfarande rustar för en epidemi som redan är

⁴ Sweco

över. Det finns en eftersläpning i systemet. Trots det kommunala självstyret sker en stark statlig styrning av den svenska skolan.

Tidigare skedde förändringar inom den offentliga sektorn genom tron på rationella beslut. Till synes fanns få inslag av organisk eller förändring av mer anarkisk karaktär. I dag är det tvärt om. Individens och verksamheters möjligheter att påverka och den digitala utvecklingen har gjort att samhällsförändring kan uppstå genom medborgarnas drivkraft eller civil olydnad. Genom att använda rätt tillvägagångssätt och välja rätt kanal kan en forskningsstudie på en vecka påverka så att dess resultat hamnar på skolans schema veckan efter. I stort kan det tänkas att detta är en positiv utveckling men som kunskapsorganisation behöver myndigheten reflektera över den kunskapsbas som utbildningsbeslut för personer med funktionsnedsättning bygger på.⁵ Med algoritmers filterbubblor är vi sedan länge inne i den verifierande kunskapsyn som vi i västvärlden egentligen, för över hundra år sedan övergav, till förmån för en falsifierande kunskapstillnärmning. Men det medicinska evidensbegreppet är inte direkt tillämpligt när det gäller vad som fungerar på förskolan och i klassrummet. Rent konkret kan detta betyda att vi måste ta tag i frågan om att pröva vår erfarenhet och inte bara utbyta erfarenheter. Den här frågan hänger ihop med ambitionen att styra tillitsbaserat.⁶

Om myndigheten vill påverka utvecklingen, eller förstå hur den själv påverkas, har den två grundläggande strategier till buds. Att gräva bakåt och bearbeta forntiden för att förstå orsakerna till förändring och att försöka påverka framåt. Eller att utgå från en mer lösningsorienterad strategi där vi utgår från nu och framåt. Lösningsorienteringen har ibland missuppfattats som att den inte behöver någon utmaning eller någon kunskap.⁷ Det är ingen hemlighet att rapportförfattarna förespråkar den senare kunskapstillnärmningen och en lösningsorienterad förändringsstrategi. Därav ett omfattande kunskapsgrundlag som grund för lösningar framöver.

⁵ Montin (2012)

⁶ <http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/977426?programid=4704>

Ett avsnitt från Människans mått Risk och tillit

Mån 13 nov kl 10:35 Tillit är nödvändigt för att samhället ska fungera. Vad får oss att lita på läkare och myndigheter, när de presenterar oss för olika risker? Och vilken roll spelar de uppmätta risksiffrorna?

⁷ Att genomföra förändringar i en verksamhet har anknytning till individualterapi med inriktning som den psykodynamiska, att bearbeta bakåt för att komma framåt eller den kognitiva strategi och sedermera Kognitivbeteendestrategi, tänka och göra nu och framåt.

De övriga stora förändringarna som har bäring på förutsättningar för likvärdig utbildning för barn, elever och vuxna med funktionsnedsättning åskådliggörs i nedanstående tabell.

	Då	Nu	Sedan
Begrepp	Likvärdig utbildning	Jämlik utbildning	Förskjutning på väg mot osynliggörande av barn elever och funktionsnedsättning?
	Funktionsnedsättning Funktionshinder Funktionsförmåga	Funktionsvariation Funktionsrätt Funktionsuppsättning Särbegåvad Särskild begåvning NPF	Andra funktionsnedsättningar än språk och npf syns inte. Eller andra grupper i utbildning med funktionsnedsättning. Begreppsvariation som förflackar och försvagar? Rädsla för stigmatisering?
	Flyktingar	Nyanlända	
	Tillgänglig lärmiljö	Universell design, digital	
	Inkludering	Social inkludering	
	Segregering	Ojämlikhet Socioekonomi	
Styrning	New Public Management	Tillitsbaserad styrning Digital styrning	Kontroll versus frihet? Obalans och dubbelhet
Reglering	Lagar och allmänna råd	Garantier Skärpta rättigheter för digital tillgänglighet. Starkare integritetsskydd. Barnets rättigheter starks men vuxna med funktionsnedsättning inte tillvaratagits	Dubbelreglering? Öppenhet och transparens versus integritet. Hängsle och livrem. Räder obalans?
Specialpedagogiska kunskapsläget	Speciallärare Kunskapsbrist Ordning och reda Kunskapsresultat Pisamätning	Specialpedagogisk kompetens lika med NPF Förstelärare kontra specialpedagogens roll Kompetens och kapacitetsbrist hos skolhuvudmän, rektorer förskollärare lärare Elevhälsan Ohälsa Tidig insats ska prioriteras men är inte på agendan i praktiken. Språk Specialpedagoger ska få kompetens i NPF men specialpedagoger behöver inte finnas i elevhälsan. Men forskarskola i specialpedagogik med fokus på NPF.	Okunskap trots alla satsningar? Obalans mellan styrning och reglering samt resurser och mottagningsmöjlighet

Osynliggörande

Vad betyder den begreppsliga förskjutningen från likvärdig utbildning till jämlik utbildning om man också beaktar att begreppet funktionsnedsättning inte omnämns på samma sätt som tidigare? Kan det vara rädsla för stigmatisering eller en omprioritering av målgrupper? Genom att inte omnämna någon så ställs inte grupper mot varandra. Detta kan ha stora konsekvenser för myndighetens målgrupper. Det finns också ett folk som inte har lyfts fram förrän nu det senaste året.

Ur ett rättighetsperspektiv har samiska barn, ungdomar och vuxenstuderande i Sverige inte uppmärksammas vad gäller behov av specialpedagogiskt stöd. Från studier och erfarenheter i Norge och Finland vet vi att behovet finns. Myndigheten har i dag redan insatser som skulle kunna vara verksamma för denna målgrupp.

Intresseföreningar och personer med funktionsnedsättning lyfter själva att de vill använda begreppet funktionsnedsättning och att diagnoser inte behöver vara stigmatiserande. Det är heller inte alltid att det lyfts att det är det enda sättet att få stöd utan man vill inte osynliggöras.⁸ Även myndigheten är ganska osynlig.

Om de som behöver stöd är osynliga, närstödet brister eller finns inte, och det statliga stödet inte är känt så bådär det inte gott för våra målgrupper att få likvärdiga förutsättningar för en likvärdig utbildning.

Myndighetens kärnvärden är också ganska generella och visar inte på ett tydligt sätt målgruppens rätt till likvärdighet.

Kan det vara dags att justera eller ersätta kärnvärdena med en värdegrund som hämtar värden från det uppdrag myndigheten har - att likvärdighet blir ett kännetecken? Eller ska vi byta till jämlikhet?

Obalans och okunskap - dubbla budskap

Omvärldsbevakningen visar tydligt att situationen för barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning behöver förbättras. Det finns brister i att tillgängliggöra lärmiljön genom ledning och stimulans, genom extra anpassningar och särskilt stöd. Är det bara brist på kunskap, resurser och tid som skapar obalans eller är det också styrformen? Att lita på pedagogen, det kanske

⁸ Jörgen Lundälv, funktionshinderforskare Debatt 2017 11 01 <https://hejaolika.se/artikel/sveriges-funktionshinder-politik-pa-vag-att-misslyckas>

rektor gör, men styrformen tillåter det inte. När lagen inte fungerar så införs det en garanti med inspiration från sjukvårdens vårdgaranti. Ska eleven få vända sig till en annan skola om den inte lärt sig läsa efter tre månader? Eller ska skolan få vite om den inte lärt ut? Hur kan myndigheten möta, mota, eller stödja denna utveckling gentemot våra påverkansgrupper?

Specialpedagogiskt stöd kommer allt starkare att märka, eller märker redan av, kompetensförsörjningsfrågan. Rådgivare får ibland rollen som samordnare av elevhälsan eller av en skola. Uppdraget att bidra med kompetens håller på att gå över till att ersätta kapacitet. Ett sätt att resurseffektivisera stödet, vilket redan till viss del görs, är att använda Skype som komplement vid rådgivning efter ett första inledande möte. Det finns hela tiden behov av att se hur myndigheten, på bästa sätt, kan uppfylla uppdragen gentemot våra målgrupper och vara i tiden genom att vara lyhörda gentemot målgrupper och påverkansgrupper. Men stödet behöver också vara digitalt kreativt.

En paradox tycks vara att när vi har digitala lösningar med exempelvis självinstruerande studiepaket så efterfrågas fortfarande vägledning i hur man kan förmedla materialet till andra kollegor. Detta stärker tesen att i större omfattning ta fram studiepaket och stödmaterial i samverkan med användarna.

Har vi i några egna satsningar blivit för generella, exempelvis gällande skolfrånvaro, elevhälsa, nyanlända?

Är vi för osynliga som kunskapsorganisation och är det skälet till att den nya forskarskolan med sitt starka fokus på elevers lärande ändå vänder sig till en vårdinrättning för stöd? En given handling vore att snarast kontakta forskarskolan.

Hur ska myndigheten hantera spänningsfältet mellan specialpedagogers och förstelärares roll? Elevhälsans kompetenser är yrkesbenämnda förutom vad gäller specialpedagogik. Där är det kompetens och inte särskild yrkesroll som efterfrågas. Specialpedagoger eller den kompetensen ses som viktig när det gäller att skapa tillgänglighet för elever. I dessa uppdrag ses inte förstelärarna som aktör. När det kommer till kollegialt lärande är principen tvärtom, här framhålls försteläraren, men specialpedagogen ses inte som en aktör.⁹

Den beskrivna spänningen mellan rollerna specialpedagog och speciallärare innefattar en benägenhet att både sammanblanda rollerna och likställa dessa. Behöver myndigheten ta ställning till specialpedagog som yrke?

⁹ Åhrling-Nykvist, M (2017) Specialpedagogens förmåga att sätta tankar i rörelse – en outnyttjad resurs i det kollegiala lärandet, Södertörns högskola

Många satsningar görs på kunskapslyft som fortbildning och legitimering i en omvärld med uppgiftsträngsel.

Frågan är om inte den tidiga insats som prioriteras för barn och elever även borde gälla även på lärar- och rektorsutbildningen? Här kan myndigheten absolut spela en viktig roll genom att initiera frågan både hos departement och hos lärosäten.

Vad och vem är Specialpedagogiska skolmyndigheten och hur jobbar vi med utveckling.

Myndigheten är nu inne i ett arbete med målbilder som handlar om en önskad framtid. Vem *vill* vi vara och hur *vill* vi vara och uppfattas. Detta är frågor som också hör till ett omvärldsarbete med tillägget vem *är* vi och var *är* vi nu.

Omvärldsanalysen är en del i en kunskapsgrund för både det kortsiktiga och långsiktiga arbetet och därför avslutas analysen med att belysa den position och roll som myndigheten kan sägas ha nu. I litteratur om samverkan är frågan om identitet essentiell för att samverkan ska fungera men också för den ensamma aktören.¹⁰ Samhällsvetenskapligt kan den utveckling vi belyst i denna rapport beskrivas som en rörelse från industrisamhället till kunskaps- och informationssamhället.

Många organisationer och företag idag är kunskapsföretag i någon mån, vilket innebär att de erbjuder marknaden produkter i form av kunskap, eller på annat sätt är beroende av kunskap för att kunna bedriva sina marknadsaktiviteter. En utmaning tycks vara att teknologin har möjliggjort en otrolig tillgång till information, så att det som i början sågs som en kunskapsprodukt i själva verket endast var information och i sämsta fall data som behöver tolkas innan det blir användbar kunskap. Detta har gett upphov till ytterligare nya professioner som exempelvis informationsförmedlare. Likt den grekiska mytologins Hermes som tolkade information mellan gudar och människor så har teknologin nästan fått en gudsstatus som behöver tolkas. Bekymret med Hermes var hans egna tolkningar och den risken finns uppenbarligen även i de förmedlingstjänster som uppstått.

Diskussionen om fördelar och nackdelar med digitalisering är en alltid lika högaktuell fråga. Denna fråga behöver diskuteras på så många olika nivåer. Diskussionen landar ofta i "ett allt-eller-ingen-tänkt". Som exempel kan nämnas att skriva för hand kontra skriva på dator. Som i alla diskussioner om förmågor och färdigheter är vikten av balans central, det ena behöver inte utesluta det andra. Här kan och bör myndigheten vara en balanskonstnär. En ny ekonomisk ordning har skapat en ny arbetsordning vad gäller arbetsdelning och koordinering. Det har

¹⁰ Danermark (2010)

också skapats nya yrkesroller men även forskningen har skapat nya begrepp för medarbetare i en organisation. Medan man inom humaniora diskuterar professionalitet, professions- och kompetensbegreppet tar företagsekonomisk och sociologisk litteratur upp begrepp som kunskapsarbetare och betonar de intellektuella färdigheterna.¹¹

Specialpedagogiska skolmyndigheten har alltid varit en kunskapsorganisation i dubbel bemärkelse, även i tidigare skepnader. Den är inte bara kunskapsbaserad utan kunskapsbildande och finns inom den sektor som ansvarar för, och i stor grad, utför samhällets offentliga kunskapsbildning. Den transformering som skett inom produktionsindustrin har således ingen motsvarighet inom myndigheten. Vår ”produkt” har alltid varit kunskap. Vi har en stor egenproduktion av kunskap men samlar även in från andra aktörer. Myndighetens medarbetare kan därför självklart tillhöra definitionen kunskapsarbetare även om rollerna och paketeringen av produkten har förändrats över tid.

Sakkunskap och färdighet är nödvändig men inte tillräcklig för en medarbetare inom Specialpedagogiska skolmyndigheten. I det vardagliga arbetet behövs även processkunskap och systemkunskap. I många av de utvecklingsarbeten som myndigheten bedriver finns en möjlighet att fokusera på sakkunskapen. När denna sedan ska implementeras internt och externt möter den system och processer som inte varit en del av arbetet. Det är därför inte helt enkelt att säkra hållbarheten för olika typer av kunskap som är resultaten av myndighetens utveckling.

Det finns ytterligare utmärkande drag i samhällsutvecklingen som myndigheten behöver beakta i sina val om att låta sig påverkas, eller påverka. Sverige beskrivs som ett samhälle med en ökad komplexitet inom många områden, inte minst inom utbildningsområdet. Förändringstakten, reformintensiteten, digitaliseringen, mobiliteten och valfrihet är några indikatorer på skolvärldens komplexitet och de kan utgöra hinder för en likvärdig utbildning. Det betyder att det inte är enkelt att få en bild av innebörden av dessa förändringar och vilket kunskapsbehov myndigheten ska möta. Bilden kan sägas vara högst temporär. Det är svårt att skilja ut arbetet med likvärdighet för personer med funktionsnedsättning från övrigt reformarbete inom utbildningssektorn. Detta betyder att implementeringen av myndighetens kunskap och hållbarhet är beroende av många externa aktörer som inte varit med, samt att problemet eller behovet kanske inte kvarstår.

Särskilt intressant är det som Abrahamsson och Agevall diskuterar, att vissa utvecklingsinsatser kan vara kortsiktiga lösningar på långsiktiga problem. De lyfter fram den paradox, eller åtminstone dubbelhet, som ligger i att

¹¹ Benson, Brown (2007)

utvecklingsprojekt som följd av projektorganisering är en New Public Management-influerad styrform; rationell planering och dynamiskt, innovativt entreprenörskap.¹² Projektifieringen uppstod under en tid då samhället var decentraliserat och fragmentiserat.¹³

För myndigheten är utveckling genom projekt både en styrform men också en lär- och utvecklingsform. Kritiker har argumenterat kring om det går att mäta stödinsatser för människor med strikta ekonomiska mått.¹⁴ Utmaningen kan uttryckas som spänningen mellan att leverera årets resultat och att vara i framkant och möta förändringar. Ett projekt kan hamna i denna korseld. Ökade krav på rationalisering, minskad bemanning och ökande tempo kan vara skälet till att man väljer projekt som kortsiktig lösning. Leveranskravet kan dock motverkas av att de medarbetare alltmera måste protokollföra det arbete de utför, så att andra som ofta inte är insatta i arbetsuppgifterna, kan kontrollera att de gör ”rätt”.¹⁵ Projektifieringen började och utvecklades under decentraliserade styrformer under postbyråkratisk period där arbetsdelning och koordinering avsåg flexibilitet och att vara temporär.

