

Översyn av tillgången till tillgängliga läromedel från förskola till högskola

Redovisning av uppdraget att göra en översyn av tillgången till läromedel som är anpassade för personer med funktionsnedsättning från förskola till högskola



Upplysningar om innehållet:

© Myndigheten för tillgängliga medier,
Specialpedagogiska skolmyndigheten, 2018

Diarienummer: MTM2017/103

Text: Pia Hasselrot

Foto omslag: Apelöga

Sammanfattningar

I den här rapporten redovisas det uppdrag¹ som regeringen har gett åt Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) att i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) göra en översyn av tillgången till läromedel som är anpassade för personer med funktionsnedsättning från förskola till högskola. Redovisningen ska innehålla en beskrivning av hur tillgången till tillgängliga läromedel ser ut i samtliga skolformer från förskola till högskola samt en redogörelse för möjliga åtgärder och förändringar av produktion och distribution av sådana läromedel.

För att underlätta för rapportens läsare finns det tre sammanfattningar:

- Sammanfattning
- Summary, sammanfattningen på engelska
- Lättläst sammanfattning av hela rapporten

Sammanfattning

I den här rapporten redovisas det uppdrag² som regeringen har gett åt Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) att i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) göra en översyn av tillgången till läromedel som är anpassade för personer med funktionsnedsättning från förskola till högskola.

Översynen har gett en bild av utbud och tillgång till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur för personer med funktionsnedsättning inom det svenska utbildningssystemet. Underlaget är inte statistiskt säkerställt men genom en bred undersökningsmetod och genom att intressenter har haft möjlighet att bidra med synpunkter på underlaget ger den en tydlig bild av hur man inom olika skolformer upplever sin möjlighet att förse personer med funktionsnedsättning med tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur. Översynen saknar underlag om *sameskolan*, *kommunal vuxenutbildning inklusive Svenska för invandrare (SFI)* samt *särskild utbildning för vuxna* varför den inte täcker dessa skolformer.

Tillgång till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur

I majoriteten av alla skolformer som undersöktes ser man att det finns tre delar som tillsammans påverkar tillgången till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur:

- brister i utbudet
- bristande kunskap hos personalen som möter personer med funktionsnedsättning
- huvudmannens ekonomi.

Den tekniska utvecklingen inom området lyfts även fram som en viktig faktor.

¹ Diarienummer: Ku2017/00506/MF

² Diarienummer: Ku2017/00506/MF

Utbud

Att mäta utbudet av tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur är komplicerat eftersom det saknas statistik och definitioner inom området. Under arbetet med översynen har vi kunnat konstatera att det saknas heltäckande statistik över antalet personer med funktionsnedsättning inom utbildningssystemet. Det saknas även fastställda definitioner på vad som ska räknas som ett tillgängligt läromedel och i och med att personer med funktionsnedsättning har varierande behov är ett läromedel som är tillgängligt för en elev inte alltid tillgängligt för en annan.

Översynen visar dock att det finns ett stort utbud av läromedel med inläst text inom de undersökta skolformerna. Utbudet ökar av tillgängliga läromedel i digitalt format som riktar sig till behov som finns hos ett flertal elever. Det finns däremot en stor brist på läromedel som riktar sig till små elevgrupper.

För *förskola, förskoleklass, grundskola och gymnasium* finns det ett utbud av inlästa läromedel men brister i utbudet för läromedel med andra egenskaper. Inom *grundsärskola, gymnasiesärskola, träningskola och specialskola* finns en stor brist på tillgängliga läromedel, vilket personalen ofta löser genom att göra egna anpassningar. Det finns även ett stort behov av läromedel som kan motsvara elevers individuella behov, vilket i sin tur gör det svårt att direkt använda ett läromedel som är utgivet av en läromedelsproducent. Inom eftergymnasial utbildning finns det ett stort utbud av tillgänglig kurslitteratur på *högskolan*, medan det finns en brist på tillgänglig kurslitteratur inom *folkhögskolan* och *yrkeshögskolan*.

Sammanfattningsvis visar översynen att det finns ett utbud av vissa typer av läromedel och inom vissa skolformer men att det för övrigt finns en brist på tillgängliga läromedel och till viss del tillgänglig kurslitteratur.

Vi har utgått från att det bästa sättet att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur är att dessa är tillgängliga från början, det vill säga att läromedelsproducenter ger ut läromedel och kurslitteratur som är tillgängliga för en stor andel av personer med funktionsnedsättning. Vi bedömer dock att det även fortsättningsvis krävs statliga insatser inom området, både i form av stöd till läromedelsproducenter och genom MTM:s och SPSM:s egna produktion. För att ge underlag till MTM:s och SPSM:s främjande uppdrag samt myndigheternas egna produktion finns det behov av en kontinuerlig översyn av behovet, utbudet och tillgången till läromedel och kurslitteratur som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. En kontinuerlig översyn skulle även göra det möjligt att följa utvecklingen inom området samt ge underlag till framtida forskning.

Vi föreslår därför att MTM och SPSM, inom respektive ansvarsområde, får regeringens uppdrag att genomföra en kontinuerlig översyn på vetenskaplig grund av behovet, utbudet och tillgången till läromedel och kurslitteratur som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning från förskola till högskola.

Vi föreslår även ett särskilt uppdrag för att förse studerande inom *yrkeshögskolan* med kurslitteratur. MTM har en nationell modell för produktion och förmedling av anpassad kurslitteratur som idag gäller högskolan. Att utöka MTM:s uppdrag till att även gälla yrkeshögskolan skulle innebära en effektiv

användning av statens resurser och ge studerande inom yrkeshögskolan god tillgång till tillgänglig kurslitteratur.

Vi bedömer även att det finns ett behov av en vidare utredning av hur personer med funktionsnedsättning kan få tillgång till tillgänglig kurslitteratur inom *folkhögskolan*. Det finns också anledning att se över tillgången till tillgänglig kurslitteratur för studerande inom *vuxenutbildning utanför utbildningssystemet*.

Kunskap

Översynen har visat att det finns en stor upplevd brist på kunskap om funktionsnedsättning och tillgängliga läromedel inom alla skolformer. Översynen har vidare visat att personalens kunskap har stor påverkan på tillgången till tillgängliga läromedel för personer med funktionsnedsättning. Om de personer inom skolan som möter eleven eller studenten inte har kunskap om behov, utbud och användning av tillgängliga läromedel får eleven eller studenten ofta inte tillgång till de läromedel som finns. En ökad kunskap skulle öka tillgången till tillgängliga läromedel för personer med funktionsnedsättning.

Vi bedömer att det behöver göras stora insatser för att öka kunskapen om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel från förskola till kommunal vuxenutbildning. Vi bedömer vidare att insatser kan göras av lärarutbildningarna, Skolverket samt SPSM men även av andra berörda myndigheter.

Vi bedömer också att MTM har förutsättningarna för att utveckla och stärka sin roll som ett nationellt kunskapscenter för tillgänglig läsning även inom högskolan. För att en sådan utveckling ska kunna ske bör dock MTM:s uppdrag inom högskoleområdet ses över.