Efter att man har centraliserat inom verksamheter med olika typer av centrala kontrollinstrument ser vi nu, och kommer att se allt mer, organisatorisk centralisering, inte bara vad gäller huvudmannaskap utan även inomorganisatorisk, med flera nivåer.¹⁶

Vad betyder detta för en kunskapsorganisation? Behöver vi jobba mer agilt med kunskapsutveckling, mer utforskande tillsammans med flera?

Detta betyder inte att överge det faktum att man är en statlig aktör som styrs av förordningar som gäller samtliga sådana. Att vara statstjänsteman förpliktar. Att standardisera och rutinisera ökar rättssäkerheten och likvärdigheten. Men det gäller att hitta balansen när ursprungstanken också var att effektivisera för att hitta

¹² Författarna har hämtat detta från Hall 2007, s.145

¹³ Abrahamsson, Agevall. 2009

¹⁴ <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2014/10/ny-styrning-bortom-new-public-management/>

¹⁵ Hood, C. (1995) Montin, S. (2012)

Se även Svenska Dagbladet 18 februari 2013 Brännpunkt-Arbetstliv ”Ökad kontroll gör arbetstagare sjukare” Töres Theorell, professor, Stockholms universitet och Karolinska institutet

R. A. Karasek, professor, University of Massachusetts at Lowell.

Netterström, B. *The Lancet* 27, 2012 “Job strain as a measure of exposure to psychological strain” Vol. 380No. 9852 pp 1455-1456

¹⁶ IFAU-Institutet för arbetsmarknadspolitisk Utvärdering, Ner och upp, - decentralisering och centralisering inom svensk arbetsmarknadspolitik 1995-2010, Martin Lundin Jonas Thelander Rapport 2012:1

<http://www.dagensperspektiv.no/synspunkt/rune-glomseth/gjenoppfinn-det-offentlige-lederskapet>

mer tid för kärnverksamheten. Men att styra kunskapsarbetare kan sättas på sin spets av den kontext som diskuterats ovan. Flexibilitet och att vara temporär kontra driftleveranslogikens krav. Mladkova visar att kunskapsarbetare generellt efterfrågar och föredrar styrning som karaktäriseras av autonomi, informella regler och låg övervakning. Anledningen bedöms vara att kunskapsarbete är komplext och utförs i huvudet på kunskapsarbetare snarare än fysiskt. Kunskapsarbetarna ser sig själva som experter på sitt arbete och ser således inte behov av att bli tydligt styrda av någon annan.

En normativ styrningsmodell som omfattar utbildning, kollegiala diskussioner och samspel bedöms vara effektivare för att påverka den som är kunskapsarbetare.¹⁷ Diskrepansen mellan den styrande och den styrde kan upplevas stor i en kunskapsorganisation.

Frågan om hur kunskapsutveckling ska styras och ledas har länge koncentrerats till beslutsfattande, mål och uppföljning. Organisationsteorins kärna är hur en organisations arbetsdelning och koordinering ser ut som möjliggör detta.

Rekommendationer

Bäst i klassen på tillgänglig digital service

- Vårt uppdrag förpliktigar särskilt när det kommer till webbdirektivet som syftar till digital service för personer med funktionsnedsättning. Myndigheten har ett försprång då vår externa webbplats är uppbyggd utefter de krav som blir lag från och med 23 september 2018, men direktivet är mer omfattande än så. Vi rekommenderar att ta fram en nationell handlingsplan som inkorporerar alla de system och de applikationer samt trepartslösningar som ligger inom ramen för webbdirektivet. I handlingsplanen bör det ingå hur medarbetare få nödvändiga kunskaper för att följa direktivet, samt vilka resurser som behövs för att upprätthålla en hög grad av tillgänglig digital service med hög sökbarhet.
- Fråga en rådgivare har, så länge tjänsten funnits på plats, varit ett efterfrågat sätt att ta kontakt med oss och få svar på snabba frågor och är ett bra komplement till vårt specialpedagogiska stöd. Myndigheten bör prioritera att utvidga och utveckla kundtjänsten vidare samt undersöka om den kan kopplas till exempelvis Facebook.

¹⁷ Mladkova (2015)

- Fortbildningsverksamheten uppger ett flyktigare beteende hos våra kursdeltagare och vår aktivitetsdatabas är en förhållandevis stängd digital yta för icke kursdeltagare, så när som databasens sökfunktion. Extern kompetensutveckling är en mycket viktig tjänst i vårt specialpedagogiska stöd, därför behöver bland annat våra kurserbjudanden generellt bli mer sökbara utanför kursdatabasen, det vill säga på Google och vår rekommendation är även att vårt ordinarie kursutbud kompletteras med korta filmade kursfilmer som publiceras öppet på vår webbplats samt även på YouTube.
- Alla medarbetare bör genomgå en grundläggande fortbildning i GDPR för att säkerställa att vi arbetar i enlighet med de kommande stärkta rättigheterna för enskilda individers personliga integritet.

Tydlighet och synlighet

- Begreppsträngseln är stor och begrepp som rör våra målgrupper tonas ned till förmån för begrepp inom den socioekonomiska sfären. Därtill förflackas innebörden av att ha en funktionsnedsättning och särskilt stöd i relation till funktionsnedsättning med nya generella begrepp, vilket riskerar att osynliggöra våra målgruppers situation och behov. Vi behöver förstärka pedagogiska konsekvenser av funktionsnedsättning i vår kommunikation. Om inte andra är tydliga – så får vi vara det.
- Tidiga insatser till lärare – vårt stöd ska vara tydligt, känt och erkänt redan i starten av lärares yrkesbana – rekommendationen är kännedomsaktiviteter direkt riktat mot lärarutbildningar och studentföreningar för lärarstudenter.
- Särskilda insatser mot SKL och kommunala skolpolitiker. SKL är en knutpunkt för Sveriges kommuner och har en stor påverkanskraft. Vår rekommendation är att arbeta för en stark samverkan med SKL samt att verka för att öka kommunpolitikernas kunskap om specialpedagogiskt stöd och tillgänglig utbildning.
- Många elever med funktionsnedsättning som fått en misslyckad skolgång på grund av bristande stöd väljer folkhögskola. Vi rekommenderar ett påverkansarbete gentemot politiken gällande sambandet mellan detta och därav vikten av ett specialpedagogiskt stöd även på folkhögskolan.
- Sedan myndighetens start 2008 har vi i huvudsak verkat reaktivt i den offentliga skoldebatten, det vill säga att vi främst har besvarat frågor till oss. Nu är myndigheten i ett läge där det både är dags och läge, att ta ett steg framåt. Specialpedagogiska frågor har fått ett större allmänintresse och skolan är alltid ett debatterat område. Därför är en rekommendation att ta taktpinnen som kunskapsmyndighet och lyfta specialpedagogiska frågor

proaktivt i relevanta dagsmedier. I omvärldsanalysen finns flera tänkbara utgångspunkter för frågeställningar att debattera, exempelvis:

- Diskrepansen gällande det fria skolvalet för våra målgrupper.
- Effekten av att kommuner inte använder statliga satsningar.
- Effekten av den ”duktiga eleven” som norm i LGR 11 och betygssystemet.
- Resursskolor – framgångsfaktor eller risk?
- Vi ser att vårdnadshavare behöver kämpa för sina barns rättigheter. 19 procent av frågeställarna i vår tjänst Fråga en rådgivare är föräldrar.
- Digital- och fjärrundervisning – framgångsrik lärmiljö eller risk?
- Skolan behöver samordna sina resurser för att kunna ge det stöd som skolans samlade kompetenser besitter!

Organisation och kultur

- Attraktiv arbetsgivare, långsiktiga målbilder och myndighetens värdegrund är några viktiga byggstenar för en kunskapande myndighet som är en resurseffektiv, verksamhetsutvecklande, har en hög trovärdighet och är en stark påverkansaktör. I dessa uppdrag samt i kommande organisationsöversyn rekommenderas att bevaka och beakta resultaten i Tillitsdelegationens delbetänkande och utredning.

Analysunderlag

Digitalisering

”Internet är som två hål i väggen – det bara finns där” – yngres syn på internet är inte att det är en tjänst – utan något naturligt i vardagen, som el.”

Anders Thoresson, Internetstiftelsen i Sverige, 2017 1019 Webbseminarium presentation av Svenskarna och internet.

Digitaliseringen bedöms vara den just nu enskilda största förändringsfaktorn som påverkar alla delar av samhället. Den svenska regeringen har satt upp ett mål om att Sverige ska bli bäst i världen på digital förvaltning. En av de största utmaningarna för att nå dit uppges vara extern och intern samverkan. Det efterfrågas smarta lösningar som kan binda ihop systemen inom offentlig sektor. Digitalt först är regeringens program för digital förnyelse av det offentliga Sverige som genomförs under 2015–2018. Programmet är en del i arbetet med att stärka

styrningen och samordningen på området och skapa en enklare, öppnare och effektivare förvaltning.¹⁸

Ökat och flyktigare digitalt beteende

Den digitala deltagarstyrda kulturen möjliggör ett brett deltagande i samhällslivet. Via internetforum, grupper, poddar och bloggar finns ett brett utbud där man kan utbyta kunskaper och erfarenheter utan att gå via traditionella formella kanaler eller institutioner.¹⁹ Deltagandet i kunskapsutbytande forum samt opinionsbildande forum ökar hos myndighetens påverkansmålgrupper.²⁰

Samtidigt har ett flyktigare beteende hos kursdeltagare på digitala och traditionella utbildningar identifierats både hos myndigheten och hos andra utbildningsaktörer. Det är vanligare idag än tidigare att man söker flera kurser på samma gång och sedan väljer en och att man hoppar av i förtid. Beteendet med just avhoppet från digitala kurser följer utvecklingen inom akademiska studier där andelen studenter som slutför en distanskurs är färre än vid traditionella campuskurser.²¹

Filterbubblor och kritiskt tänkande

Vi googlar mer, svenskarnas främsta informationskälla på nätet är Google. Sökmotorernas ranking ifrågasätts dock i allt för liten utsträckning, forskning visar att användare har en tendens att ta för givet att tekniker för sökning är neutrala.²² Bristen på ett kritiskt förhållningssätt innebär en stor risk för så kallade filterbubblor, det vill säga slutna informationsekosystem där människor förses med mer av den typ av information och kultur som de redan känner till och uppskattar.²³ Den ökade fokuseringen av de egna intressena kan ske på bekostnad av de demokratiska processerna i samhället. Det blir helt enkelt allt svårare att nå fram med nya perspektiv i digitala medier.²⁴

¹⁸ <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/12/regeringen-tillsatter-rad-for-digitaliseringen-av-det-offentliga-sverige/>

¹⁹ Samhällstrender och kulturvanor: en omvärldsanalys Rapport 2015:3, MYNDIGHETEN FÖR KULTURANALYS, sid 30

²⁰ Flera deltagare presenterade detta mönster under myndighetens analysdagar

²¹ Rebecca Lindberg, Faktorer som kan öka genomströmningen i en internetbaserad distanskurs ur ett lärarperspektiv, Umeå universitet 2013

²² Svenskarna och Internet 2017 - Undersökning om svenskarnas internetvanor, sid 112
Internetstiftelsen i Sverige (IIS): soi2017.se

²³ Pariser, Eli. 2011. The filter bubble: What the Internet is hiding from you. New York: Penguin Press, 2011

²⁴ Samhällstrender och kulturvanor: en omvärldsanalys Rapport 2015:3, MYNDIGHETEN FÖR KULTURANALYS, sid 36

YouTube och Facebook dominerar

Mer än var fjärde internetanvändare är dagligen på Youtube och 100 procent av alla under 26 år är användare, så starka siffror har inte någon annan digital tjänst. 58 procent tittar på instruktionsfilmer och 24 procent tittar på fortbildning och kursmaterial. En annan dominant är Facebook som fortsätter att öka och som också har börja ifrågasättas som ett socialt medium. Facebook används nu på helt nya sätt. Fler och fler organisationer använder tjänsten som en infrastruktur och lägger ut sin digitala verksamhet helt på Facebook och fler intranät ersätts av Facebook. På nästa sida finns en tabell med fler sammanställda fakta över svenskars internetvanor som kan vara av intresse för myndigheten.²⁵

Artificiell intelligens som välfärdsaktör?

Artificiell intelligens, AI, är ett av vår tids mest fantasieggande områden. Redan idag kan datorerna lära sig nya saker genom smarta algoritmer. Frågor som väcks är till exempel vem bestämmer över algoritmerna? Vad händer om maskiner får mer att säga till om än människor? Självkörande fordon och robotiserade sällskapsdjur finns redan.²⁶ Ett exempel på AI i skolan är när mellanstadieelever i en svensk skola interagerar med en humanoid robot i klassrummet.²⁷ Robotar kan ersätta elever som av någon anledning är borta från undervisningen och möjliggöra för den som är frånvarande att ta del av undervisningen. Genom AI kan personer som hittills har varit utestängda från otillgängliga miljöer, såsom exempelvis historiska museer förlagda i verkliga miljöer, få möjlighet att ta del av dessa på egna villkor. Artificiell intelligens ingår på ett eller annat sätt i många människors vardag och påverkar viktiga demokratiska frågor om insyn, delaktighet, beslutsfattande och integritet.

Kritiska röster kring digitaliseringen

Forskare i både Asien och Europa har börjat reagera och forska på konsekvenser av den ökade användningen av smarta mobiler bland ungdomar. Utvecklingen har lett till fenomenet ”digital demens”. Det innebär enligt forskare en försämring av kognitiva funktioner. Symtom är minnesförlust, koncentrationssvårigheter och känslomässig likgiltighet. Det finns en risk att smarta mobilerna har funktioner som belönar högpresterande människor.

25 Ibid

26 <https://www.forskning.se/2017/08/23/hur-paverkas-du-av-artificiell-intelligens/>

27. ”Child–Robot Interaction in Education” Serholt, S. (2017). Titel. (Doktorsavhandling/Doctoral thesis/Licentiat-uppsats/Licentiate thesis, Universitet, Ort, Serie serienummer). Hämtad från/Retrieved from URL/databas.

<http://hdl.handle.net/2077/52564>

Forskarna har upptäckt att personer som ständigt är uppkopplade utvecklar den vänstra logiska och matematiska delen av hjärnan, medan den intuitiva, konstnärliga högra delen blir underutvecklad.

Även politiker har börjat ifrågasätta. Den franska nationalförsamlingen har sagt ja till ett lagförslag som förbjuder trådlösa nätverk på förskolan. Förslaget slår också fast att wifi i skolor som har klasser upp till årskurs sex ska stängas av när de inte används. I Tyskland har neurologen Manfred Spitzer, publicerat en bok med titeln Digital demens som varnar föräldrar och lärare om farorna med att låta barn spendera för mycket tid vid en bärbar dator, mobiltelefon eller annan elektronisk utrustning. I vissa svenska skolor har man infört förbud mot mobiltelefoner. För elever med funktionsnedsättning kan detta förbud utgöra ett hinder för lärande.