Ekonomi

Huvudmannens ekonomi förs fram som en anledning till bristande tillgång till tillgängliga läromedel inom ett flertal skolformer. Översynen visar att det är stora skillnader mellan hur mycket skolans huvudmän avsätter för läromedel inom skolan, samtidigt som skollagen är tydlig med att elever med funktionsnedsättning ska få stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

Teknisk utveckling

Den tekniska utvecklingen innebär både möjligheter och svårigheter för personer med funktionsnedsättning. Översynen visar att den tekniska utvecklingen skapar möjlighet för läromedelsproducenter att producera digitala läromedel och kurslitteratur som är tillgängliga från början. I huvudsak är det läromedel och kurslitteratur som riktar sig till stora elevgrupper. För att vidare kunna utveckla läromedel och kurslitteratur ser läromedelsproducenterna ett behov av tydliga riktlinjer och standarder inom området.

Översynen har visat att det finns behov av både mer strukturerat arbete med riktlinjer och standarder inom området tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur samt mer kunskap om existerande riktlinjer och standarder. I arbetet med översynen uttrycktes vid flera tillfällen behov av riktlinjer och standarder för utveckling och användning av tillgängliga läromedel. Synpunkterna gällde både behov av riktlinjer och standarder och behov av hur existerande riktlinjer och standarder ska tillämpas. Dessa synpunkter har

framförts både av företrädare för läromedelsproducenter, skolhuvudmän samt skolpersonal.

Vi bedömer därför att ett samlat ansvar för arbetet med riktlinjer och standarder skulle innebära stora vinster. Det skulle ge möjlighet till att samla kunskapen om internationella riktlinjer och standarder, driva det svenska arbetet i en positiv riktning samt utvärdera effekterna av det arbete som görs.

Vi föreslår därför att MTM och SPSM får i uppdrag att tillsammans, men inom respektive ansvarsområden, driva arbetet med riktlinjer och standarder för tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur på en nationell nivå.

Vi föreslår vidare att Skolverket, inom sitt ansvarsområde från förskola till kommunal vuxenutbildning, får i uppdrag att samordna arbetet med riktlinjer och standarder.

Vidare arbete inom myndigheterna

Översynen visar även på förbättringsmöjligheter inom områden som redan täcks av MTM:s och SPSM:s nuvarande uppdrag. Både MTM och SPSM har för avsikt att systematiskt arbeta vidare med dessa områden för att skapa förutsättningar till lika tillgång till utbildning för personer med funktionsnedsättningar.

Summary

This report is the result of government commission³ given to the Swedish Agency for Accessible Media (MTM) in collaboration with the Swedish National Agency for Special Needs Education and Schools (SPSM). The commission was to review the provision of educational material, from pre-school to higher education, accessible to people with disabilities. In addition, the report includes suggested measures for improvements in provision.

Data researched and analyzed during the review is essentially qualitative in nature, providing agencies with valuable stakeholder insight and commentary. The report provides a clear picture of how different stakeholders within the educational spectrum experience the provision of accessible educational material for people with disabilities. Insight pertaining to Sámi schools, continuing education including Swedish for Immigrants (SFI), and special education for adults is not represented in the report.

Access to accessible teaching material and accessible course literature

In the majority of cases within the educational spectrum the following three factors can affect access to accessible educational material:

- inadequate supply
- inadequate competence among staff regarding issues facing people with disabilities
- financial priorities

Technological developments in the field are also highlighted as an important factor.

Supply

Measuring the supply of accessible educational material is complicated by a lack of standardization and statistics, research revealing no comprehensive data on the number of people with disabilities in the education system and no specific definition of what accessible educational material is comprised of. Furthermore, people with disabilities have various needs and accessible educational material suitable for one individual may not be accessible for another.

However, the review shows that within the range of education types studied the occurrence of educational material with narrated text is frequent. The range of accessible educational material in digital formats that address the needs of a large number of pupils is expanding. There is, however, a significant lack of educational material aimed at groups of pupils with less prevalent disabilities. While there exists a range of educational material with narrated text within early

³ Ku2017/00506/MF

childhood, primary and secondary education there are fewer solutions providing other properties.

In primary and secondary education for pupils with intellectual disabilities and special needs education there is a significant shortage of accessible educational material per se, requiring educators to solve the issue by creating their own solutions. Research also found that educators experience that products developed by educational publication companies have limited application when matched to the specific needs of individuals. The report shows that there is a wide range of accessible educational material for higher education, while there is a shortage within vocational and other forms of adult education.

In summary the report shows that, despite a certain incidence within the spectrum of educational forms, a general lack of accessible educational material prevails.

The report assumes the best way to ensure that persons with disabilities have access to accessible educational material is that accessibility is included from the outset, i.e. that educational publishing companies develop their products with persons with disabilities in mind. However, our assessment is that efforts by central government are still required with regard to provision of accessible educational material via MTM and SPSM. In addition, periodic research and analysis concerning the demand for and provision of accessible educational material are necessary for the successful execution of MTM's and SPSM's mandates. Periodic research and analysis would also enable monitoring of developments and indicate areas of future research.

MTM and SPSM suggest that, within their respective areas of responsibility, they be mandated by the government to conduct periodic quantitative and qualitative research and analysis of the demand for and provision of accessible educational material available to people with disabilities within the spectrum of educational forms.

In addition to the above the agencies propose that MTM be provided with an expanded mandate requiring them to provide accessible educational material to persons with disabilities within vocational education.

MTM has a national model currently used in colleges and universities for the provision of accessible educational material. Extending MTM's mandate to also apply to vocational education would represent an effective use of State resources and ameliorate issues with a lack provision.

The report also suggests that a need for additional research and analysis with regard to the provision of accessible educational material for persons with disabilities within the folk high school system. Similar research and analysis is

also applicable with regard to adult education outside formalized education systems.

Knowledge

The report shows that there is a widespread perception that a lack of knowledge with regard to accessible educational material exists in all school forms. The review also shows that insufficient competence amongst personnel regarding disabilities and accessible educational material has a major impact on access to the accessible educational material.

If personnel within the spectrum of educational forms meeting persons with disabilities lack sufficient competence regarding the demand for and provision of accessible educational material, then access is clearly compromised. Increased competence regarding disabilities and accessible educational material would enable improved access.

The report points out the need for significant initiatives in order to increase competence with regard to disabilities and accessible educational material, from preschool, primary, secondary and adult education. Furthermore, we believe that initiatives can be carried out within teacher training programmes, by the Swedish National Agency for Education, SPSM and other relevant authorities.

We also indicate that MTM can expand its existing activities within its role as a national knowledge hub for accessible reading, specifically within vocational and other adult education. Such an expansion requires a review MTM's current mandate regarding provision within higher education.

Finances

Stakeholders indicate that finances are one reason for the inadequate access to accessible educational material in a number of schools. The report shows that there is a significant difference in allocation of funds between local authorities for educational material generally and accessible educational material in particular. The Swedish Schools Act makes it clear that pupils with disabilities must receive support aimed at reducing the consequences of their disability.

Technical developments

Technical developments represent both opportunities and challenges for persons with disabilities. The review shows that technical developments create opportunities for educational publishing companies to develop and provide educational material that are accessible from the outset in digital formats. These products would be primarily aimed at larger groups of pupils and students. To be able to continue development of accessible educational material, educational publishing companies and the like see a need for clear guidelines and standards in this area.

The report shows that organisation with regard to standards and guidelines in the area of accessible educational material is necessary, as well as increased knowledge of existing guidelines and standards. These views were a recurring theme expressed by representatives of educational publishing companies, education authorities and school personnel.

MTM and SPSM therefore believe that collective responsibility for work on guidelines and standards would bring significant benefit, providing an opportunity to gather knowledge of international guidelines and standards, drive Swedish work in a positive direction, and evaluate the effects of the work being carried out.

We therefore suggest that MTM and SPSM be mandated together, but within their respective areas of responsibility, to drive work on guidelines and standards for accessible educational material at a national level.

We also suggest that the Swedish National Agency for Education, within its area of responsibility from preschool to municipal adult education, be mandated to coordinate work on guidelines and standards.

Further development internal to MTM and SPSM

Opportunities for improvement in the areas already covered by MTM's and SPSM's current instructions result from the research and analysis done over the last few months. Both MTM and SPSM intend to continue working in these areas in a systematic way in order to create the conditions for equal access to education for persons with disabilities.

Lättläst sammanfattning av rapporten

Myndigheten för tillgängliga medier, MTM, och Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM, har gjort en översyn av tillgången på de läromedel som är anpassade för personer med funktionsnedsättning. Vi kallar dessa läromedel för tillgängliga läromedel. Översynen gäller alla skolformer, och alla läromedel, från förskolan till högskolan.

MTM och SPSM ska berätta om översynen den här rapporten. Rapporten ska lämnas till regeringen, den 31 januari 2018.

Personal på skolorna tycker att det är brist på tillgängliga läromedel

Den här översynen visar att de som jobbar inom förskola, grundskola, grundsärskola, specialskola, gymnasium och gymnasiesärskola, tycker att det finns en brist på läromedel som elever med funktionsnedsättning kan använda.

Det finns tillgängliga läromedel som passar många elever, till exempel läromedel med inläst text. Men det finns också elever som inte får de läromedel de behöver.

Det finns till exempel få läromedel på teckenspråk.

Detta kan bero på att det finns för få tillgängliga läromedel att köpa eller att de tillgängliga läromedel som finns inte fungerar så bra.

Det kan också bero på att pedagogerna inte har tillräckliga kunskaper om vilka tillgängliga läromedel som finns, och hur de ska användas.

Den upplevda bristen kan också bero på att huvudmännen på skolorna inte har råd att köpa in de läromedel som eleverna behöver, eller väljer att inte köpa in tillgängliga läromedel.

På högskolorna får eleverna oftast de tillgängliga läromedel som de behöver. Men på andra vuxenutbildningar finns det stor brist på tillgängliga läromedel.

Fler behöver lära sig om funktionsnedsättningar

I alla skolformer som översynen har tittat på behöver personalen veta mer om funktionsnedsättningar och om tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur.

Elever får inte de tillgängliga läromedel de behöver

Den tekniska utvecklingen går fort,
och många förlag väljer att göra läromedel tillgängliga redan från början.
Men arbetet med att göra läromedel tillgängliga går inte så fort.
De elever som går i skolan nu
får inte alltid de tillgängliga läromedel som de behöver
och som dom har rätt till
för att delta på samma villkor som alla andra.

Det blir ibland också svårt när olika förlag gör sina tillgängliga läromedel på olika sätt. Det blir svårt för elever och studenter att känna igen sig.

Staten behöver ta ett större ansvar

Den här utredningen visar att Staten behöver ta ansvar för
kunskap om tillgängliga läromedel
och ge stöd för att ta fram sådana läromedel.

SPSM behöver ta fram vissa tillgängliga läromedel
som andra förlag inte producerar.

Det kan till exempel vara läromedel för elever med synnedsättning
och läromedel på teckenspråk.

Det är läromedel som kostar mycket
och är till ett litet antal elever.

Staten behöver också ta ett större ansvar för de delar av vuxenutbildningen
som inte är högskoleutbildningar,
alltså folkhögskolan och yrkeshögskolan.

Det finns en brist på tillgängliga läromedel

Den här utredningen har alltså kommit fram till
att det finns brist på tillgängliga läromedel
för många personer med funktionsnedsättning.

Förslag från översynen

Vi har några förslag som skulle göra det bättre för
barn, elever och studerande med funktionsnedsättning.

- SPSM och MTM ska fortsätta arbetet med att kartlägga vilka läromedel som är tillgängliga för barn, elever och studerande med funktionsnedsättning.
- MTM och SPSM får i uppdrag att arbeta med riktlinjer som gör läromedel lättare att använda. MTM och SPSM ska arbeta tillsammans med Skolverket och andra som har kunskap om de här frågorna.
- MTM ska göra tillgänglig kurslitteratur till studerande med funktionsnedsättning på yrkeshögskolan.
- Vi vill att lärarutbildningarna, Skolverket och SPSM ska se till att lärare får mer kunskaper om funktionsnedsättningar och om tillgängliga läromedel.

Innehåll

1	Uppdragsbeskrivning	14
2	Genomförande	15
2.1	Resonemang kring genomförandet samt avgränsningar	15
2.2	Kartläggning	16
2.3	Hearing	17
2.4	Analys och rapport	17
2.5	Utredningar som berör skolan från 2015 och framåt	18
2.6	Barnperspektivet och användarperspektivet	18
2.7	Definitioner	19
3	Nulägesbeskrivning	21
3.1	Elevers rättigheter och utbildningsanordnarens ansvar	21
3.2	Statens ansvar kring läromedel	27
3.3	Läromedelsproducenter	30
3.4	Internationella och svenska regelverk	31
4	Beskrivning av målgrupper och deras behov	35
4.1	Läromedel och funktionsnedsättning	35
4.2	Lärmiljö och funktionsnedsättning	35
4.3	Variationer och komplexitet	35
4.4	Språk och kommunikation	36
4.5	Verktyg för lärandet	38
4.6	Användning av tillgängliga läromedel	38
4.7	Läromedel	38
5	Tillgängliga läromedel – utbud och tillgång	41
5.1	Utbud enligt Hitta läromedel	41
5.2	Förskola, förskoleklass, grundskola samt gymnasium	42
5.3	Grundsärskola, gymnasiesärskola, träningskola och specialskola	43
5.4	Folkhögskola	44
5.5	Yrkeshögskolan	45
5.6	Högskola	46
5.7	Sammanfattning av kapitlet	47
6	Analys av tillgången till tillgängliga läromedel	48
6.1	Vad kan rapporten uttala sig om?	48
6.2	Vad kan rapporten inte uttala sig om?	48
6.3	Förskola till gymnasium	48
6.4	Eftergymnasial utbildning	52
6.5	Övrig påverkan på tillgången till tillgängliga läromedel	54
6.6	Konsekvenser för samhället	59

6.7 Sammanfattning av kapitlet	59
7 Redogörelse för möjliga åtgärder	61
7.1 Hur ska man säkerställa kunskap om behov, utbud och tillgång på sikt?	61
7.2 Hur kan arbetet med riktlinjer och standarder kring tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur drivas nationellt?	62
7.3 Hur ska studerande inom yrkeshögskolan få tillgång till tillgänglig kurslitteratur?	64
7.4 Hur ska bristen på kunskap om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel från förskola till kommunal vuxenutbildning åtgärdas?	65
7.5 Hur ska bristen på kunskap om tillgänglig kurslitteratur inom högskolan åtgärdas?	66
7.6 Hur kan man säkra tillgången till tillgänglig kurslitteratur inom skolformer där MTM och SPSM idag inte har, eller har begränsade, uppdrag som rör tillgänglig kurslitteratur?	67

1 Uppdragsbeskrivning

Regeringen har gett i uppdrag⁴ åt Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) att i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) göra en översyn av tillgången till läromedel som är anpassade för personer med funktionsnedsättning från förskola till högskola.