I Sverige har doktoranden Sara Thomeé utifrån fyra olika studier visat att unga höganvändare av mobil och dator löper större risk att drabbas av sömnsvårigheter, stress och psykisk ohälsa. Andra forskare lyfter fram den fysiska ohälsan.²⁸

”Mycket tyder på att den växande hjärnan behöver rörelse, fysisk aktivitet, för att utvecklas. Annars påverkas den främre delen, det som alltså ska bli ”vuxenhjärnan”, negativt. Att sitta still framför en dator eller bara knappa på sin mobil erbjuder inte den mångfacetterade stimulans som hjärnan behöver.²⁹ Det finns än så länge ganska lite forskning kring digital demens men den här typen av frågor allt oftare förekommer när hjärnforskare träffas på konferenser runt om i världen.³⁰”

Snabbt och relevant för Specialpedagogiska skolmyndigheten om internetanvändandet 2017³¹

- 2017 år ökar Twitter igen, ökningen finns dock enbart bland de som uppger att de använder Twitter mer sällan än varje månad.
- Instagram används idag av mer än hälften av alla internetanvändare. Det är betydligt fler yngre än äldre användare.
- Snapchat ökar stort och används av över 80 procent i åldern upp till 25 års ålder. Sedan faller användandet snabbt.
- 97 procent av alla användare uppger att de använder e-post och det är sju av tio som gör det dagligen.
- Det dagliga chattandet har ökat med minst 10 procentenheter i alla åldersgrupper 2016 och 2017.
- 56 procent använder dagligen sociala nätverk, ökningen sker bland sällan användarna.

²⁸ <http://renewmag.se/2014/07/smart-telefon-ger-digital-demens/>

²⁹ Michael Nilsson till Dagens Nyheter. Professor i medicinsk vetenskap och chef för Hunter Medical research institute (HMRI) i Newcastle i Australien <https://www.dn.se/insidan/vi-manniskor-behover-avkoppling/>

³⁰ Ibid

³¹ Svenskarna och Internet 2017 - Undersökning om svenskarnas internetvanor, Internetstiftelsen i Sverige (IIS): soi2017.se

- Drygt två tredjedelar av alla barn som använder internet använder någon gång läroappar. Runt tio procent använder dagligen läroappar.
- 45 procent lyssnar på podd, varav 6 procent dagligen, vilket är en stor ökning mot tidigare år.
- LinkedIn ökar långsamt, men stabilt. LinkedIn används betydligt mer om du arbetar inom it eller kommunikation, 63 procent, än om du arbetar inom utbildning, 17 procent.
- Det vanligaste sättet att använda internet dagligen är via sin mobiltelefon utom i den allra äldsta gruppen.
- Hälften av alla internetanvändare läser bloggar någon gång, en dryg fjärdedel läser bloggar varje månad eller oftare.
- Svenskarnas främsta informationskälla på nätet är Google. Det var 57 procent av internetanvändarna som uppgav Google i en fritextfråga. Näst främst är Wikipedia som nämnades av 31 procent av internetanvändarna.
- Svenskarnas främsta nyhetskälla på nätet är Aftonbladet, 46 procent, på andra plats kommer Dagens Nyheter på tredje Sveriges Television (SVT) även dessa uppgifter kommer från fritextsvar. Facebook nämnades som en av de främsta nyhetskällorna av 7 procent av internetanvändarna.
- Mer än var fjärde användare är dagligen på Youtube, och 100 procent av alla under 26 är användare.
- 53 procent använder Facebook dagligen - men den stora majoriteten läser bara material och skriver inget eget.
- I arbetsför ålder är det ett åldersberoende spann mellan som mest 88 procent till minst 56 procent som använder Facebook med regelbundenhet varje dag-varje vecka.

Politiska prioriteringar och förvaltningsstyrning

Regeringens prioriterade områden är Sveriges nya jobbagenda, mer kunskap och ökad jämlikhet i skolan samt Sverige som föregångsland för minskade klimatutsläpp.³² Det kan skönjas att en ny styrprincip är i utveckling inom offentlig sektor. Utredningar är tillsatta för att minska den rigida mål- och resultatstyrningen som fått många negativa konsekvenser. Denna utveckling ska samspela med den digitala satsningen inom offentlig sektor. Det finns en politisk önskan att avbyråkratisera och man vill lägga vikt vid att styrning bör ske med utgångspunkt i professionernas kunskap. Man vill stärka statstjänstemannaskapet samtidigt som man vill öka den tillitsbaserade styrningen. Staten kommer därmed att fungera mer som en samordnare, där man tar in medborgarnas perspektiv vilket innebär likvärdighet, samverkan, ökat inflytande från professionerna.³³ Kritiken mot New Public Management har varit massiv både bland forskare och bland praktiker i västvärlden. För organisationer som önskar påverka sin egen

³² <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-prioriteringar/>
³³:Jakten på den perfekta ersättningsmodellen – Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme?, SOU 2017:56

styrning finns enligt forskare en rad faktorer som kan vara föremål för förändring om man önskar en mer tillitsbaserad styrning. Misstron kan ha byggts in i organisationsformen och i styrningen av de anställda i form av detaljstyrning, dokumentationskrav, styrdokument och mallar. Det finns alltså inget utrymme för tillit i systemet. Trots att chefer litar på sina anställda måste den kontrollera vad de gör för att styrformen säger det. Den professionella vet vad som är det bästa att göra i ett specifikt fall men kan inte göra detta.³⁴

Juridik allmänt

En sak som är tydlig är att en ny riktning pekas ut mot en tid där företag och organisationer måste ta större ansvar och där vi som individer får mer kontroll vilket bidrar till en förändring som skapar nya möjligheter.

Daniel Akenine, säkerhetschef Microsoft Sverige om GDPR i Computer Sweden 2017-06-01

Inom det juridiska området finns ett stort fokus på barns rättigheter och ett stärkt integritetsskydd för medborgare. Gällande barnkonventionen så är regeringen fortsatt tydlig med att deras mål är att barnkonventionen ska vara inkorporerad i svensk lag 2020, trots att lagrådet avstyrkte remissförslaget om att göra barnkonventionen till lag under hösten. Under tiden fortsätter transformeringsarbetet - principen om barnets bästa som ett tillvägagångssätt behöver få ökat genomslag i beslutsprocesser som rör barn.³⁵

I maj 2018 stärks medborgares rättigheter till integritet genom den nya dataskyddslagen General Data Protection Regulation (GDPR) som sätter regler för all form av behandling av information som direkt, eller indirekt, kan knytas till en person.³⁶ Detta gäller inte bara data i databaser utan även ostrukturerade uppgifter, till exempel ett e-postmeddelande, enskilda dokument, eller ett omnämnande i en blogg. Lagen omfattar alla format, som text, ljud, bild, video med mera och reglerar personuppgiftsbehandling, det vill säga insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning, ändring, framtagning, läsning, användning och spridning av personuppgifter.

De stärkta rättigheterna innebär en huvudregel med krav på samtycke till behandlingen av dennes uppgifter och ett tydligt och avgränsat syfte. Samtycket kan återkallas när som helst och den som har sina uppgifter registrerade också alltid rätt att begära ut dessa, ändra om det föreligger något fel, radera dem samt

³⁴ <https://www.svd.se/med-npm-har-misstro-byggs-in-i-systemet>
Hämtad 20171120

³⁵ <http://www.regeringen.se/artiklar/2017/09/budget-toppmote-och-kunskapslyft-i-fokus-for-barnrattsdelegationen/>

³⁶ <https://cio.idg.se/2.1782/1.674864/gdpr-konsekvenser-utvecklare/sida/1/del-1-det-har-ar-gdpr-och-sa-paverkas-din-verksamhet>

förbjuda ytterligare bearbetning av uppgifterna, till exempel för statistikuttag.³⁷ Kort sagt innebär detta att varje individs rättighet har rätt att veta vad som händer med dennes personuppgifter vilket kommer att kräva total transparens gentemot individen om hur personuppgifter används. När GDPR börjar gälla 25 maj 2018 kommer personuppgiftsombudet att ersättas av dataskyddsombudet. Det blir obligatoriskt att ha ett dataskyddsombud om ett företag hanterar känsliga personuppgifter i ”stor omfattning”. Dataskyddsombudet har samma uppgifter som personuppgiftsombudet och ska dessutom ansvara för utbildning av personal, se till att det görs konsekvensanalyser för nya projekt och vara kontaktperson för allmänheten.³⁸

Rätten till digital tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning har också stärkts juridiskt på fler sätt under 2017. Dels genom att lagen om offentlig upphandling, LOU, har fått en betydligt tydligare formulering om tillgänglighet, där bör-krav har ersatts med ska-krav: "när det som anskaffas ska användas av fysiska personer ska de tekniska specifikationerna bestämmas med beaktande av samtliga användares behov, däribland tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning".³⁹ Senast den 23 september 2018 ska dessutom de lagar som behövs för att följa EU:s nya webbdirektiv vara införda som också stärker rätten till digital tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Riktlinjer och rekommendationer för webbplatser inom offentlig sektor blir mer tvingande, bör-krav ersätts med nya ska-krav och kommer även att omfatta appar. De offentliga verksamheterna har 18 månader på sig att implementera lagen.

Minimikravet för EU kommer att vara att webbplatser, appar och dokument som sprids via dessa ska utformas så att de uppfyller den europeiska standarden för tillgänglighetskrav vilket innebär för webbplatser att de ska följa webbriktlinjer WCAG 2.0 nivå AA.⁴⁰ Ytterligare nationella krav kan tillkomma.

Sammantaget kan man säga att de nya upphandlingskraven och webbdirektivet ställer ungefär samma stärkta krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.⁴¹

³⁷ <https://www.cornelium.se/omraden/gdpr/68-gdpr-for-dummies>

³⁸ <https://cio.idg.se/2.1782/1.674864/gdpr-konsekvenser-utvecklare/sida/1/del-1-det-har-ar-gdpr-och-sa-paverkas-din-verksamhet>

³⁹ LOU 9 kap 2§

⁴⁰ Myndighetens webbplats är uppbyggd med dessa riktlinjer som bör-krav och är till viss del förberedd på direktivet. Per Hellström intervjuas om kraven och utvecklingsarbetet kring detta på intranätet: <https://intranet.Specialpedagogiska.Skolmyndigheten.se/nyhetsarkiv/2015/11/nya-webbplatsen-och-tillganglighet/>

⁴¹ Post- och telestyrelsens vägledning för webbutveckling
<https://webbriktlinjer.se/lagkrav/webbdirektiv/>

Dessa nya lagar och direktiv är bra exempel på Universell design. Universell design handlar om en huvudstrategi där alla produkter, design och arkitektur som utformas ska kunna användas av alla – utan särlösningar. En mycket aktuell fråga som får mycket fokus inom flera områden, som vi kommer att se mer av och som kan låta som något av en utopi när det kommer till några av våra målgrupper. Det är dock viktigt att poängtera att Universell design inte utesluter kompletterande lösningar såsom välfärdsteknologi.⁴²

Politik – utbildningssektorn

”Skolan är vårt verktyg för att förändra samhället inte att spegla det.”

Gustaf Fridolin, utbildningsminister i SVT Forum 2017-11-10

Mer kunskap och ökad jämlikhet i skolan är en av regeringens prioriterade områden framöver. Regeringen uppger att det är dags för ordning och reda i skolpolitiken och att vända resultaten i skolan. De säger sig vilja ta ett helhetsgrepp om skolan och fokuserar på tre tydliga delar: "Tidiga insatser", "Attraktivt läraryrke" och "Jämlig skola". Med Finlands utbildningssystem som förebild vill man att stödinsatser ska sättas in i tidig skolålder och de ska också genomföras tidigt efter att elevens behov identifierats.

Genom fler lärare och mindre klasser ska alla elever få en realistisk chans att lyckas i skolan. Då krävs, enligt regeringen, att de får den tid de behöver med sina lärare, att undervisningen anpassas till varje elevs förutsättningar och behov samt att rätt stöd sätts in så snart det behövs.⁴³

Regeringen har infört en fortbildningsinsats för att stärka den specialpedagogiska kompetensen generellt hos lärare, särskilt gällande högstadiet. Insatsen ska ge lärare grundläggande specialpedagogisk kompetens och kallas specialpedagogiska lyftet.

Från och med höstterminen 2018 blir utbildning kring neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, som ADHD och Aspergers syndrom, obligatorisk för alla studenter på speciallärar- och specialpedagogutbildningarna.

I propositionen Läsa, skriva räkna – en åtgärds garanti har regeringen föreslagit åtgärder för att alla elever ska få rätt stödinsatser redan från förskoleklass. Det har även införts statsbidrag för att kunna anställa fler lärare, speciallärare eller annan

⁴² Nordens välfärdscenter (2017) Bra lösningar fungerar för alla - om universell design och välfärdsteknologi

⁴³ <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-prioriteringar/mer-kunskap-och-okad-jamlikhet-i-skolan/tidiga-insatser/>

personal för att minska klasserna i lågstadiet och öka personaltätheten i förskolan. Ett riktmärke för storleken på barngrupper i förskolan har också tagits fram.⁴⁴

Regeringens svar på de ökade klyftorna i skolan är åtgärder för en jämlik skolgång. Den vill ge staten ett tydligare ansvar i stödet till skolhuvudmännen för att höja resultaten i skolor med låga studieresultat och tuffa förutsättningar. Regeringen vill ha ett system för hur staten ska kunna fördela medel mellan skolor i behov av riktade utvecklingsinsatser.

Regeringen ska också ge en särskild utredare i uppdrag att kartlägga elevers omfattande frånvaro i grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan.⁴⁵

För att attrahera de bästa lärarna till skolorna med låga studieresultat och svåra förutsättningar ska extra resurser avsättas till högre löner för dessa lärare och rektorer. Samtidigt är det upp till huvudmän att ta emot dessa medel och fördela dem. Det finns exempel på skolor där skolhuvudmän inte velat ge en erkänd rektor högre lön med motiveringen att det kan upplevas orättvis för andra rektorer i kommunen.

Satsningar har gjorts och ska fortsätta inom fritidshemmen för att utbildning ska hålla god kvalitet och vara anpassad till att stimulera elevers lärande och utveckling samt erbjuda en meningsfull fritid och rekreation.⁴⁶

Nuvarande och kommande lärarbrist omtalas av regeringen som ett arbete mot att göra läraryrket attraktivt genom bland annat högre löner. Inom den nationella samlingen för läraryrket fortsätter regeringen träffa arbetsmarknadens parter för att diskutera hur lärares arbetsmiljö kan förbättras, hur den administrativa arbetsbördan kan minska, hur fler vägar in i yrket och utvecklingsvägar för lärare kan skapas och hur systemet för karriärtjänster ska kvalitetssäkras.⁴⁷

Sex miljarder i satsningar till skolan varav flera torde gynna de målgrupper myndigheten verkar för. Likväl är det begrepp som ojämlikhet eller socioekonomiska faktorer som används. Hur uppmärksammar politiken förutsättningar för en likvärdig utbildning för barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning? Riktning mot ojämlikhet och socioekonomi syns inte bara i budgeten, utan även i begreppsanvändningen vid regeringens externa

⁴⁴ Proposition: Prop. 2017/18:18 Läsa, skriva, räkna – en åtgärds garanti

⁴⁵ <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-prioriteringar/mer-kunskap-och-okad-jamlikhet-i-skolan/tidiga-insatser/>

⁴⁶ Ibid

⁴⁷ <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-prioriteringar/mer-kunskap-och-okad-jamlikhet-i-skolan/attraktivt-lararyrke/>

kommunikation i olika media och egna webbplatser. För att källgranska denna utveckling gjordes en begreppsökning

Begreppsanvändning på utgiftsområde 16 – Utbildning och universitetsforskning och SOU 2017:35

	2018	2017	2016	2015	2014	SOU 2017:35
Nyanlända	68	52	40	32	26	22
Funktionshinderspolitik	5	3	6	9	4	0
Funktionshinder	1	0	1	2	0	14
Funktionsnedsättning	20	11	21	21	22	2
	= 26	=14	=28	=32	=26	= 16
Socioekonomisk	14	5	3	5	3	89
Särskilt stöd	10	7	5	15	11	49
Extra anpassningar	3	0	0	0	0	28
Särbegåvad	0	0	0	0	0	11
Högpresterande	0	0	2	1	1	20
Behov av stöd	2	4	1	3	0	19

En siffra som utmärker sig vad gäller myndighetens målgrupper är förra årets omnämmande där siffran är fjorton, vilket är en stor dipp i förhållande till de andra åren. I SoU 2017:35 är det klart mest använda begreppet ”socioekonomi” och särskilt stöd. Det intressanta är att särskilt stöd används som ett generellt begrepp och syftar inte till någon särskild målgrupp. En annan intressant betraktelse är att högpresterande och särbegåvade elever nämns oftare än elever med funktionsnedsättning. Viktigt att påpeka är att funktionsnedsättningsbegreppen har förutom år 2017 varit stabila i antal, men att användningen av begreppet nyanlända har ökat.

På samma premisser undersöktes några av regeringens utvalda satsningar i 2018 års budgetproposition på utbildningsområdet.⁴⁸

Funktionshinderspolitik	0
Funktionshinder	0
Funktionsnedsättning	1
	=1
Socioekonomisk	2
Särskilt stöd	2
Extra anpassningar	4
Särbegåvad	0
Högpresterande	0
Behov av stöd	1

De sökord webbplatsen kopplat till dessa satsningar är: Anna Ekström, Artikel, Barn- och ungdomsutbildning, Folkbildning, Gustav Fridolin, Helene Hellmark Knutsson, Högskola och forskning, Statens budget, Ungdomspolitik, Utbildningsdepartement, Vuxenutbildning, Nyanländas etablering, Regeringens etableringspaket, Kunskapslyftet. Här lyser funktionsnedsättningsbegrepp och funktionshinderbegrepp med sin frånvaro.

Samma mönster återfinns i den europeiska politiken och inom European Agency for Inclusive Education där begrepp som socioekonomi, social inkludering är de som dominerar.

Resursanvändning och satsningar på myndighetens målgrupp

Intresseorganisationer upplever att det finns en medvind gällande kunskap och intresse om elever med funktionsnedsättning hos politiker. De ser också att många satsningar gynnar elever i myndighetens målgrupper även om de inte är omnämnda specifikt. I Lärarlyft två gäller satsningen lärare i grundsärskolan och gymnasiesärskolan. I övrigt upplever intresseorganisationer att särskolan inte finns med bland satsningarna. När det gäller statsbidrag för läxhjälp kan man dock se att det omfattar både gymnasiet och gymnasiesärskolan.

Det är en stegring i antalet utredningar inom utbildningsområdet det senaste året. I början av regeringens mandatperiod var det ett lågt inflöde till myndigheten kring remissvar. Många utredningar kan ses som upprepningar av tidigare utredningar. Ett exempel är utredningar kring brister i elevhälsan. Såsom en deltagare uttryckte det på analysdagarna;

⁴⁸ <http://www.regeringen.se/artiklar/2017/09/satsningar-inom-utbildningsdepartementets-ansvarsomraden-i-budgetpropositionen-for-2018/>. Inklusive medlänkade pressmeddelanden

”Vi vet redan mycket om elevhälsa, behövs utredningar – kan vi inte gå direkt till handling?” Eller som en annan deltagare uttryckte det: *”Om man gör det man ska så blir det rätt bra. Men om man inte gör det, så blir det inte det. Det vet vi. Att utreda saken kanske är inte lösningen.”*

Det finns också en viss sammanhangslöshet. Tidigare utredningar, som varit mycket centrala, används inte alls i nya utredningar. Ett tydligt exempel är Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar” som är en av många utredningar som man har valt att inte agera alls på.⁴⁹ I organisationsöversynen av de statliga skolmyndigheterna är inte utredningen refererad till och Specialpedagogiska skolmyndigheten var inte på utredarens agenda.

Juridik – utbildningssektorn

”Insamling och spridning av uppgifter om elever kan leda till att elever ges ”digitala tatueringar”, som följer dem under hela deras liv”

Kirsi Piispanen om GDPR i Chef och ledarskap 2016-12-12

Rätten till självbestämmande och delaktighet

Den 18 maj 2017 bytte Handikappförbunden namn till Funktionsrätt Sverige. Detta innebär också att de introducerade begreppet funktionsrätt. Deras utgångspunkt är att varje människa har rätt till självbestämmande och full delaktighet i samhällslivets alla delar.⁵⁰ Begreppet grundar sig på mänskliga rättigheter som förtydligas i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Denna rätt rymms inom det nya begreppet funktionsrätt, en person med funktionsnedsättnings rätt till självbestämmande och full delaktighet.

Begreppet funktionsrätt kompletterar enligt Funktionsrätt Sverige begreppen funktionsnedsättning och funktionshinder, som de definieras av Socialstyrelsen. Funktionsrätt ger en tredje, tillkommande dimension. Det handlar om individens rättigheter i olika samhällssituationer. Fokus flyttas från hinder, tillgänglighet och särskilda lösningar till principen om mänskliga rättigheter och ett universellt utformat samhälle. Begreppet innefattar rätten att kunna fungera i olika situationer, oavsett funktionsnedsättning och oavsett vilka (funktions)hinder som

⁴⁹ SOU 2016:46

⁵⁰ Institutet för språk och folkminnen:

http://www.sprakochfolkminnen.se/sprak/nyord/nyord/aktuellt-nyord-2017/2017-03-20-funktionsratt.html?__s=owpejqzfmdbyttopmtas

finns inom olika samhällsområden. Vi har alla rätt till en fungerande vård, en fungerande skola, ett fungerande arbetsliv och så vidare.⁵¹

Rätten att bli hörd

Det verkar finnas ett genuint intresse att höra barn och elever, uppger intresseorganisationer och det finns en vilja hos barn och unga som har en funktionsnedsättning att berätta om sin situation, det visar bland annat i undersökningen ”Lyssna på mig” gjord av Attention⁵² och i projektet Opratat⁵³.

Samtidigt som det finns en ökande vilja att lyssna på barn och ungas egna perspektiv och de har en vilja att berätta så finns också rastret rättighetsperspektiv och integritetsperspektiv att ta hänsyn till när barn och unga tillfrågas om sin situation.

Det är främst Barnkonventionen som lyfts när det gäller rättighetsperspektivet och att höra barnets röst. Det finns inte mycket kring konventionen för rättigheter för personer med funktionshinder. Det vill säga, för oss, vuxna personer med funktionsnedsättning i utbildning.

Rätt till likvärdig utbildning och stöd för urfolk

Under senare år har det samiska folkets rättigheter i Sverige börjat uppmärksammas. I Norge har Stortinget gjort en ”Hvitbok” som innebar en ursäkt för de övergrepp som staten utsatt det samiska folket för. För utbildningsområdet innebar detta att Statped fick i uppdrag att ta fram en strategi för specialpedagogiskt stöd som säkrar att samiska barn, elever och vuxenstudenter får ett stöd baserat på samiskt språk och kultur. En särskilt specialpedagogisk enhet, SEAD, inrättades för att säkra detta.⁵⁴ I Sverige är det svenska kyrkan som påbörjat ett vitboksarbete för att be om ursäkt för att komma till försoning. Forskning visar att svensk välfärd har alltför liten förståelse hur samerna lever. Ofta får samer med funktionsnedsättning inte det stöd de har rätt till i utbildning och hälso- och sjukvård. Istället är den egna gemenskapen och kulturen som får vardagen att fungera.

Nu har ny kunskap inom området presenteras, från många olika delar av Sápmi. Kunskapen kan komma att ligga till grund för ett nödvändigt förändringsarbete för berörda delar av samhället. Forskningen har beställts av det norska Barne-,

⁵¹ <http://funktionsratt.se/om-oss/begreppet-funktionsratt/>

⁵² Attention (2014) ”Lyssna på mig!”- Elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar berättar om sin skolsituation

⁵³ Funktionsrätt Sverige: 2017-11-06.Pressmeddelande: ”Barn vill prata om sin funktionsnedsättning” <https://www.mynewsdesk.com/se/funktionsratt/pressreleases/barn-vill-prata-om-sin-funktionsnedsaettning-2254893>

⁵⁴ Statped, Målbilde for Statped 2012-2016

ungdoms og familiedirektoratet och projektet har letts av Nordens välfärdscenter som är en institution under Nordiska ministerrådet. Målet har varit att ta fram rekommendationer för hur FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska följas upp med ett urfolksperspektiv.

En slutsats i rapporten är att alla tre länderna är dåliga på att ge samer med funktionsnedsättning det stöd som de har rätt till enligt lag. Bland annat kan inte information på det samiska språket garanteras. En bild som återkommer i studierna är hur viktig den egna kulturen och gemenskapen är för samer med funktionsnedsättning. Det är där många hämtar kraft och får vardagen att fungera trots det i många fall svaga stödet från samhällets institutioner, skriver Nordens välfärdscenter i ett pressmeddelande.⁵⁵

Rättigheter i relation till faktiskt stöd och resurser

Det finns en stor oro hos vårdnadshavare över att få lagstadgade rättigheter tillgodosedda för barn och ungdomar med funktionsnedsättning. Hela 94 procent av tillfrågade vårdnadshavare uppgav att de var oroad inför deras barns skolstart.⁵⁶ Det fria skolvalet är en sanning med modifikation för myndighetens målgrupper. Exempelvis när det kommer till att skolskjutsar inte bekostas av kommunen vilket kan göra ett val omöjligt för många elever. Det fria skolvalet som rättighet tenderar att handla om socioekonomisk segregation⁵⁷ Rätten att välja skola har delvis fått en ny innebörd. Såväl myndighetens tjänst Fråga en rådgivare som intresseorganisationer får allt oftare frågan från vårdnadshavare: ”Hjälp oss att välja rätt skola till mitt barn”.

Rätt att överklaga

Skollagen ger möjlighet för föräldrar att överklaga åtgärdsprogram. Men föräldrar drar sig för att använda sin rätt – de vill inte stöta sig med skolan. Många frågor hos vår egen tjänst Fråga en Rådgivare handlar om skollagen, tolkningar och rättigheter – ställda av vårdnadshavare som vill veta mer.

Högsta förvaltningsdomstolen gav Linköping rätt gentemot Skolinspektionen att starta resursskola, en dom med viktigt principiellt intresse. Det är också lagstadgat att statsbidrag inte kan överklagas. Men nu finns ändå en dom som säger att de visst går att överklaga statsbidrag. Men däremot ännu inga nya instruktioner. På

⁵⁵ <http://www.nordicwelfare.org/sv/Publications/Rapporter/Forutsattningar-och-villkor-for-samer-med-funktionsnedsattning-i-de-samiska-forvaltningskommunerna-i-Sverige/>

⁵⁶ Riksförbundet Attention 2017 Oro inför ditt barns skolstart

⁵⁷ Skolverket https://www.skolverket.se/polopoly_fs/1.157255!/2015-01577%20Mer%20om%20skolskjuts.pdf

samt Högsta Förvaltningsdomstolen Mål 501-13 där det fastläs att kommunen inte är skyldig att betala skolskjuts som medför merkostnader.

omvärldsdagarna framkom att detta skapar problem kring förutsägbarheten kring bidragen.

Normer i lag

”Det är inte schysst att inte kunna komma in på ett gymnasium för att man exempelvis inte klarar mottagarperspektiv och att planera texter.”

Om behörighetskraven till gymnasiet på omvärldsdagarna.

Skollagen är tydlig med att undervisningen ska anpassas efter individen, samtidigt utgår skollag och läroplaner från den generellt ”duktiga eleven” som norm. Förutsättningarna att bli godkänd har förändrats, särskilt för flera av våra målgrupper. Exempelvis krävs det minst åtta E i betyg för att få lägsta gymnasiebehörighet idag, till skillnad från tidigare betygssystem som krävde tre godkända betyg i svenska, engelska och matematik. Och i 80 procent av kunskapskraven för grundskolan finns analysförmåga, kommunikativ förmåga och metakognitiv förmåga med, vilket är förmågor som ofta är svåra för exempelvis elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.⁵⁸ För att problematisera detta menar flera på omvärldsdagarna att övergången till Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011(LGR 11) och det nuvarande betygssystemet ”skapade” en hel del funktionsnedsättningar.⁵⁹

Nu införs också programmering som ett tydligt inslag i flera olika ämnen i skolan.⁶⁰ Detta skapar flera frågeställningar gällande detta normperspektiv, exempelvis hur ska programmering visualiseras för en elev med blindhet? Och vilka mål ska elever som går i grundsärskola och träningsskola nå?

Enspråkighet som norm

På Specialpedagogiska Skolmyndighetens regionala skolor erbjuder myndigheten eleverna en flexibel utbildning i tvåspråkig miljö. I praktiken innebär detta att det för en del elever handlar om svenskt teckenspråk samt skriven svenska, medan det för andra elever handlar om svenskt teckenspråk samt skriven och talad svenska.⁶¹ Men det ligger utmaningar i att upprätthålla en tvåspråkig kultur då enspråkighet fortfarande normgivande i samhället vilket speglas bland annat genom att vi pratar om att ha ett förstaspråk och ett andraspråk.⁶² Till skillnad från att ha ett perspektiv som grundar sig på att ha flerspråkighet som norm med teorier som

⁵⁸ Autism- och Aspergerförbundet. <https://autismasperger.wordpress.com/2012/09/19/gar-det-att-satta-rattvisa-betyg/>

⁵⁹ Skolverket (2016) Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 Reviderad 2016

⁶⁰ Regeringskansliet 2017-03-09: Stärkt digital kompetens i skolans styrdokument

⁶¹ STY-2017/167 Språkplan för Specialpedagogiska skolmyndigheten

⁶² Skolverket 2015-10-15 Redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska

utgår från att en individs alla språk är delar av samma helhet med ett förhållningssätt som utvecklar elever till flerspråkiga individer istället för att sträva mot enspråkighet i två språk.⁶³ Denna utmaning speglas också i grundskolan då Skolverket rapporterade år 2015 att 24 procent av eleverna i grundskolan hade ett annat modersmål än svenska⁶⁴.

Att enspråkigheten fortfarande är normerande visade sig också i höstas när läkare på Karolinska institutet rådde föräldrar till ett barn med grav hörselnedsättning att satsa på talad svenska de två första levnadsåren istället för att låta svenska och teckenspråk komplettera varandra redan från början.⁶⁵

Det finns dock även andra röster som menar att teckenspråkets ställning försvagas i tvåspråkiga miljöer. Trots en förstärkt lagstiftning kring teckenspråkets ställning i språklagen så ser man en försvagande utveckling av teckenspråkets ställning som språk på grund av bland annat just tvåspråkiga miljöer. Här menar man att helt döva elever riskerar att hamna utanför i en tvåspråkig miljö när talspråk används, vilket leder till ojämlika kommunikativa förhållanden.⁶⁶

Språklagen och elevers självklara rätt till sitt språk utmanar, oavsett ovanstående perspektiv, våra regionala specialskolor i kombination med behörighetskraven för lärare på specialskolan. Det är helt enkelt svårt att hitta behörig kompetens som är fullt ut tvåspråkiga.

Pedagogik - utbildningssektorn

Var ser man bristerna?

Skolinspektionens granskning av förskolan visar att det finns stora kvalitativa skillnader i arbetet med barn i behov av särskilt stöd mellan olika verksamheter. I ungefär en tredjedel av förskolorna fungerar arbetet väl. Där finns personal som utformar ändamålsenliga stödinsatser baserade på en analys av en kartläggning och som har kunskap om, och en gemensam förståelse, för uppdraget. I två tredjedelar av verksamheterna saknas det dock ofta ett systematiskt arbetssätt att undersöka och analysera barns stödbehov dokumentera, följa upp och utvärdera stödinsatser. Här saknar personalen den gemensamma förståelsen för uppdraget. I vissa lägen testar man olika åtgärder, men åtgärderna bygger inte på en analys.⁶⁷

⁶³ Eva Lorin, Linneuniversitetet (2015). ”Translanguaging” med flera språk, går det? En studie av hur translanguaging kan användas i den svenska skolan när flera modersmål finns representerade.

⁶⁴ Skolverket 2015:8

⁶⁵ <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/uppsala/sjukvardens-svar-pa-kritiken-man-bor-satsa-pa-talet> 2017-09-25

⁶⁶ Lyxell, Tommy, 2016: ”Det svenska teckenspråket – ett svenskt språk” I: Torbjørg Breivik (red.)