Redovisningen ska innehålla en beskrivning av hur tillgången till tillgängliga läromedel ser ut i samtliga skolformer från förskola till högskola samt en redogörelse för möjliga åtgärder och förändringar av produktion och distribution av sådana läromedel. Eventuella förslag ska åtföljas av en konsekvensbeskrivning och en redogörelse för förslag till eventuella förändringar av MTM:s och SPSM:s instruktioner. Därutöver ska förslag om vidare utredning lämnas om det bedöms nödvändigt. Uppdraget ska genomföras inom nuvarande budgetramar för myndigheterna. MTM ska vid genomförandet av uppdraget inhämta synpunkter från berörda aktörer.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet, Kulturdepartementet och Utbildningsdepartementet, senast den 31 januari 2018.

⁴ Diarienummer: Ku2017/00506/MF

2 Genomförande

Översynen ska beskriva hur tillgången till tillgängliga läromedel ser ut i samtliga skolformer från förskola till högskola för personer med funktionsnedsättning samt redogöra för möjliga åtgärder och förändringar av produktion och distribution av läromedel för målgruppen. Förslag på vidare utredning kan lämnas.

För att genomföra uppdraget tillsatte MTM, i samverkan med SPSM, en styrgrupp och en arbetsgrupp med medarbetare från båda myndigheterna. I arbetsgruppen ingick Pia Hasselrot och Helena Nordqvist från MTM samt Sara Göransson och Stig Andersson från SPSM. Arbetet har skett i samverkan och bägge myndigheterna står bakom rapporten.

Målet för arbetet med uppdraget var att det skulle genomföras öppet, transparent, opartiskt och i samverkan. Användarens perspektiv skulle vara i fokus. Uppdraget genomfördes i tre delar: en kartläggning, en hearing, samt analys och rapport. Kartläggningen och hearingen har genomförts av oberoende konsulter och med användarens behov i fokus. Innehållets kvalitet har säkrats dels genom samverkan mellan MTM och SPSM, dels genom att intressenter inom området, som representanter från olika skolformer, läromedelsproducenter, intresseorganisationer och myndigheter men även privatpersoner, har haft möjlighet att bidra med både kunskap och synpunkter.

2.1 Resonemang kring genomförandet samt avgränsningar

Uppdraget från regeringen var att göra en översyn av tillgången till läromedel som är anpassade för personer med funktionsnedsättning från förskola till högskola. Att göra översynen visade sig vara komplicerat, eftersom det svenska utbildningssystemet innefattar ett stort antal skolformer med både offentliga och privata utförare. Det saknas dessutom säker statistik över antalet personer med funktionsnedsättning inom de flesta skolformer och eftersom det finns en stor variation inom de flesta funktionsnedsättningar är det svårt att definiera behoven på en generell nivå.

En utmaning i arbetet med översynen har varit den brist på fastslagna definitioner som finns inom området. I avsnitt 2.7 går vi igenom hur vi har definierat de begrepp vi använder. Eftersom det saknas en fastställd definition för tillgängliga läromedel eller tillgänglig kurslitteratur har vi i vårt arbete utgått från de läromedelsegenskaper som SPSM har tagit fram för att visa på vilket sätt ett läromedel kan vara tillgängligt för en elev med funktionsnedsättning. Exempel på läromedelsegenskaper kan vara inläst text, individuella inställningar och tryckt punktskrift. Vi anser att vi får fram en tydligare bild genom att utgå från elevens behov av ett läromedels tillgängliggörande egenskaper snarare än elevens funktionsnedsättning. I kapitel 4 beskrivs hur behoven kan variera stort mellan individer med samma funktionsnedsättning.

För att få en översiktlig bild av tillgången valde vi en bred undersökningsmetod. Detta kan innebära en risk för att bilden blir grov och saknar den fördjupning som behövs för att kunna tolka underlaget ur olika aspekter. Trots denna risk valde vi att göra en bred översyn med förhoppningen att den kan kompletteras med framtida fördjupningar.

I arbetet har vi utgått från Skolverkets indelning av det svenska utbildningssystemet. I samtliga utbildningar går personer med funktionsnedsättning som behöver få tillgång till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur. Rapporten är skriven utifrån förskolebarn, elever och vuxenstuderande och deras behov av tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur. För att underlätta för läsaren används elever och läromedel i texter som syftar på hela utbildningssystemet.

Kartläggningen avgränsades till att undersöka utbudet av och tillgången till tillgängliga läromedel ur pedagogernas perspektiv, det vill säga vad en pedagog har möjlighet att införskaffa till en elev med funktionsnedsättning. Kartläggningen har inte undersökt om det tillgängliga läromedlet fullt ut kommer eleven tillgodo. En sådan kartläggning hade krävt längre tid än vad som fanns inom uppdraget, eftersom elevens tillgång till ett läromedel påverkas av ett stort antal faktorer förutom utbudet. Några sådana faktorer är om skolan har rätt tekniska förutsättningar att ge eleven tillgång till digitala tillgängliga läromedel och om pedagogen har rätt kunskap för att kunna använda läromedlet i sin undervisning. Även elevens egen inställning, både till läromedlet och till sin funktionsnedsättning, påverkar.

Kartläggningen avgränsades även till att i huvudsak ställa frågor till personal inom de olika skolformerna, eftersom tidsaspekten gjorde att vi bedömde det svårt att få tillgång till användarna själva på ett sätt som skulle ge åtminstone en viss representativitet bland svaret. Att ta in synpunkter från minderåriga kräver lång framförhållning, särskilt när det gäller minderåriga med en eller flera funktionsnedsättningar.

I arbetet med översynen har vi varit noga med att skilja på utbud och upplevt utbud samt tillgång och upplevd tillgång. I den här rapporten utgår vi från att utbudet är de tillgängliga läromedel som finns att införskaffa för personal inom utbildningssystemet. Upplevt utbud är det som personal inom utbildningssystemet känner till och anser att de kan införskaffa. På samma sätt är tillgång till ett tillgängligt läromedel att eleven får ett läromedel som motsvarar elevens behov och som eleven kan använda fullt ut. Upplevd tillgång är läromedel som personal inom utbildningssystemet kan erbjuda sina elever och som de anser motsvarar elevens behov fullt ut. Översynen kan inte säga något om elevens tillgång till tillgängliga läromedel eftersom tillgången i stor utsträckning påverkas av faktorer i den pedagogiska situationen och i lärmiljön. Detta beskrivs utförligt i kapitel 5. Det vi kan uttala oss om är hur tillgången upplevs av personal inom utbildningssystemet.

2.2 Kartläggning

En kartläggning av tillgången till tillgängliga läromedel från förskola till högskola genomfördes under april till augusti 2017 av konsultföretaget Education Analytics. Företaget fick uppdraget efter en upphandling av MTM⁵.