⁶⁷ Skolinspektionen (2017) Förskolans arbete med barn i behov av särskilt stöd

Bristen på särskilt stöd var den näst vanligaste anmälningsgrunden i grundskola och gymnasiet, efter kränkande behandling, under första halvåret 2017.⁶⁸ Drygt hälften av huvudmännen som granskats av Skolinspektionen under första halvåret 2017 uppvisade brister. Vanligast förekommande var brister i förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna och brister i tillgång till elevhälsa. Det andra området som huvudmännen bedömts i är utvecklingen av utbildning vid skolenheterna där knappt tre av tio huvudmän uppvisade brist. Bland huvudmännen med brist märks framför allt ett utvecklingsbehov av det systematiska kvalitetsarbetet.

Ungefär sju av tio grundskolor och gymnasieskolor som fått prioriterad tillsyn hade någon typ av brist och brister i elevhälsan är fortsatt vanligast. Det är framför allt det förebyggande och hälsofrämjande arbetet med elevhälsan som brister. Skolinspektionen har tidigare konstaterat att många skolor som granskats behöver förbättra arbetet med elevhälsan.

De största utvecklingsområdena som Skolinspektionen såg på skolorna med prioriterad tillsyn är:

- Förutsättningar för lärande och trygghet (Grundskola 50 %, Gymnasiet 47 %)
- Trygghet, studiero och kränkande behandling (Grundskola 38 %, Gymnasiet 26 %)
- Extra anpassningar och särskilt stöd (Grundskola %, Grundskola 23 %) ⁶⁹

Inom grundsärskolan finns det brister vad det gäller lärande, trygghet, elevhälsa, styrning och uppföljning, kvalitetsarbete och kränkande behandling. Däremot verkar undervisningen för integrerade i elever i huvudsak fungera väl enligt Skolinspektionens granskning, de flesta eleverna får en undervisning anpassad efter sina behov blir delaktiga i ett socialt och pedagogisk sammanhang. På vissa skolor behöver dock kunskapen kring grundsärskolans kursplaner höjas och uppföljningen av utbildningen förbättras.⁷⁰

Kunskap finns, men stödet dröjer

Skolorna verkar ha sakkunskapen att upptäcka vilka elever som har behov, men trots det verkar det som att stödet ofta kommer in sent, eller uteblir. Statistik visar att andelen elever med särskilt stöd är som högst i grundskolans senare

⁶⁸ Skolinspektionen (2017) Statistik anmälningar första halvåret 2017

⁶⁹ Skolinspektionen (2017) Statistik över regelbunden tillsyn första halvåret 2017

⁷⁰ Skolinspektionen (2016) Integrerade elever

årskurser.⁷¹ I Skolinspektionens årsrapport 2016 konstateras att många lärare och rektorer fortfarande har en oklar bild av vad extra anpassningar är i förhållande till särskilt stöd och att det fördröjer insatserna för många elever. Bristande rutiner och oklar ansvarsfördelning bidrar till fortsatt lång väntetid för elever i behov av särskilt stöd. De se också att det är vanligt att stödinsatser inte har tillräcklig koppling till elevens behov av stöd utan sätts in schablonmässigt. Det ska dock tilläggas att Skolinspektionen ser en mångfacetterad bild när det kommer till stödinsatser, på många ställen fungerar det också bra, det finns stora skillnader både emellan och inom skolverksamheter.⁷²

Många elever med omfattande frånvaro går i flera fall också miste om det stöd de hade behövt för att komma tillbaka till skolan och fullfölja utbildningen på grund av att det stöd som skolan erbjuder inte alltid bygger på en tillräcklig analys av bakomliggande orsaker. Istället blir slutsatsen att ”bara de kommer till skolan så löser det sig”, eftersom skolan tänker på särskilt stöd framförallt som ett pedagogiskt stöd kopplat till inlärningssvårigheter hos eleven.⁷³

Information om elevers kunskaper och stödbehov följer inte alltid med vid övergångar, till exempel vid studieövergångar eller när elever byter skola eller skolform. Det finns därmed en risk att fortsatta stödinsatser fördröjs eller uteblir och att eleverna får sämre möjligheter att utvecklas i riktning mot utbildningens mål.⁷⁴ En särskilt utsatt grupp när det kommer till skolbyten är elever som är asylsökande. Asylsökande barnfamiljer kan behöva flytta mellan kommuner flera gånger under sin första tid i Sverige.⁷⁵

Åtgärdsgarantin, läsa, skriva, räkna, är regeringens förslag till satsning för att ombesörja att alla elever, från förskoleklass, ska få rätt stöd och i tid, samt att information förs över mellan förskoleklass och lågstadiet, samt mellan lågstadiet och mellanstadiet. Garantin innebär en skyldighet att göra en särskild analys av en elevs kunskapsutveckling när det finns skäl att tro att denne inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i svenska, svenska som andraspråk eller matematik. Uppföljningar på anpassningar ska göras i slutet av förskoleklass och i slutet av lågstadiet och resultaten ska överföras till ansvarig lärare i nästa årskurs.⁷⁶

⁷¹ Skolverkets lägesbedömning (2017)

⁷² Skolinspektionens årsrapport 2016

⁷³ Skolinspektionens årsrapport 2016

⁷⁴ Skolverkets lägesbedömning 2017

⁷⁵ Dagens nyheter 2015-03-24

⁷⁶ Utbildningsdepartementet 2017-08-16 Promemoria: Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti

En femtedel saknar gymnasiebehörighet

Idag krävs åtta godkända betyg för att komma in ett yrkesprogram på gymnasiet, för ett högskoleförberedande krävs 12 godkända betyg. 18 663 elever som lämnade nian i våras saknade behörighet till gymnasiet. Det motsvarar 17,5 procent av hela elevgruppen eller 13,6 procent av flickorna saknade behörighet och 20,8 procent av pojkarna.⁷⁷

Socioekonomisk bakgrund har stor betydelse för elevers resultat i skolan. Elever med mer gynnsamma hemförhållanden presterar bättre än elever med mindre gynnsamma hemförhållanden och föräldrarnas utbildningsnivå har stor betydelse för elevernas resultat.⁷⁸ Skillnader i resultat mellan skolor ökar också, vilket kan bero på att elevsammansättningen på skolorna har blivit mer homogen över tid sett till elevernas socioekonomiska bakgrund kopplat till den ökade bostadssegregationen och i begränsad utsträckning också till det fria skolvalet.⁷⁹

Betygen i grundskolans årskurs nio har dock den avgörande betydelsen för tendensen att studera vidare på gymnasienivå. När eleven väl har grupperats genom grundskolebetyget minskar betydelsen av socioekonomisk bakgrund för benägenheten att studera vidare.⁸⁰ Låga eller ofullständiga betyg från årskurs nio ökar risken för psykisk ohälsa och framtida psykosociala problem. Exempelvis är allvarlig kriminalitet i ung vuxen ålder 8–10 gånger så vanligt bland dem med låga betyg som bland dem med medel-höga betyg. Detta mönster finns i alla socioekonomiska grupper.⁸¹

Allt fler vuxenstuderande, framför allt på folkhögskolan, har funktionsnedsättning. Orsakerna till att de väljer folkhögskolestudier handlar ofta om en tidigare misslyckad skolgång. Cirka 12 400 personer går den allmänna linjen i folkhögskolan som vänder sig till de som saknar grundskole- eller gymnasieutbildning. En tredjedel av dessa har en funktionsnedsättning såsom neuropsykiatrisk funktionsnedsättning som är den snabbast växande gruppen, utvecklingsstörning, rörelsehinder, dyslexi eller psykisk ohälsa.⁸² Trots det har Folkhögskolorna inte möjlighet till myndighetens specialpedagogiska stöd, utan här kan Specialpedagogiska skolmyndigheten bara hänvisa till sitt material.

⁷⁷ Siris, Skolverkets statistikdatabas

⁷⁸ Skolverket lägesrapport 2017

⁷⁹ IFAU (2015) Skolsegregation och skolval

⁸⁰ Socialstyrelsen (2010) Social rapport 2010

⁸¹ Socialstyrelsen, (2010) Social rapport 2010

⁸² Nylander Erik, Bernhard Dörte, Rahm Lina, Andersson Per, (2015) Linköpings universitet

Psykisk ohälsa ökar

Förskolan och skolan är en av de viktigaste arenorna för folkhälsoarbetet som når alla barn och elever.⁸³ Unga tillbringar en väsentlig del av sin tid i skolan och resultat från ett stort antal studier har pekat på ett ömsesidigt samband mellan elevers prestationer i skolan och deras psykiska hälsa, det vill säga att sambandet går åt båda håll.⁸⁴

Men vi ser att den psykiska ohälsan hos barn och elever ökar. Var fjärde kontakt till BRIS under 2016 handlade just om psykisk ohälsa. I barnens och elevernas beskrivningar av sin psykiska ohälsa finns bland annat kopplingar till skolan och hur barnets skolgång påverkas och att skolan i många fall inte förmår att ge rätt stöd till barn och unga. I internationella jämförelser utmärker sig Sverige, med en klart sämre utveckling än många andra länder.

Sverige har inte någon enhetligt organiserad vårdkedja för barn och unga i Sverige idag utan vårdutbudet och möjlighet till stöd ser väldigt olika ut runtom i landet. Det saknas en nationell definition av vad som bör ingå i första linjens vård och vilka krav som ska gå att ställa på dessa verksamheter.⁸⁵

Elevhälsan

Elevhälsan, som är skolans första stödinsats, uppges vara ojämlig vilket dels beror på kompetensbrist men också sättet att organisera och prioritera uppdraget då elevhälsan organiseras på olika sätt runt om på landets skolor. På analysdagarna framhålls det att skolan behöver få in fler kompetenser såsom arbetsterapeuter och logopedier i större utsträckning och att det snarare borde vara ett obligatorium än en frivillighet.

Dock motsägs den bilden i Sveriges kommuner och landstings rapport om elevhälsa i Sveriges samtliga kommuner. På frågor som rör bland annat samarbete mellan övrig skolpersonal och elevhälsan, tillgång till yrkesgrupperna, likvärdighet mellan skolorna samt kompetensutveckling för elevhälsans yrkesgrupper tycker 80-90 procent av kommunerna att dessa aspekter fungerar mycket eller ganska bra med deras organisationsform av elevhälsan.⁸⁶

Sverige har i en internationell jämförelse en hög bemanningsgrad i elevhälsan.⁸⁷ När det kommer till bemanningskraven och kompetensförsörjningen uppger fyra av tio kommuner att de har ett fåtal eller flera vakanser där specialpedagoger och

⁸³ Elevhälsoportalen.se

⁸⁴ Folkhälsomyndigheten (2016) Utvecklingen av psykisk ohälsa bland tonåringar i Sverige och tänkbara orsaker

⁸⁵ Bris rapport 2017:1 - Bris årsrapport för 2016

⁸⁶ Sveriges kommuner och landsting (2015) Nuläge och utmaningar inom elevhälsa

⁸⁷ Bris rapport 2017:1 - Bris årsrapport för 2016

skolpsykologer är de yrkesgrupper som det råder störst brist på. Två yrkesgrupper som kommuner löser genom att köpa in tjänster av i betydligt högre utsträckning än andra är skolläkare och skolpsykologer, hälften av kommunerna köper tjänstetimmor av skolläkare och en fjärdedel av kommunerna köper in tjänstetimmor av skolpsykologer.

Intressant är också att hälften av kommunerna uppger att de har ytterligare yrkesgrupper anställda inom elevhälsan utöver de som skollagen kräver. Av de större kommunerna är det 64 procent som har fler yrkesgrupper anställda, medan motsvarande för de mindre kommunerna är 36 procent. Flest uppger att dessa yrkesgrupper är talpedagoger sedan kommer logopederna på andra plats och studie- och yrkesvägledare som en del av elevhälsoteamet på tredje plats.⁸⁸

BRIS menar att det behövs en djupare analys för att förstå var problemen ligger, men att det finns mycket som pekar på att det är samverkan mellan elevhälsa och andra samhällsaktörer, snarare än bemanningen som behöver stärkas.⁸⁹

Föräldrar som ensamkrigare

På ett nationellt plan finns intresseorganisationer med i påverkansarbetet och som opinionsbildare, men däremot finns inget lokalt stöd ute i landet. Detta innebär att föräldrar till barn med funktionsnedsättning ofta blir ensamkrigare för rättigheterna som deras barn har.

”Jag har skrivit spaltmeter, överklaganden, bråkat om kepsar, belöningsystem och bemötanden. Försökt få dem att inse att den behandlingsmetod som vi använder hemma faktiskt funkar och borde användas på förskolan och skolan också”,

Detta skriver Elisabet Khan som är mamma till tre barn med funktionsnedsättningar i en debattartikel.⁹⁰ I en undersökning uttrycker flera föräldrar till barn och elever med Downs syndrom som går i förskola, grundskola och grundsärskola sitt engagemang som en kamp som måste utkämpas.⁹¹ Bilden bekräftas i vår tjänst Fråga en rådgivare där 19 procent av förfrågarna är från frustrerade föräldrar, där en vanlig fråga är ”Kan ni rekommendera en skola till mitt barn?” Föräldrar, menar intresseorganisationerna som också får samma frågeställning, önskar en organisatorisk men oberoende hjälp – en krigare för barnets behov.

⁸⁸ Sveriges kommuner och landsting (2015) Nuläge och utmaningar inom elevhälsa

⁸⁹ Bris rapport 2017:1 - Bris årsrapport för 2016

⁹⁰ Dagens Nyheter Åsikt 2017-01-27

⁹¹ Linderfalk, Anna (2016) Föräldraperspektiv på hinder och möjligheter i är miljön för barn med Downs syndrom, Malmö högskola

Lärarnas riksförbund visar dock i en undersökning att föräldrarnas krigande får faktiska effekter på elevers möjlighet till särskilt stöd. Åtta av tio lärare uppger att föräldrars engagemang har betydelse för i vilken utsträckning elever kan få stöd, fyra av tio bekräftar att föräldrarnas engagemang dessutom påverkar stödet i stor utsträckning. Engagemanget från föräldrar med högre utbildning har högre betydelse. Betydelsen av föräldrapåverkan är något som har ökat över tid.⁹²

Tillgänglig lärmiljö och digitalisering

Det blåser positiva vindar kring digitalt tillgängliga lärmiljöer. Digitalisering lyfts som en lösning på många utmaningar i skolan. Ett exempel är genom undervisning på distans. I maj 2017 lämnades slutbetänkandet av Utredningen om bättre möjligheter till fjärrundervisning och undervisning på entreprenad⁹³. Utredningen menar att det borde vara tillåtet för att köpa in fjärrundervisning till högstadiet och gymnasiet, maximalt en fjärdedel av lektionerna, från andra skolhuvudmän i alla ämnen förutom praktiskt-estetiska ämnen. Förutom fjärrundervisning behandlar också utredningen distansundervisning. Tillvägagångssätten ses som alternativ när där det är svårt att rekrytera ämnesbehöriga lärare, där elevgrupperna är mycket små samt för elever med lång skolfrånvaro. Skolfrånvaron är en väldigt aktuell fråga på flera fronter och har flera förklaringar. Intresseföreningar lyfter det som en fråga om brist på didaktik, pedagogik och metodik.

Regeringen har aviserat att de nationella proven ska digitaliseras. Så sent som i september fick Skolverket i uppdrag att utveckla och tillhandahålla de digitaliserade nationella proven. I utvecklingen ska Skolverket sträva efter att säkerställa provens tillgänglighet och att de kan användas av alla elever.⁹⁴

I en promemoria från Justitiedepartementet förslås en ny reglering i upphovsrättslagen om tillgången till bland annat talböcker för personer med synnedsättning eller till exempel dyslexi för att öka tillgängligheten till böcker och skrifter. Förslaget går på remiss i början av nästa år. En viktig nyhet blir att exemplaren kan spridas både inom och utanför EU.⁹⁵

Det lustdrivna lärande, ofta genom digitala verktyg, genomsyrar skolan idag. Vad vill lärarna ha för digitala läromedel, det vi vet faktiskt däremot inte utan behöver ta reda på. Det vi emellertid vet är att det är viktigt att tänka in tillgänglighet från början i produktionen av digitala verktyg och digitala läromedel – anpassningar är svårare att göra i efterhand. Vi ser också att tillgängligheten kan brista när det

⁹² Lärarnas Riksförbund (2014) Så påverkar föräldrarna undervisningen

⁹³ SOU 2017:44

⁹⁴ Regeringens proposition 2017/18:14: Nationella prov - rättvisa, likvärdiga, digitala

⁹⁵ Regeringen, pressmeddelande 2017-10-30

kommer till vilka lärplattformar och devices som kommunen har såsom plattor, datorer och telefoner.

Debatten fortsätter också på olika sätt kring smarta telefoners varande i klassrummet, en debatt som förs i politiken, i media, i skolan och bland föräldrar. De som vill ha ett förbud ser telefonen som ett störande moment, medan motståndarsidan ser telefonen som ett verktyg som ökar tillgängligheten.⁹⁶

Gamifikation är också aktuellt i skolan, där man ser två olika fenomen för att öka lusten att lära. Dels genom ett spelifierat lärande - att använda mekanismer från spelvärlden såsom rollfigurer eller poängsystem och nivåklättringar för att tillföra undervisningen moment av tävling och stimulering. Dels att nyttja kända spelmiljöer i undervisning för stimulering, där det inte nödvändigtvis behövs någon form av tävling eller poängsamlande, utan själva miljön är det primära.⁹⁷

Digitalisering utmanar och ställer nya krav

Den digitala transformationen har förändrat samhället på kort tid, vi har tappat gemensamma "lägereldar" att referera till, vilket påverkar våra beteenden. Filterbubblor på nätet, där du matas av en bekräftande bild av verkligheten som passar din syn på verkligheten behöver tydliggöras och förstås i klassrummet, både hos lärare och hos elever. Sökkritik kräver en förmåga att kunna värdera det man söker sig till. Ofta finns den digitala kunskapen mer utvecklad hos eleverna än hos lärarna.

Den nya dataskyddslagen GDPR ställer även nya krav på vår myndighet. Nätbaserade läromedel, bygger på inloggningar och sparas i moln vilket innebär att massa personuppgifter sparas. Specialpedagogiska skolmyndigheten kan därför inte använda molnlösningar, vi behöver säkra servrar. Vi måste vara säkra på att alla appar och verktyg som våra elever använder är säkrade och vara på det klara med vilka servrar de ligger på.

Auditiv miljö och den fria marknaden

Vad gäller situationen rörande auditiv miljö för personer som är döva eller har en hörselnedsättning, som ett särskilt exempel, så har det tekniska stödet från sjukvårdshuvudmän minskat över tid. Det pedagogiska stödet från ambulerande hörselpedagoger har också minskat väsentligt. Resultatet av detta är att den oberoende utvärderingen av kvaliteten på hörteknik har i princip försvunnit. Det sker ingen, eller mycket begränsad, oberoende utvärdering av hörteknik för pedagogiska sammanhang. Skolor, föräldrar och elever liksom förskrivare får istället söka kunskap själva och blir således alltmer beroende av hos tillverkare,

⁹⁶ Pedagogiska magasinet 2016-05-09

⁹⁷ Skolvärlden, 2014-09-25

leverantörer och säljares information. Hörtekniken fungerar alltmer bristfälligt. Samtidigt ses ingen nämnvärd förbättring av skollokalers akustiska egenskaper och det finns en tilltagande bullerproblematik.⁹⁸

Begreppssjuka med förvirring i pedagogiken

”Funktionsvarierad” en i mångt och mycket meningslös term eftersom den kan tillämpas på exakt alla människor. Den är otillräcklig för att beskriva min situation”

Jesper Sandström i Dagens Samhälle Debatt: Funktionsvarierad? 20160701

Det är svårt att urskilja den pedagogiska konsekvensen i anpassningar av lärmiljö i relation till de begrepp som nu används: funktionshinder, funktionsförmåga, funktionsvariation, funktionsnedsättning, funktionsrätt och funktionsuppsättning. I tillägg har vi elever med specialkunskaper, särbegåvning eller särskilt begåvning samt yrkesgrupperna speciallärare och specialpedagog. Den senare begreppsförvirringen mellan två olika yrken förstärks i politisk kommunikation genom att ibland använda begreppen synonymt.⁹⁹

Kunskap om Specialpedagogiska skolmyndigheten

”Den enda anledningen till att jag vet att Specialpedagogiska skolmyndigheten finns är att vi sjunger i samma kör. Det gör mig arg, tänk om jag hade vetat att ni fanns när jag kämpande med skolan i alla år för min dotters lärande”.

Före detta ensamkrigande mamma till en elev med behov av särskilt stöd.

I myndighetens egen intressentanalys är respondenterna ganska ense om Specialpedagogiska skolmyndighetens största svaghet är osynligheten. I myndighetens kännedomsmätningar genom åren har den totala kännedomen hos oss varit ganska stabil och god hos specialpedagoger och rektorer i grundskola och gymnasiet, medan den spontana kännedomen är betydande låg hos andra yrkesgrupper såsom exempelvis hos lärare som kommentarer bland annat i fria svar att ”Specialpedagogiska skolmyndigheten inte ses som en del av deras skola” men att vi ses som viktiga och att vi borde göra oss mer kända. Tidningen Lika Värdes läsvärdesundersökning har samma tendens, högst kännedom om tidningen finns hos specialpedagoger och lägst hos lärare. Dessutom uppgav var tredje läsare ur lärargruppen att de inte visste att Specialpedagogiska skolmyndigheten var avsändare för tidningen.¹⁰⁰

⁹⁸ Sammanfattning av Håkan Bergkvists presentation på analysdagen 2017-09-26

⁹⁹ <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/05/nya-insatser-for-fler-specialpedagoger/>

¹⁰⁰ Ur Specialpedagogiska skolmyndighetens intressentanalys 2017 och Läsvärdesundersökning för Lika värde 2017 och Kännedomsmätning 2015 och 2017

Vilka svar söks hos Specialpedagogiska skolmyndigheten?

De målgrupper som flest antal frågor ställs om i Fråga en rådgivare är barn och elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, läs- och skrivsvårigheter och språkstörning. De små grupperna inom vårt uppdrag, synnedsättning och hörselnedsättning, står också för minst antal frågor. Hälften av alla ärenden rör också de tre största grupperna. Ibland handlar flera ärenden om samma barn. Det ökade antalet nyanlända barn och elever har lett till fler frågor som rör alternativ och kompletterande kommunikation (AKK).

Nätbeteende och Specialpedagogiska skolmyndighetens kurser

Det är ett stort söktryck på myndighetens kurser men vi ser nya utbildningsbeteenden. Det görs flera avhopp, det finns ett flyktigare utbildningsbeteende. Man söker kortare kurser och det kan karakteriseras som ”just in time” och ”just enough. Ofta anmäler man sig till flera kurser samtidigt för att sedan välja ut den kurs som intresserar mest. Det flyktiga beteendet gäller både fysiska och digitala kurser. En orsak tror vara den rörligheten på lärarnas arbetsmarknad. De söker en kurs som anställd på en skola, byter skola och får då inte den kursen beviljad av den nya chefen.

Specialpedagogiska skolmyndigheten producerar och erbjuder allt fler studiepaket på webben istället för rena kurspaket. Samtidigt uttrycker specialpedagoger att de är i behov av stöd från myndigheten i hur studiepaketen ska användas.

Resursfördelning, organisering och specialpedagogens yrkesroll

Flera problematiserade specialpedagogens roll på analysdagarna. Dels spänningfältet mellan specialpedagogers roll och förstelärares roll som debatteras bland annat i sociala medier. Ofta ser man inte skillnad i yrkesrollerna och specialpedagogens roll hamnar lite ”vid sidan av”, Specialpedagogerna ses som nyckelfigurer när det gäller att skapa tillgänglighet för elever och att, tillsammans med övriga elevhälsan, arbeta för en förbättrad psykiska hälsa och i dessa uppdrag ses inte förstelärarna som aktör. När det kommer till kollegialt lärande är principen tvärtom, här framhålls försteläraren, men specialpedagogen ses inte som en aktör.¹⁰¹ Exempelvis hade Pedagogiska Magasinet ett temanummer, nummer 2016, om kollegialt lärande där specialpedagogens roll inte fanns med alls. Därtill finns spänningfältet mellan rollerna specialpedagog och speciallärare där det finns en benägenhet att både sammanblanda rollerna och likställa dessa.

Specialpedagogens yrke har också börjat ifrågasättas på nya sätt med diskussioner om rollens upphov om snarare en politisk vilja till förändring än som en yrkesroll

¹⁰¹ Åhrling-Nykvist, M (2017) Specialpedagogens förmåga att sätta tankar i rörelse – en outnyttjad resurs i det kollegiala lärandet, Södertörns högskola

som uppkommit ur ett verksamhetsbehov.¹⁰² Att specialpedagogen heller inte har samma uttalade roll som övriga ”ska”-resurser i elevhälsan förminskar yrkesrollen.

Otydligheten bekräftas av rådgivare som säger att det är först när Specialpedagogiska skolmyndigheten kommer ut som alla sätter sig ned tillsammans och diskuterar. Detta samordningsbehov borde vara grundläggande i verksamheterna och inte en effekt av Specialpedagogiska skolmyndighetens besök.

Rådgivare ser att verksamheter och elevhälsa har behov av stöd på väldigt grundläggande nivå och att många förfrågningar om enskilda elever snarare handlar om frågor som gäller organisation och styrning. Ibland ses rådgivningen som ersättning för elevhälsa, ett sätt att fylla upp tomrum som inte tillgodoses i den egna organisationen. Ofta har heller inte elevhälsan rutiner att organisera sitt stöd i kommunen och det främjande och förebyggande arbetet står tillbaka till förmån för ett starkt fokus kartläggning.

Specialpedagogiska skolmyndigheten får in ansökningar om statsbidrag som vittnar om två läger när det kommer till utvecklingsprojekt. I det ena lägret finns skolor med en fungerande organisation som har identifierat utvecklingsbehov. I det andra lägret finns skolor där det finns så stora behov att det i princip är omöjligt att bedriva utvecklingsprojekt, där ansökningarna vittnar om att det snarare finns behov av specialpedagogiskt stöd än utvecklingsmedel.

Huvudmannen ansvarar för att personal får möjligheter kompetensutveckling och rektors sätt att organisera och samordna skolpersonalens kompetenser påverkar lärmiljön. Likaså är skolans val av organisation, resursfördelning och arbetssätt faktorer som påverkar.¹⁰³ På analysdagarna framkommer dock att rektor ofta väljer bort möten med oss på Specialpedagogiska skolmyndigheten. Det problematiserades också kring att huvudmännen sällan finns med när det kommer till resursfördelning trots att deras roll är central.

När det kommer till resurser och skolors ekonomiska situation så uppmärksammandes en brist på logik under omvärlds dagarna - att läromedel och stödmaterial inte är kostnadsfria när det specialpedagogiska stödet i övrigt är gratis.

¹⁰² Åhring-Nykvist, M (2017) Specialpedagogens förmåga att sätta tankar i rörelse – en outnyttjad resurs i det kollegiala lärandet, (sid 61) Södertörns högskola

¹⁰³ Skolverket (2014). Stödinsatser i utbildningen – om ledning och stimulans, extra anpassningar och särskilt stöd.

Pedagogisk och specialpedagogisk kapacitet

Lärarbristen och specialpedagogbristen – är en känd utmaning för kompetensförsörjningen, både hos oss och ute i kommunala och fristående skolor. Pensionsavgångarna framöver är stora och trots att fler söker sig till lärarutbildningen så är avhoppet många – nästan var fjärde student hoppar av. Lärosätena har svårt att behålla sina studenter inom flera av våra utbildningsområden.

Avhoppare i tidigt skede:

förskollärarytbildningen 17 procent
grundlärarytbildningen 24 procent
ämneslärarytbildningen 34 procent.¹⁰⁴

Dessutom kan vi räkna med att ungefär fyra av tio rektorer kommer att gå i pension under kommande tioårsperiod. Fram till 2028 kommer inte mindre än 42 procent av Sveriges skolledare att pensioneras.¹⁰⁵ Med detta som bakgrund är det lätt att betänka att Signe som redan nu har ”avverkat” flera klasslärare och skolledare trots att hon bara är nio år vare sig är ensam om sin upplevelse eller har upplevt sina sista skolledar- och lärarbyten på grund av kompetensförsörjningsorsaker.

På specialskolan är endast 30 procent fullt behöriga lärare trots rätt enorma interna kompetenssatsningar. Myndigheten erbjuder utbildningar inom tjänsten, men riskerar hela tiden att tappa medarbetare som går vidare till tjänster i andra verksamheter efter utbildningen. Det är svårt att erbjuda tillsvidareanställningar.

Styrmodellen New Public Management har under lång tid påverkat arbetssättet inom vår myndighet, precis som i annan offentlig verksamhet. Möjligen kommer styrmodellen framöver att bli mindre tongivande i och med regeringens tillitsreform som syftar till att utveckla formerna för den statliga styrningen genom att balansera behovet av kontroll med förtroende för medarbetarnas verksamhetsnära kunskap och erfarenhet. I juni lämnades ett delbetänkande där bland annat medarbetares handlingsutrymme, administrativa börda, möjlighet till samverkan och utrymmet för innovation och verksamhetsutveckling belyses särskilt.¹⁰⁶

Utbildning, lyft, kompetensutveckling och kompetensbrist

Kunskapen om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar ska stärkas hos specialpedagoger och speciallärare, den 3 juli 2018 införs nya examensmålen som

¹⁰⁴ Sydsvenskan 2017-07-22 Fler lärarstudenter kan innebära fler avhopp

¹⁰⁵ Dagens Samhälle 2017-11-13 Svensk skola riskerar att vara ledarlös inom 10 år.

¹⁰⁶ SOU 2017:56 Jakten på den perfekta ersättningsmodellen

innefattar kunskap om neuropsykiatriska svårigheter och studenterna ska kunna tillämpa kunskaperna i olika lärmiljöer¹⁰⁷.

På analysdagarna lyfts dock lärarutbildningen fram som grunden för framtiden, och där behövs förstärkning. Kompetensen kring funktionsnedsättningar brister och bland annat intresseföreningarna ser även didaktik och metodik som ett utvecklingsbehov.

Forskning och kunskapsnormer

När det kommer till utformning av stöd till personer med funktionsnedsättning eller insatser som påverkar dem så fattas många beslut utan förankring i kunskap.¹⁰⁸

Nyligen har det avsatts 40 miljoner till en forskarskola i specialpedagogik.¹⁰⁹ Ansvariga hoppas att detta kommer innebära en rejäl skjuts för att öka kompetensen av specialpedagogik bland lärarutbildare. Specialpedagogik är ett område som verkligen behöver både fördjupade kunskaper och förstärkning.

I ansökan kan man läsa att mer än hälften av alla speciallärare och specialpedagoger i Sverige kommer att gå i pension inom tio år och att det finns ett akut behov av disputerade lärarutbildare i specialpedagogik. Fokus är på elever som inte får hjälp. Ytterst handlar det om alla elever som dagligen går till skolan utan att få den hjälp de skulle behöva eller elever som bara stannar hemma.