Kartläggningen genomfördes av oberoende konsulter för att få fram ett opartiskt underlag. Konsulterna inhämtade information via enkäter till personal inom olika skolformer samt genom intervjuer, dokumentstudier och studiebesök. Målsättningen var att kartläggningen skulle omfatta alla skolformer från förskola

⁵ Diarienummer: MTM 2017/129

till högskola samt ge en överblicksbild över utbudet och tillgången till tillgängliga läromedel så som den upplevs av personal inom skolan. Det upplevda utbudet och den upplevda tillgången jämfördes sedan med utbudet i SPSM:s webbtjänst *Hitta läromedel* och MTM:s bibliotek *Legimus*. Myndigheternas arbetsgrupp deltog i arbetet med att välja inriktning på enkäterna och delvis även i tolkningen av det arbetsmaterial som konsulterna tog fram. Slutsatserna i kartläggningen är dock konsulternas egna. Arbetsgruppens bidrag har varit att bistå konsulterna med expertkunskap.

Innan kartläggningen färdigställdes i sin slutgiltiga form publicerades den på MTM:s och SPSM:s webbplatser. Externa intressenter uppmanades att lämna synpunkter på kartläggningen via ett formulär under perioden 27 september – 15 oktober 2017. Det fanns möjlighet att lämna synpunkter både på faktainnehållet och på kartläggningens slutsatser. De synpunkter som lämnades via formuläret publicerades på myndigheternas webbplatser. Konsulterna tog del av synpunkterna och genomförde vissa ändringar och kompletteringar av kartläggningen. Den slutgiltiga kartläggningen publicerades sedan på myndigheternas webbplatser.

2.3 Hearing

För att ta del av intressenters synpunkter, inte bara kring kartläggningen utan även i arbetet med lösningsförslag bjöd MTM, i samverkan med SPSM, in till en hearing. Hearingen genomfördes på två sätt. Dels vid en heldagshearing med inbjudna deltagare den 12 oktober 2017, dels vid en digital hearing som var öppen för alla under en längre tid. Målet var att skapa ett forum för dialog och ge intressenter möjlighet att komplettera och lämna synpunkter i det pågående arbetet med översynen. För att få ett opartiskt underlag anlätades företaget Sikalido AB för att ta fram ett upplägg för hearingen. Företaget genomförde även hearingen den 12 oktober.

Hearingen den 12 oktober hade 23 deltagare som representerade olika skolformer, läromedelsproducenter, intresseorganisationer och myndigheter. Deltagarna deltog i dialog- och stationsövningar utifrån frågeställningarna "Vad skapar hinder för likvärdig tillgång till läromedel för personer med funktionsnedsättning?" samt "Vilka lösningsförslag finns för de hinder som har identifierats?" Det fanns även möjlighet att lämna synpunkter på kartläggningen under hearingen. Resultatet sammanställdes av Sikalido AB.

Den digitala hearingen innehöll samma information som hearingen den 12 oktober men istället för gruppövningar var det möjligt att svara på frågorna via ett webbformulär på myndigheternas webbsidor under perioden 3 oktober - 15 oktober 2017.

Sammanfattningen från hearingen den 12 oktober och från den digitala hearingen publicerades på myndigheternas webbplatser.

2.4 Analys och rapport

Uppdragets mål har varit att i en rapport beskriva hur tillgången till tillgängliga läromedel ser ut i samtliga skolformer från förskola till högskola samt att kunna lämna en redogörelse för möjliga åtgärder och förändringar av produktion och distribution av sådana läromedel. Rapportens underlag har varit kartläggningen, hearingen, inklusive det arbetsmaterial som inkom i arbetet med dessa,

tillsammans med myndigheternas egna kunskap inom området. Underlaget har sedan analyserats och analysen har lett fram till förslag till möjliga åtgärder.

2.5 Utredningar som berör skolan från 2015 och framåt

I arbetet med översynen har Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) samt Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) tagit del av flertalet av de offentliga utredningar som gjorts inom de utbildningspolitiska och socialpolitiska områdena sedan 2015 och framåt. Vi har även inkluderat pågående utredningar i de fall det varit möjligt.

Flera av dessa utredningar har lyft fram att det finns brister i skolans stöd för personer med funktionsnedsättning. Ytterligare utredningar har fört fram att det finns brister som bör åtgärdas med ökade stödåtgärder. Utredningarna nämner sällan att tillgängliga läromedel kan vara ett viktigt verktyg för att ge rätt stöd till eleven. Några av utredningarna som pekat på behov av ökat stöd till elever är:

- Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola (SOU 2015:81)
- Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017: 35)
- På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik (SOU 2016:59)
- En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (SOU 2016:77)
- Det handlar om oss – unga som varken arbetar eller studerar (SOU 2017:9)
- På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen (SOU 2017:43)
- Samisk utbildning – dags för en omstart (RiR 2017:15)

I direktiven till de utredningar som pågår ingår läromedelsfrågan inte som en uttalande del av det stöd som utredarna ska undersöka. Att det inte är direkt uttalat hindrar förstås inte att frågan utreds. Några aktuella utredningar om stöd som berör skolområdet är:

- Nationell samordnare för utveckling och samordning av insatser inom området psykisk hälsa (Direktiv 2015:138)
- Organisationsöversyn av de statliga myndigheterna inom skolväsendet (Direktiv 2017:37)
- Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås (Direktiv 2017:88)

2.6 Barnperspektivet och användarperspektivet

Det finns två begrepp som kan beskriva hur barns rättigheter tillgodoses. Barnperspektivet beskriver vuxnas arbete med barns rättigheter där barnets behov är i fokus. Barnets perspektiv beskriver barnets egna erfarenheter och upplevelser. Samma beskrivning kan gälla för användarperspektiv respektive användarens perspektiv. Vi har i arbetet med översynen utgått från

barnperspektivet och utökat det till att även inbegripa ett användarperspektiv eftersom uppdraget täcker både barn och vuxna med funktionsnedsättning. Grunden för arbetet med rapporten har varit barn och vuxna personer med funktionsnedsättnings rätt till lika tillgång till utbildning samt deras behov av tillgängliga läromedel.

För att få in barns och användarnas egna perspektiv bjöds olika elev- och studerandeorganisationer in för att bidra till arbetet via kartläggningen och hearingen. Även brukarorganisationerna Lika Unika och Funktionsrätt Sverige bjöds in. Lika Unika och Funktionsrätt Sverige består av ett stort antal organisationer som representerar barn och vuxna med funktionsnedsättningar.

2.7 Definitioner

Det finns inga fastslagna definitioner av läromedel, anpassning och tillgänglighet men i denna rapport används följande definitioner:

2.7.1 Läromedel

Ett läromedel är avsett för att användas av barn, elever eller studerande i ett pedagogiskt sammanhang. Innehållet består av fakta av olika slag, men också en pedagogisk idé och en metod för att arbeta med innehållet. Läromedel finns i olika former till exempel som en tryckt bok, en bok i digital form, en webbplats, ett spel eller som laborativt material. Ett läromedel är ett förlags- eller producentutgivet material med tydlig koppling till läroplaner, kursplaner och andra styrdokument.

I eftergymnasial utbildning används begreppet kurslitteratur snarare än läromedel.