Ett mål med den nya forskarskolan är att bidra med ny kunskap om hur fler elever ska lyckas i skolan. Hur ska elever i behov av extra anpassning, läs- och skrivsvårigheter, autismspektrumtillstånd med flera få en mer gynnsam utveckling i skolan? Ett område som särskilt kommer att uppmärksammas är elever med neuropsykiatrisk diagnos och autismspektrumtillstånd eftersom regeringen föreslagit en förstärkning av detta inom speciallärar- och specialpedagogprogrammen och att det finns en brist av denna kompetens inom högskolan. Här kommer forskarskolan ha stark koppling till kompetenscentrum på Karolinska institutet. Myndigheten nämns inte som aktör eller samverkanspartner i detta sammanhang.¹¹⁰

¹⁰⁷ Regeringen, pressmeddelande 2017-11-16

¹⁰⁸ Traustadottir (2017)

¹⁰⁹ <https://www.mah.se/Nyheter/Nyheter-2017/Forskarskola-i-specialpedagogik-far-40-miljoner/>.

¹¹⁰ Ibid not 98

Referenser

Antonovsky, A.(2005) *Hälsans mysterium*. Stockholm: Natur och Kultur
Akademisk

Attention (2014) "Lyssna på mig!"- *Elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar berättar om sin skolsituation*

Autism- och Aspergerförbundet.(2012) *Går det att sätta rättvisa betyg?* Hämtat 2017-11-17 från <https://autismasperger.wordpress.com/2012/09/19/gar-det-att-satta-rattvisa-betyg/>

Basaran, H.(2016) *Nyanlända elever i mitt klassrum. Språkutveckling med digitala resurser*. Gothia Fortbildning

Begler, A-M, Sörman, H (2015, 24 mars). Nya regler och resurser kan säkra asylsökandes skolgång. *Dagens Nyheter*.

Bergkvist, H. Presentation Auditiv Miljö, på Specialpedagogiska skolmyndighetens omvärldanalysdag 2017-09-26

Bris (2017:1) *Bris årsrapport för 2016* Stockholm: Bris

Bromander K mfl. (2011). *Framtider till salu - En granskning av Kairos Future* Göteborgs universitet. Hämtad 2017-05-09
<http://hdl.handle.net/2077/32425>

Buzan, B (1991), *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, 2: a upplagan, London: Harvester Wheatsheaf

CIO Sweden (2017) *GDPR: Här är allt du behöver veta om EU:s nya dataskyddsregler* Hämtad 2017-11-17 från
<https://cio.idg.se/2.1782/1.674864/gdpr-konsekvenser-utvecklare/sida/1/del-1-det-har-ar-gdpr-och-sa-paverkas-din-verksamhet>

Cornelium (2017) *Vad är GDPR?* Hämtad 2017-11-17 från
<https://www.cornelium.se/omraden/gdpr/68-gdpr-for-dummies>

Dagens Nyheter (2014) Michael Nilsson Hämtad 2017-11-10 från
<https://www.dn.se/insidan/vi-manniskor-behover-avkoppling/>

Dagens Nyheter 2017-01-27 <https://asikt.dn.se/asikt/debatt/jag-vill-bara-slutakriga-for-mina-barn/>

Dagens Samhälle 2017-11-13 Svensk skola riskerar att vara ledarlös inom 10 år

Dnr U2015/3356/S *Redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska.* Stockholm: Skolverket

Elevhälsportalen.se

Folkhälsomyndigheten (2016) *Utvecklingen av psykisk ohälsa bland tonåringar i Sverige och tänkbara orsaker* Solna: Folkhälsomyndigheten

Forbes Europe, <http://www.forbes.com/sites/ianaltman/2015/12/01/top-10-business-trends-that-will-drive-success-in-2016/#69f07e285571> Hämtad 2017-05-09.

Forskning.se (2017) <https://www.forskning.se/2017/08/23/hur-paverkas-du-av-artificiell-intelligens/>

Funktionsrätt Sverige. (2017) *Pressmeddelande: Barn vill prata om sin funktionsnedsättning* Hämtat 2017-11-17 från <https://www.mynewsdesk.com/se/funktionsratt/pressreleases/barn-vill-prata-om-sin-funktionsnedsaettning-2254893>

Funktionsrätt.se (2017) Hämtad 2017-11-19 från <http://funktionsratt.se/om-oss/begreppet-funktionsratt/>

Funktionshinderpolitik 3/2017 Forskaren som vill förändra

<https://frokenhulya.wordpress.com/2017/10/12/translanguaging-flersprakighet-som-resurs/>

Holsti, K. (1996) *The State, War, and the State of War.* Cambridge University Press

Högsta Förvaltningsdomstolen (2013) *Mål 501-13* Hämtat 2017-11-13 från <http://www.hogstaforvaltningsdomstolen.se/Domstolar/regeringsratten/Avg%C3%B6randen/2013/December/501-13.pdf>

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) (2015) *Skolsegregation och skolval* Uppsala: IFAU

Institutet för språk och folkminnen "Funktionsrätt" Hämtad 2017-11-18 från http://www.sprakochfolkminnen.se/sprak/nyord/nyord/aktuellt-nyord-2017/2017-03-20-funktionsratt.html?__s=owpejqzfmdbyttopmtas

Institutet för framtidsstudier Forskningsprogram 2015–2020 av Gustaf Arrhenius, *Vilken framtid? Utmaningar och vägval i det 21:a århundradet.*

Internetstiftelsen i Sverige (IIS). (2017) *Svenskarna och Internet 2017 - Undersökning om svenskarnas internetvanor*

Junestav, M. (2009) *Sjukskrivning som ett politiskt problem – sociala normer, institutionell förändring och det politiska språket*. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering

Lindberg, R (2013). *Faktorer som kan öka genomströmningen i en internetbaserad distanskurs ur ett lärarperspektiv*. (Uppsats). Umeå universitet

Linderfalk, A (2016) *Föräldraperspektiv på hinder och möjligheter i är miljön för barn med Downs syndrom*. Malmö högskola

Lorin, E. (2015) *"Translanguaging" med flera språk, går det? En studie av hur translanguaging kan användas i den svenska skolan när flera modersmål finns representerade*. (Kandidatuppsats) Linneuniversitetet

Lundqvist, T. (2009). *Omvärldsanalys vid 19 statliga myndigheter. Med fördjupning i Socialstyrelsen och Riksantikvarieämbetet* Institutet för framtidsstudier. Hämtad 20170508

<http://ojs.ub.gu.se/ojs/index.php/sjpa/article/viewFile/1232/1063>

Lundälv, J. (2017) Debatt 2017 11 01 Hämtad 2017-11-01 från <https://hejaolika.se/artikel/sveriges-funktionshinder-politik-pa-vag-att-misslyckas>

Lyxell, T. (2016) "Det svenska teckenspråket – ett svenskt språk" i Breivik T (red.) *Sprog i Norden*.

Lärarnas Riksförbund (2014) *Så påverkar föräldrarna undervisningen*

Myndigheten för kulturanalys. (2015) *Samhällstrender och kulturvanor: en omvärldsanalys*

Mynewsdesk (2017) Funktionsrätt Sverige (2017) *Pressmeddelande: Barn vill prata om sin funktionsnedsättning* Hämtad 2017-11-18 från <https://www.mynewsdesk.com/se/funktionsratt/pressreleases/barn-vill-prata-om-sin-funktionsnedsattning-2254893>

Mälardalens Högskola <https://www.mah.se/Nyheter/Nyheter-2017/Forskarskola-i-specialpedagogik-far-40-miljoner/>

Nordens välfärdscenter (2017) *Bra lösningar fungerar för alla - om universell design och välfärdsteknologi* Stockholm: Nordens välfärdscenter Nylander E,

Nordic Welfare organization (2017) Hämtad 2017-11-17 från <http://www.nordicwelfare.org/sv/Publications/Rapporter/Forutsattningar-och-villkor-for-samer-med-funktionsnedsattning-i-de-samiska-forvaltningskommunerna-i-Sverige/>

Nylander, E Dörte, B Rahm, L Andersson, P. (2015) *oLika TillsAMmanS En kartläggning av folkhögskolors lärmiljöer för deltagare med funktionsnedsättningar Institutionen för beteendevetenskap och lärande*, Linköpings universitet Studier av vuxenutbildning och folkbildning, Nr.7. Hämtad 2017-10-16 från <http://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:802644/FULLTEXT01.pdf>

Pariser, E. (2011). *The filter bubble: What the Internet is hiding from you*. New York: Penguin Press

Pedagogiska magasinet (2016) *Förbjud inte mobilen – använd den!* Hämtat 2017-11-17 från <http://pedagogiskamagasinet.se/forbjud-inte-mobilen-anvand-den/>
Post- och telestyrelsen (2017) *Vägledning för webbutveckling: Webbdirektivet – översikt* Hämtat 2017-11-17 från <https://webbriktlinjer.se/lagkrav/webbdirektivet/>

[Proposition: Prop. 2017/18:18 Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti](#)

Proposition 2017/18:14 Nationella prov - rättvisa, likvärdiga, digitala

Regeringen.se. Hämtad 2017-11-21 från <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-prioriteringar/mer-kunskap-och-okad-jamlikhet-i-skolan/tidiga-insatser/>

Regeringen.se (2017) Hämtad 2017-11-18
<https://www.regeringen.se/artiklar/2017/09/budget-toppmote-och-kunskapslyft-i-fokus-for-barnrattsdelegationen/>

Regeringen.se (2017) Hämtad 2017-11-18 från
<http://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-prioriteringar/>

Regeringen.se (2017) Hämtad 2017-11-18 från
<http://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-prioriteringar/mer-kunskap-och-okad-jamlikhet-i-skolan/attraktivt-lararyrke/>

Regeringen.se (2017) Hämtad 2017-11-18 från
<http://www.regeringen.se/artiklar/2017/09/satsningar-inom-utbildningsdepartementets-ansvarsomraden-i-budgetpropositionen-for-2018/>.

Regeringen.se (2017) Hämtad 2017-11-21 från
<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/03/starkt-digital-kompetens-i-laroplaner-och-kursplaner/>

Regeringen.se (2017) *Satsningar inom utbildningsområdet i budgetpropositionen för 2018* (Inklusive medlänkade pressmeddelanden) Hämtad 2017-11-13 från
<http://www.regeringen.se/artiklar/2017/09/satsningar-inom-utbildningsdepartementets-ansvarsomraden-i-budgetpropositionen-for-2018/>

Regeringen.se (2017) *Budget, toppmöte och kunskapslyft i fokus för barnrättsdelegationen*. Hämtad 2017-11-20 från
<http://www.regeringen.se/artiklar/2017/09/budget-toppmote-och-kunskapslyft-i-fokus-for-barnrattsdelegationen/>

Regeringen.se (2017) *Stärkt digital kompetens i läroplaner och kursplaner*
Hämtad 2017-03-09 från
<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/03/starkt-digital-kompetens-i-laroplaner-och-kursplaner/>

Regeringen.se, (2016) *Nya insatser för fler specialpedagoger* Hämtad 2017-10-09 från
<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/05/nya-insatser-for-fler-specialpedagoger/>

Regeringen.se (2015) *Regeringen tillsätter råd för digitaliseringen av det offentliga Sverige*
<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/12/regeringen-tillsatter-rad-for-digitaliseringen-av-det-offentliga-sverige/>

Regeringen.se (2017)
<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/11/bättre-skolgang-for-barn-med-behov-av-sarskilt-stod/>

Regeringen.se (2017) <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/10/alla-ungdomar-ska-kunna-ta-del-av-laslovet/>

Renewmag.se (2014) Hämtad 2017-11-20 från <http://renewmag.se/2014/07/smart-telefon-ger-digital-demens>

Riksförbundet Attention. (2017) *Oro inför ditt barns skolstart* Hämtad 2017-11-19 från
<http://attention.se/wp-content/uploads/2017/08/attentions-enkat-om-oro-infor-skolstart.pdf>

Serholt, S. (2017) ”*Child–Robot Interaction in Education*” (Doktorsavhandling). Göteborgs universitet. Hämtad 2017-10-10 från <http://hdl.handle.net/2077/52564>

SFS 1993:134 Förordning om myndigheters årsredovisning och anslagsframställning. Finansdepartementet.

<http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/>

SFS 1996:882 Förordning om myndigheters årsredovisning, Finansdepartementet

<http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/>

SFS 2007:603 Förordning om intern styrning och kontroll, Finansdepartementet

<http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/>

Siljerud, P. (2011). *100 Trender*. Upplaga: 1. Malmö: Liber AB.

Siris, Skolverkets statistikdatabas

Skolinspektionen (2017) *Förskolans arbete med barn i behov av särskilt stöd*
Stockholm: Skolinspektionen

Skolinspektionen (2017) *Statistik anmälningar första halvåret 2017*

Skolinspektionen (2017) *Statistik över regelbunden tillsyn första halvåret 2017*

Skolinspektionens årsrapport 2016

Skolinspektionen (2016) *Integrerade elever*

Skolverket (2017) *Skolverkets lägesbedömning 2017*

Skolverket (2016) *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 Reviderad 2016*

Skolverket (2015) Redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska

Skolverket (2015) *Mer om skolskjuts* Hämtat 2017-11-13 från

https://www.skolverket.se/polopoly_fs/1.157255!/2015-01577%20Mer%20om%20skolskjuts.pdf

Skolverket 2015-10-15 Redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska

Skolverket (2014) *Stödinsatser i utbildningen – om ledning och stimulans, extra anpassningar och särskilt stöd*

Skolverket (2015) Hämtad 2017-10-10 från
https://www.skolverket.se/polopoly_fs/1.157255!/2015-01577%20Mer%20om%20skolskjuts.pdf

Skolvärlden, (2014) Hämtad 2017-11-19 från
<http://skolvarlden.se/artiklar/spelifierat-larande>

Socialstyrelsen (2010) *Social rapport 2010* Stockholm, Socialstyrelsen

SOU 2017:44 Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning.
Stockholm: Fritzes

SOU 2017:56 Jakten på den perfekta ersättningsmodellen- Vad händer med
medarbetarnas handlingsutrymme? Stockholm: Fritzes

SOU 2016:46 Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i
utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar” Stockholm: Fritzes

Specialpedagogiska skolmyndigheten Intressentanalys 2017

Specialpedagogiska skolmyndigheten Läsvärdesundersökning för Lika värde
2017

Specialpedagogiska skolmyndigheten Kännedomsmätning 2015

Specialpedagogiska skolmyndigheten intranät (2015) *Nya webbplatsen och
tillgänglighet* Hämtad 2017-11-17 från [https://intranet.Specialpedagogiska
Skolmyndigheten.se/nyhetsarkiv/2015/11/nya-webbplatsen-och-tillganglighet/](https://intranet.SpecialpedagogiskaSkolmyndigheten.se/nyhetsarkiv/2015/11/nya-webbplatsen-och-tillganglighet/)

Statped.no (2016) Målbilde for Statped 20 12-2016. Hämtad 2017-10-09 från
<http://www.statped.no/globalassets/region/hovedkontor/dokumenter/malbilde.pdf>

Sveriges television (2017) Hämtad 2017-09-25
[https://www.svt.se/nyheter/lokalt/uppsala/sjukvardens-svar-pa-kritiken-man-bor-
satsa-pa-talet](https://www.svt.se/nyheter/lokalt/uppsala/sjukvardens-svar-pa-kritiken-man-bor-satsa-pa-talet)

Svenska Dagbladet (2017) Hämtad 2017-11-20 från [https://www.svd.se/med-
npm-har-misstro-byggs-in-i-systemet](https://www.svd.se/med-npm-har-misstro-byggs-in-i-systemet)

Sveriges kommuner och landsting, SKL (2007) *Omvärldsbevakning i praktiken
"Erfarenheter från fem framgångsrika Organisationer"* Hämtad 2017-05-08 från
<http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7164-232-5.pdf>

Sveriges kommuner och landsting (2015) *Nuläge och utmaningar inom elevhälsa*. Hämtad 2017-11-17 från <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-248-5.pdf?issuusl=ignore>

Sydsvenskan (2017) *Fler lärarstudenter kan innebära fler avhopp* Hämtad 2017-11-19 från <https://www.sydsvenskan.se/2017-07-22/fler-lararstudenter-kan-innebara-fler-avhopp>

Utbildningsdepartementet (2017) ”Promemoria: Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti” Hämtad 2017-11-19 från <http://www.regeringen.se/4a3858/contentassets/df54ae6092f540b786c1042d772e55ae/promemoria-lasa-skriva-rakna---en-atgardsgaranti.pdf>

Zettergren, E. (2017, 25 september) Sjukvårdens svar: Man bör satsa på talet. *SVT Nyheter, Uppsala* Hämtad 2017-11-20 från <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/uppsala/sjukvardens-svar-pa-kritiken-man-bor-satsa-pa-talet>

Åhrling-Nykvist, M (2017) ”Specialpedagogens förmåga att sätta tankar i rörelse – en outnyttjad resurs i det kollegiala lärandet”. Södertörns högskola.

Abrahamsson A, Agevall L. (2009) ”Välfärdssektorns projektifiering– kortsiktiga lösningar av långsiktiga problem?” *Kommunal ekonomi och politik*, volym 13, nr 4, sid. 35 – 60 Hämtad 2017 02 19 https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/22164/1/gupea_2077_22164_1.pdf

Benson, J, Brown, M., (2007) “Knowledge workers: what keeps them committed; what turns them away”. *Work, employment and society*. BSA Publications Ltd® Volume 21(1): 121–141 [DOI: 10.1177/0950017007073623] SAGE Publications Los Angeles, London, New Delhi, Singapore. Hämtad 2017 09 22 <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0950017007073623>

Dagens Perspektiv 2014, 8 april. Gjenoppfinn det offentlige lederskapet - Fra markedsorienterte styringsmodeller og kontrollbasert ledelse til faglig, kontekstbasert og verdiorientert ledelse. Hämtad 2017 09 20. <http://www.dagensperspektiv.no/synspunkt/rune-glomseth/gjenoppfinn-det-offentlige-lederskapet>

Danermark, B. Kullberg, C. (2010) *Samverkan - välfärdsstatens nya arbetsform*

Lund: Studentlitteratur AB

Hood, C. (1995). *The "New Public Management" in the 1980's – Variations on a Theme*. Hämtad 20170922

[http://www.drmanage.com/images/1202965572/Hood_NPM\(1995\).pdf](http://www.drmanage.com/images/1202965572/Hood_NPM(1995).pdf)

Kotter, J P. (2012). *Harvard Business Review*, November 2012. "THE BIG IDEA ACCELERATE".

Liljeroth, I. Engen, T. [Larsson, J.](#) [Skoglund, P.](#) och C. [Öfverholm.](#) (2011). *Verksamma verksamheter: att bättre förstå, hantera och utveckla verksamheter för kvalitet och effektiv resursanvändning*. Göteborg: Daidalos.

Lundin M., Thelander J., (2012) *Ner och upp, - decentralisering och centralisering inom svensk arbetsmarknadspolitik 1995-2010* IFAU-Institutet för arbetsmarknadspolitik Utvärdering, Rapport 2012:1

Mladkova, L., 2015. Knowledge Workers and the Principle of the 3S. i: *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. 1:a red. Prague: Elsevier Ltd., pp. 178-184

Montin, S. (2012). *Politik och förvaltning i förändring. En forskningsbaserad översikt*. Förvaltningshögskolan Göteborgs universitet. Sveriges kommuner och landsting. Forskningsprojekt De policyintellektuella i välfärdsstaten. Institutet för framtidsstudier och Umeå universitet.

Netterstrøm, B. *The Lancet* 27. (2012). "Job strain as a measure of exposure to psychological strain" Vol. 380No. 9852 pp 1455-1456.

Powell W., Snellman K. (2004), "THE KNOWLEDGE ECONOMY" Annual Review of Sociology Volume 30, 2004 Annu. Rev. Sociol. 2004. 30:199–220 Hämtad 2017 09 22

https://scholar.harvard.edu/files/kaisa/files/powell_snellman.pdf

SFS 2010:800 Skollagen med ändringar tom 2017 11 15

Skolverket (2009). *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*.

Skolverkets Lägesrapport 2011.

Svenska Dagbladet 18 februari 2013 *Brännpunkt-Arbetsliv* "Ökad kontroll gör arbetstagare sjukare" T. Theorell prof., Stockholms universitet och Karolinska institutet R. A. Karasek, prof. University of Massachusetts at Lowell

Medverkande på omvärldsdagarna 26-27 september

Anna Gabrielsson, DHB

Tina Höglund, Attention

Agneta Söder, Autism & Aspergerförbundet

Linda Ahlgren, Skolinspektionen

Åsa Elebring, Ewa Forsell, Malin Jondell Assbring, Maria Nilsson, Sandra
Mardones och Pernilla Sundström, Skolverket

Medarbetare på Specialpedagogiska skolmyndigheten: Maritha Angermund,
Håkan Bergkvist, Erika Bergman, Linda Eldestrand, Berit Engberg, Lotta Frejd,
Kicki Gärdin, Staffan Hammerman, Elisabet Högberg, Lina Jerpö, Lars Karlsson,
Lars-Åke Larsson, Åsa Lindström, Anna Rosenberg, Björn Rönnåsen, Kajsa
Sahlén, Gunilla Salo, Tove Söderqvist Dunkers, Kristina Tinglöf, Matteus Vestin,
Annelie Westlund

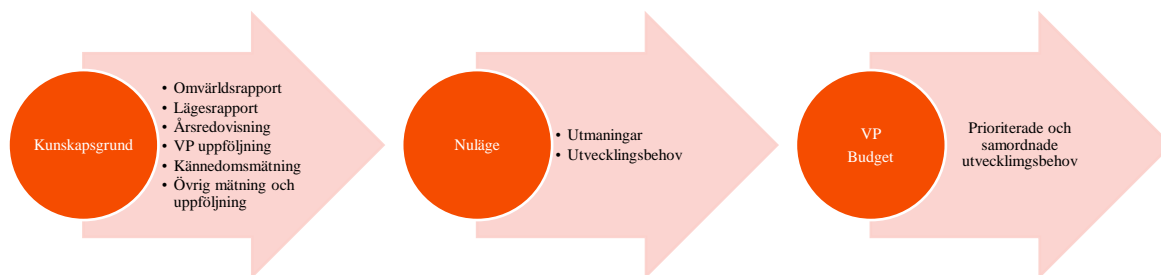
Bakgrund och modell för omvärldsarbete

Den här skildringen beskriver hur förändringar i omvärlden kan påverka våra målgruppers skolvardag. Och det är en bild som bekräftas varje dag i mediedebatten och i medierapporteringen. Den konkretiserar också – ur ett barns vardagsperspektiv – flera av de lägesbeskrivningar som framkom under årets omvärldsarbete.

Omvärldsarbete i ett sammanhang

Ett omvärldsarbete består av bevakning, analys och handlingsrekommendation. Syftet med omvärldsarbete är att ge förutsättningar för en hög besluts kvalitet i strategiska frågor både på kort och på lång sikt. De är ett verktyg, tillsammans med andra underlag, för verksamhetsplanering, budgetering, projektprioritering och processledning av myndighetens verksamhet.

Omvärldsarbete i strategiskt arbete kort sikt



Här är omvärldsarbetet en del av myndighetens kunskapsgrund. Prioriterade mål i verksamhetsplanen stäms av mot målbilden i myndighetens långsiktiga strategiska arbete.

Omvärldsarbete i strategiskt arbete lång sikt



Modell för omvärldsarbete i myndigheten

Myndigheten har sedan flera år tillbaks en särskild arbetsgrupp för omvärldsanalys där arbetet varit knutet till en särskild modell. I tillägg har flera

olika funktioner ett löpande bevakningsuppdrag exempelvis mediabevakning och forskningsspridningsuppdraget. Framförallt är det mediabevakningen som föranleder snabb respons mot omvärlden. Inom kärnverksamheterna finns fortlöpande bevakning. Den löpande bevakningen har inget systematiserat och dokumenterat underlag och det sker ingen uppsamlade analys. Från och med i år har myndigheten ett nytt arbetssätt som benämns modell för omvärldsarbete vilket innebär en samordning och uppsamling av bevakningen och en omvärldsanalys i tre steg. Arbetet samordnas och leds av enheten för kommunikation med deltagare från enheten för forskning och utveckling. Förutom myndighetens egna omvärldsbevakare har även Skolinspektionen, Skolverket och intresseorganisationer bidragit med input i arbetet.¹¹¹

Omvärldsarbetet är viktigt om myndigheten har som målsättning att vara en erkänd aktör och samverkanspartner inom utbildningsområdet. En utgångspunkt för föreliggande omvärldsarbete är att Specialpedagogiska skolmyndigheten inte bara påverkas av sin omvärld utan är en myndighet som kan, och bör, påverka sin omvärld. Målet att arbeta mer i takt med (nu)tiden för att, kunna proagera och reagera relativt snabbt så det gynnar barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning.

Framtiden finns inte. Det finns ingen empiri. Hur kan vi rita och kommunicera en tillräcklig tydlig bild av den tänkbara framtiden? Bristen på forskning innebär att det saknas generell kunskap om hur omvärldsanalysen sett ut, och ser ut, i myndighetssfären. Det är antaganden om att ett väl fungerande omvärldsarbete bidrar till att myndigheter kan fullgöra sina uppgifter på ett effektivare sätt, men vi vet inte.¹¹² Flertalet av de studier som finns avser andra typer av organisationer, men det som utmärker myndigheter är att de verkar i en politisk miljö.¹¹³

De modeller och metoder vi väljer behöver vila på forskning och beprövad erfarenhet. Detta är inte helt okomplicerat då många forskare är återhållsamma när det gäller att säga någonting om framtiden för att de då riskerar att betraktas som oseriösa. Myndigheten har ett statligt utbildningspolitiskt uppdrag och därav vilar vår modell på en samhällsvetenskaplig grund. Modellen härleds från en teori som ser staten som en sociopolitisk entitet vars styrande institutioner representerar

¹¹¹ Från beslutet om ny modell tills analysdagar var det kort tid varför inte samtliga externa inbjudna kunde medverka. T.ex. SKL.

¹¹² Bromander K, Engberg H, Laagus T (2011) Professor Alf Rehn menar att trendrapportering ofta beskriver kända påståenden och att de därför inte fyller någon egentlig funktion inför den verklighet som organisationer står inför. Detta belägg styrks genom att samma trender återkommer såväl i rapporter från 2000 som från 2011.

¹¹³ Lundqvist (2009)

befolkningen och verkar inom ett tydligt definierat territorium¹¹⁴. Genom institutioners innehåll blir moraliska koder och normer förmedlade. Om vi vill förstå mekaniken bakom samhällsförändringar och normförskjutningar behöver vi bland annat titta på policys och regelverk, det vill säga där idéer formuleras. Nya regler formas i stor utsträckning i politiska processer och i det politiska samtalet.¹¹⁵

Utbildningsområdet är det definierade territoriet i denna omvärldsmodell. Befolkningen avser här barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning. Tre komponenter i omvärlden kan bevakas och analyseras om man vill förstå förändringar inom utbildningsområdet och den påverkan den har på möjligheter för likvärdig utbildning för barn, elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning. Komponenterna är tydliga och sammankopplade på så vis att de uppehåller varandra.¹¹⁶ Komponenterna är politik, juridik, pedagogik.

Politik avser den svenska funktionshinder- och utbildningspolitiken och Europeiska Unionens och Europarådets utbildningsrekommendationer. Här bevakar vi debatter, idéer, begrepp, satsningar, utredningar och lagförslag.

Juridik avser framförallt rättighetslagstiftningen för personer med funktionsnedsättning, utbildningslagstiftning, normer och juridisk begreppsanvändning kring myndighetens målgrupper.

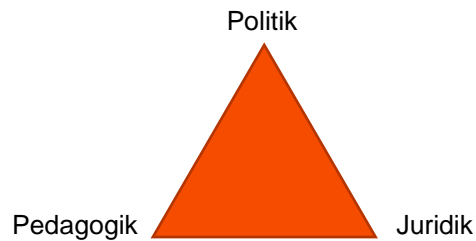
Pedagogik avser behovs och kunskapsläget kring målgruppen vad gäller tillgänglig lärmiljö, kunskapsbehov hos påverkansgrupper, forskning och beprövad erfarenhet, kunskapsdebatter och begreppsanvändning. Av tids och resursskäl är det främst lärmiljö och kunskapsbehov som har varit möjliga att beröra i årets omvärldsrapport. Övriga delar kommer att fördjupas i kommande rapporter.

114 Buzan (1991)

115 Junestav (2009) Sjukskrivning som ett politiskt problem – sociala normer, institutionell förändring och det politiska språket.

116 Holsti (1996)

Omvärldsmodell



Modellen ger en möjlighet att i år skapa ett nolläge för förändringar i omvärlden som kan följas upp kontinuerlig varje år. Genom att för nästa år lägga ytterligare ett förändringsraster i termer av hur förändringar kommer till stånd blir det möjligt för myndigheten att lättare se om och hur man ska reagera, agera eller proagera.

Målet är en modell för omvärldsarbete som genom:

1. Att beskriva – skapar baskunskap och bakgrund
2. Att förklara – används i verksamhetsuppföljning
3. Att förutsäga – prognosticerar utvecklingsmöjligheter
4. Att övervaka – utvecklar faktorer med relevans för egna verksamheten
5. Att varna – är en larmklocka

Omvärldsarbetets genomförande

Omvärldsarbetet är en process där olika aktörer medverkar i olika faser.



Modellen är konkret till sin utformning och genomförande, då så kallade megatrender och den allmänna samhällsutvecklingen antingen är för abstrakta, överifierade eller redan kända för myndigheten. Omvärldsarbetet ska mynna ut i konkreta rekommendationer både på myndighetsnivå och på avdelningsnivå. Detta gynnar målgruppen. Konsekvenser för målgruppens rättigheter är inbyggd i modellen och arbetssättet genom frågeställningen för analysen, medverkande aktörer och de källor som eftersöks. En avgränsning har också gjorts i relation till att direkt höra målgruppen då ett sådant arbete pågår parallellt inom myndigheten.

I slutet av september 2017 genomfördes två omvärldsanalysdagar tillsammans med inbjudna representanter både internt och externt. Första dagen deltog trettiofyra personer med intern representation från samtliga processområden samt hela enheten Myndighetsgemensam samordning och extern representation från Skolverket, Skolinspektionen, Attention, Autism- och Aspergerförbundet och DHB. Samtliga representanter hade inför träffen fått uppgiften att utefter omvärldsmodellens komponenter beskriva omvärldsläget för sitt område som presenterades i helgrupp. Resultaten sammanfördes i ett analysunderlag som deltagarna gruppvis dag två, rangordnade de viktigaste förändringarna och

påbörjade ett analysarbete. Dag två deltog färre personer, men med samma bredd i representationen.¹¹⁷

Tillvägagångssättet under dessa dagar och modellens konstruktion, visade sig vara ett tillförlitligt sätt att få det första dataunderlaget. Omvärldsanalysgruppen fick ett mycket bra underlag att arbeta vidare med. Den insamlade informationen har bearbetats genom relevansbedömning, granskning, källkritik, kategorisering och käll eftersök. Resultatet av dessa två analyssteg förelades extern kritisk granskning och dialog med stärkt bifall.¹¹⁸

Analys och analysunderlaget förelades myndighetens ledningsgrupp för dialog och analys kring beskrivna förändringar, utpekade utmaningar, dilemman och rekommendationer. Arbetsgruppen för omvärldsanalys sammanställer dialogen och kompletterar med eventuellt ytterligare förslag. Med ledningens input och deltagande säkrar vi att samtliga perspektiv beaktats och att ett genomförande blir möjligt. Sammantaget blir detta myndighetens omvärldsrapport för generaldirektören att besluta om.

¹¹⁷ Dag två var inte hela enheten Myndighetsgemensam samordning med och ej heller lika många representanter från Skolverket. Under dagarna var även SKL, UR, MTM och föräldrarådet inbjudna, dock fanns inga representanter närvarande. .

¹¹⁸ Sweco