2.7.2 Tillgänglighet

Tillgänglighet är en egenskap hos till exempel ett läromedel som gör att en person med funktionsnedsättning kan ta till sig läromedlets innehåll på lika villkor. Ett läromedel kan vara tillgängligt genom sin grunddesign eller genom att det har anpassats. Det kan finnas olika nivåer av tillgänglighet. Ett läromedel som är tillgängligt för en person behöver inte vara tillgängligt för en annan. Tillgängligheten utgår ifrån individens behov.

2.7.2.1 Tillgängliggörande egenskaper

I SPSM:s webbtjänst *Hitta läromedel* är läromedlen kategoriserade i 13 tillgängliggörande egenskaper. Dessa egenskaper kan var för sig eller tillsammans göra ett läromedel tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. För att räknas som tillgängligt ska ett läromedel ha en eller flera av dessa egenskaper.

- *Alternativ bildpresentation*: Läromedlet innehåller bilder och uppgifter som är omarbetade för den som inte ser
- *Alternativ och kompletterande kommunikation (AKK)*: Läromedlet innehåller någon form av symbolstöd eller tecken som stöd för talet
- *Alternativa styrsätt*: Digitalt läromedel som går att styra och navigera i på flera sätt

- *Individuella inställningar*: Digitalt läromedel som går att göra egna inställningar i
- *Inspelad text*: Läromedel där texten går att lyssna på
- *Långsam progression*: Läromedel där svårighetsgraden ökar långsamt och/eller det finns ett flertal övningar på varje moment
- *Lättläst*: Läromedel där den skrivna texten eller det talade språket är språkligt anpassat
- *Sensorisk*: Läromedel som är utformat så att innehållet kan uppfattas och tolkas via flera av våra sinnen
- *Teckenspråk*: Läromedlet är på teckenspråk
- *Textad film*: Läromedel där det talade språket presenteras i textform
- *Tryckt punktskrift*: Läromedel med tryckt punktskrift som uppfattas och tolkas taktilt
- *Tydlig layout*: Läromedel som har struktur och bilder som förstärker textens innehåll
- *Åtkomlig text*: Läromedel som fungerar med alternativa verktyg, såsom talsyntes eller punktskriftsskärm

2.7.3 Anpassning

Anpassning är en aktivitet som avser att göra ett läromedel tillgängligt för en person med funktionsnedsättning. När ett läromedel anpassas utgår man från ett befintligt läromedel och ger det tillgängliggörande egenskaper som saknas, till exempel kan en tryckt bok läsas in eller anpassas till tryckt punktskrift.

3 Nulägesbeskrivning

Rapporten har utgått från Skolverkets indelning av det svenska utbildningssystemet⁶.

Utbildning inom utbildningssystemet anordnas av kommuner, landsting och staten. Det finns även fristående skolor och förskolor. Offentliga och fristående skolor utgör tillsammans utbildningssystemet för barn och ungdomar.

Kommunaliseringen och privatiseringen av svensk skola har gjort att variationen, liksom ojämlikheten, inom skolan har ökat vilket Skolkommisionen har påpekat i sitt slutbetänkande Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet.

3.1 Elevens rättigheter och utbildningsanordnarens ansvar

I avsnitt 3.4 tar vi upp de lagar och regelverk som styr elevers rättigheter och samhällets skyldigheter. Förutom dessa lagar finns det särskilda lagar att förhålla sig till i de olika skolformerna.

FN:s konvention för personer med funktionsnedsättning slår fast rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning. Här står bland annat att skolorna ska visa respekt för de mänskliga rättigheterna och för att människor är olika. Personer med funktionsnedsättning ska få stöd så att de kan gå på samma utbildning som andra. Konventionen gäller för alla utbildningar.

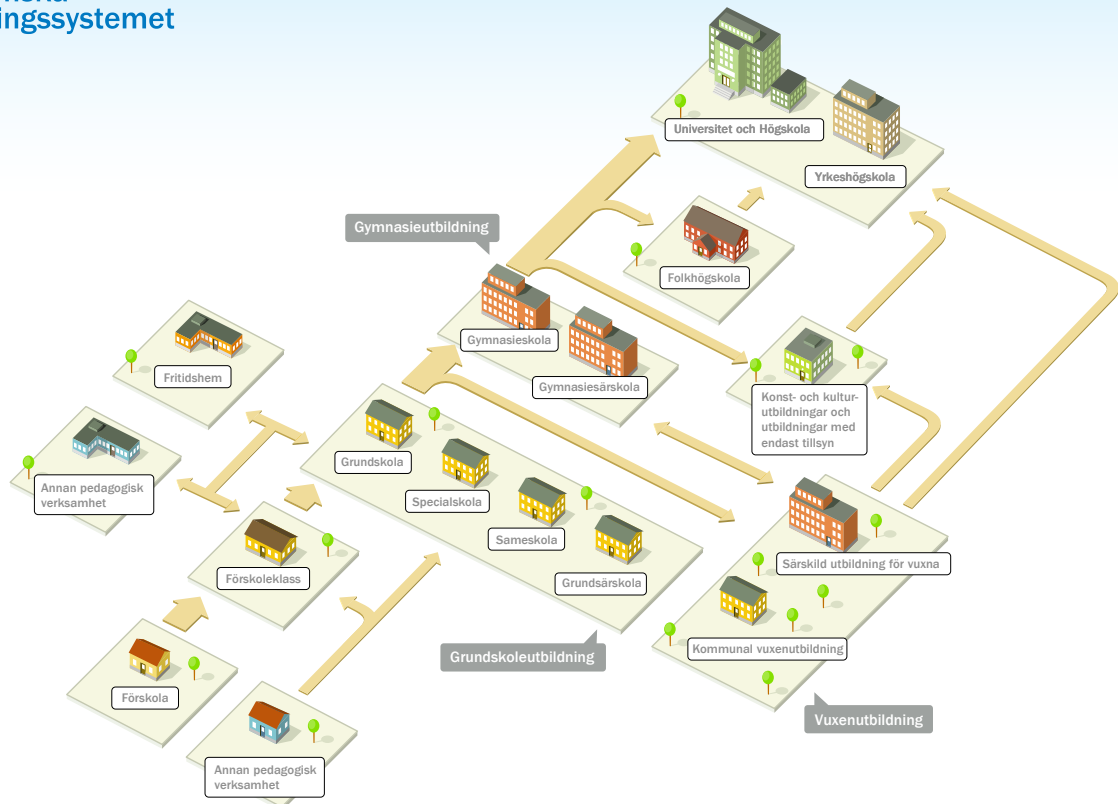
Från och med 1 januari 2015 ingår bristande tillgänglighet som en form av diskriminering i *diskrimineringslagen* (2008:567). Med bristande tillgänglighet menas att en person med funktionsnedsättning missgynnas genom att en verksamhet inte vidtar skäligen tillgänglighetsåtgärder för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning. Lagen gäller alla skolformer.

I 3 kap. 3 § *skollagen* (2010:800) finns bestämmelser om särskilt stöd och vad som gäller för elever med funktionsnedsättning i skola och förskola. I de skrivningarna finns ingen direkt koppling till läromedel, men det framgår att "Elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser." Skolan har alltså ansvar för att ge stöd som motverkar funktionsnedsättningens konsekvenser. Ett sådant stöd kan vara att eleven får tillgång till tillgängliga läromedel så att eleven får likvärdiga möjligheter att ta till sig kunskap och nå målen för utbildningen.

För skolformerna *förskola, förskoleklass, grundskola, gymnasieskola, grundsärskola, gymnasiesärskola, sameskola, specialskola, kommunal vuxenutbildning samt särskild undervisning för vuxna* är det skolhuvudmannen som enligt skollagen har ansvar för elevers utbildning. Det innebär att ansvaret för att eleverna får tillgång till tillgängliga läromedel ligger hos kommunal eller enskild huvudman. Även landstingets habiliteringar och SPSM har uppdrag som ska bidra till elevens möjlighet att få tillgång till tillgängliga läromedel. Habiliteringen ska rekommendera eller erbjuda de hjälpmedel eleven behöver

⁶ <https://www.skolverket.se/skolformer/karta-over-utbildningssystemet>

Det svenska utbildningssystemet



Det svenska utbildningssystemet. Källa: Skolverket.se

för att kunna använda sina läromedel. SPSM bidrar med stödjande insatser gentemot skolhuvudmannen. Vårdnadshavarens engagemang har en stor betydelse i sammanhanget, men det är en aspekt som faller utanför den här översynen.

På många *folkhögskolor* erbjuds anpassad undervisning, socialt stöd och en tillgänglig miljö för studerande med funktionsnedsättning. Skolorna sätter in pedagogiska insatser vid behov och tillgänglig kurslitteratur kan ingå i de pedagogiska insatserna. På folkhögskolan ansvarar de studerande själva för att införskaffa sin kurslitteratur.

Studerande med funktionsnedsättning inom *yrkeshögskolan* som har behov av särskilt pedagogiskt stöd i utbildningen ska få det stöd han eller hon behöver enligt det regelverk som styr yrkeshögskolan. Särskilt pedagogiskt stöd kan innebära olika former av insatser och åtgärder för att kompensera svårigheter som kan uppkomma i studiesituationen på grund av en funktionsnedsättning, inklusive tillgängliga läromedel. Det är utbildningsanordnarens ansvar att tillgodose den studerandes behov av stöd. Inom yrkeshögskolan ansvarar de studerande själva för att införskaffa sin kurslitteratur.

Vid *högskolor och universitet* är utbildningsanordnaren skyldig att göra skäliga och rimliga anpassningar för att studenter med funktionsnedsättning ska kunna studera på lika villkor. På högskolan ansvarar studenterna själva för att införskaffa sin kurslitteratur. De flesta högskolor erbjuder lån av kurslitteratur via högskolebiblioteket.

3.1.1 Olika satsningar på läromedel mellan huvudmän

I Sverige finns en stor spridning i vilka resurser olika huvudmän lägger på elever och läromedel. Betänkandet Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan (SOU 2014:5) visade på en stor spridning i kostnader mellan de kommunala huvudmännen för grundskolan. Kostnaderna per elev varierade under år 2012 mellan 75 100 och 135 600 kronor. För läromedel varierade kostnaderna mellan 1 200 och 9 600 kronor. De fristående skolorna uppvisade ännu större variationer.

Skolverkets statistik från 2016 visar att det är stora skillnader mellan vad kommuner lägger på lärverktyg per elev, från 1 600 kronor per elev till 11 500 kronor per elev.⁷ Lärverktyg är ett bredare begrepp än läromedel men ger ändå en indikation på att skillnaden mellan olika kommuner är stor. Svenska Läromedels sammanställning från 2016 av hur mycket kommunala grundskolor i genomsnitt satsade på läromedel, tryckta och digitala, per elev i olika kommuner, bekräftar bilden med ett spann mellan 302 kronor och 1 925 kronor.

Vi har inte haft tillgång till uppgifter som visar hur stor del av läromedlen som är tillgängliga för elever med funktionsnedsättning men det är rimligt att anta att den spridning som finns inom grundskolan vad gäller satsningar på läromedel även avspeglas i andelen läromedel som är tillgängliga.

⁷ <http://sir.is.skolverket.se/siris/f?p=SIRIS:120:0::NO:>

3.1.2 Elever med funktionsnedsättning – var finns de?

3.1.2.1 Förskola

Förskolan styrs av en läroplan som anger mål och riktlinjer för verksamheten. Förskolechefen ansvarar för att förskolans verksamhet följer läroplanen. Förskolan kan även komplettera läroplanen med egna mål för verksamheten⁸.

Barn med funktionsnedsättning går, liksom de flesta barn, oftast i en ordinarie förskola nära hemmet. I Läroplanen för förskolan, Lpfö 98, reviderad 2016 står det:

”Varje förskola ska anpassa verksamheten efter alla barn som går på förskolan. Barn som behöver mer stöd och stimulans än andra ska få det, och stödet ska utformas så att barnet kan utvecklas så långt som möjligt.”

Stödet utgår från barnets behov och kan därför innebära olika saker, till exempel tillgång till en resursperson eller till teknik. Det kan också innebära att miljön görs tillgänglig. Tillgänglig miljö kan innebära att den är tillgänglig utifrån ett rörelsehinder men också en visuellt tillgänglig miljö för barn som inte hör. Stödet ges oftast inom den ordinarie verksamheten⁹. I vissa kommuner finns det specialförskolor där den pedagogiska, fysiska och sociala miljön är anpassad för barn med olika funktionsnedsättningar.

Det finns inga säkra uppgifter om hur många barn med funktionsnedsättning som finns i förskolan.

3.1.2.2 Grundskola

Förskoleklass är en ettårig skolform där de flesta barn går det år de är sex år. Utbildningen i förskoleklassen ska vara förberedande för fortsatt utbildning. Grundskolan är obligatorisk och består av nio läsår. Förskoleklass blir obligatoriskt från och med höstterminen 2018 vilket innebär att grundskolan kommer att bestå av tio läsår.

Elever med funktionsnedsättning går, liksom övriga elever, oftast i en ordinarie grundskola nära hemmet. I 3 § skollagen anges det följande:

”Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.”

I första hand ger man stödet inom ramen för ordinarie verksamhet genom extra anpassningar. Om extra anpassningar inte räcker till görs en utredning för att eleven ska få tillgång till särskilt stöd. Om särskilt stöd inte räcker till är alternativet anpassad studiegång som innebär att man gör avvikelser från

⁸ <https://www.skolverket.se/laroplaner-amnen-och-kurser/forskola>

⁹ <https://www.skolverket.se/laroplaner-amnen-och-kurser/forskola>

elevens ordinarie timplan, till exempel genom att man tar bort ett eller flera ämnen.

Det är huvudmannens ansvar att ordna skolverksamheten så att den är utformad på ett sådant sätt att alla elever har möjlighet att delta i undervisningen på sina villkor. Det gör skolorna på olika sätt genom lärmiljön; den fysiska, den pedagogiska och den sociala miljön. På en del skolor finns särskilda undervisningsgrupper med en anpassad miljö och ett fåtal elever.

Det finns även resursskolor som är specifikt anpassade för elever i behov av särskilt stöd, som elever med en neuropsykiatrisk diagnos eller generell språkstörning. Resursskolorna har hög lärartäthet och arbetar med små undervisningsgrupper i särskilt anpassade lokaler.

För elever med utvecklingsstörning¹⁰, även kallad intellektuell funktionsnedsättning, finns grundsärskolan. Det finns elever som går i grundskolan, men läser hela eller delar enligt grundsärskolans kursplaner.

Det finns inga säkra uppgifter om hur många elever med funktionsnedsättning som finns i grundskolan.

3.1.2.3 Sameskola

Sameskolan erbjuder utbildning i årskurserna 1–6, därefter går eleverna vidare till ordinarie grundskola. Sameskolan finns på fyra orter i landet och erbjuder utbildning för samiska barn. Stödet till elever med funktionsnedsättning är samma som för grundskolan, se ovan, 3 § skollagen.

Det finns inga säkra uppgifter om hur många elever med funktionsnedsättning som finns i sameskolan.

3.1.2.4 Grundsärskola

Grundsärskolan är ett alternativ till grundskolan för elever som inte bedöms kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav på grund av en utvecklingsstörning. Grundsärskolan omfattar utbildning i ämnen eller inom ämnesområden, eller en kombination av dessa. När det gäller stöd för elever med funktionsnedsättning gäller samma som för grundskolan, se ovan, 3 § skollagen.

Läsåret 2016/17 gick 9 944 elever i grundsärskolan.

3.1.2.5 Specialskola

Specialskolan finns till för elever som inte kan gå i grundskolan eller grundsärskolan på grund av sin funktionsnedsättning eller av andra särskilda skäl. Det finns regionala specialskolor som riktar sig till elever som är döva eller har en hörselnedsättning. De skolorna har ett tvåspråkigt uppdrag som innebär att eleverna ska utveckla både svenska och svenskt teckenspråk i alla ämnen.

Det finns också nationella specialskolor som var och en är anpassade till elever med olika förutsättningar; elever med hörselnedsättning och utvecklingsstörning, med grava språkstörningar, med medfödd dövblindhet samt elever med synnedsättning kombinerad med ytterligare funktionsnedsättningar.

¹⁰ I översynen använder vi begreppet utvecklingsstörning eftersom det begreppet används i skollagen.

När det gäller stöd för elever med funktionsnedsättning gäller samma som för grundskolan, se ovan, 3 § skollagen.

Specialskolan har cirka 640 elever varav de nationella specialskolorna har cirka 240 elever.

3.1.2.6 Gymnasieskola

Gymnasieskolan är treårig och frivillig. Det finns nationella program samt introduktionsprogram för elever som inte är behöriga till ett nationellt program.

Det finns riksgymnasium för elever med grava rörelsehinder, för elever med kombinerad syn- och hörselnedsättning eller grav eller generell språkstörning samt för elever som är döva eller har en hörselnedsättning.

Det finns inga säkra uppgifter om hur många elever med funktionsnedsättning som finns i gymnasieskolan.

3.1.2.7 Gymnasiesärskola

Gymnasiesärskolan är fyraårig, frivillig och vänder sig till elever med utvecklingsstörning. Det finns yrkesinriktade program samt individuella program för elever som behöver en utbildning som är anpassad för de egna förutsättningarna.

Läsåret 2016/17 gick 5 920 elever i gymnasiesärskolan.

3.1.2.8 Kommunal vuxenutbildning

Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå vänder sig till vuxna som saknar sådana kunskaper som förväntas uppnås i grundskolan. Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå vänder sig till vuxna från 20 år som vill komplettera sin gymnasieutbildning. I kommunal vuxenutbildning ingår Svenska för invandrare (SFI).

Det finns inga säkra uppgifter om hur många studerande med funktionsnedsättning som finns i skolformen.

3.1.2.9 Särskild utbildning för vuxna

Särskild utbildning för vuxna är en skolform som vänder sig till studerande med utvecklingsstörning och omfattar grundläggande och gymnasial nivå.

Utbildningen på den grundläggande nivån ska motsvara den som ges i grundsärskolan. På gymnasial nivå ska utbildningen motsvara den som ges på gymnasiesärskolans nationella program.

Det finns inga säkra uppgifter om hur många studerande med funktionsnedsättning som finns i skolformen.

3.1.2.10 Folkhögskola

Utbildningsformen folkhögskola skiljer sig från många andra utbildningsformer genom att inte ha nationellt fastställda kurs- eller läroplaner utan man skriver sina egna planer. Det finns 154 folkhögskolor. De flesta drivs av olika folkrörelser, ideella organisationer, stiftelser eller föreningar men även av landsting eller regioner. Många folkhögskolor erbjuder kurser inriktade mot personer med en specifik funktionsnedsättning, till exempel personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning, hörselnedsättning eller rörelsehinder. Det går ungefär 30

700 studerande på folkhögskolornas långa kurser och 75 470 deltagare på korta kurser per år.

Det finns inga säkra uppgifter om hur många studerande med funktionsnedsättning som finns i skolformen, men kartläggningen visar att respondenterna uppskattar att ungefär 20 procent av de studerande på folkhögskola har behov av tillgängliga läromedel i någon form. Respondenterna anser även att antalet ökar.

3.1.2.11 Yrkeshögskola

Yrkeshögskolan är en eftergymnasial utbildningsform. Utbildningarna är utformade i samarbete med arbetslivet för att möta arbetsmarknadens behov av kompetens och leda till jobb. Innehåll och inriktning på utbildningarna kan därför variera över tid beroende på arbetsmarknadens behov. Utbildningarna har sina egna kursplaner. Under år 2016 gick 47 800 studerande på utbildningar inom yrkeshögskolan.

Det finns inga säkra uppgifter om hur många studerande med funktionsnedsättning som finns i skolformen. I kartläggningen uppskattar personal inom yrkeshögskolan att det är cirka 20 procent av de studerande som har någon form av funktionsnedsättning.

3.1.2.12 Högskola

Högskolan är en eftergymnasial utbildningsform. Universitet och högskolor erbjuder ett stort antal utbildningsprogram och fristående kurser.

Studenter med en varaktig funktionsnedsättning som inverkar på studierna har möjlighet att ansöka om särskilt pedagogiskt stöd vid högskolan. För att få sådant stöd ska studenten styrka sitt behov. Under 2016 fick 13 060 studenter, varav 21 doktorander, tillgång till särskilt pedagogiskt stöd. Det innebär 3,6 procent av studentpopulationen. Under 2016 fanns det 6 592 studenter med funktionsnedsättning som hade ett konto i *Legimus*, och därmed tillgång till den anpassade kurslitteratur som MTM erbjuder.

3.2 Statens ansvar kring läromedel

3.2.1 Historik

3.2.1.1 Myndigheten för tillgängliga medier (MTM)

De blindas förening (DBF) drev ursprungligen ett bibliotek för punktskriftsläsare. Från 1955 erbjöd man även talböcker för utlån. Biblioteksverksamheten drevs vidare när föreningen bytte namn till Synskadades Riksförbund (SRF) 1975. I samband med framväxten av talboken växte biblioteket och blev mottagare av statligt stöd. Staten tog över ansvaret helt 1980 genom myndigheten Talboks- och punktskriftsbiblioteket (TPB).

Fram till mitten av 80-talet var intagningarna till universitet och högskola reglerade. Enbart personer med en synnedsättning fick anpassad kurslitteratur och studierna skulle planeras i samråd med länsarbetsnämnderna. Nämnderna godkände enbart utbildningar som de bedömde gav arbetsmöjligheter efter studierna. En finansieringsreform 1984 gav dock TPB ökade anslag för anpassning av kurslitteratur och gjorde det möjligt för personer med

synnedsättning att fritt välja utbildning. Under senare delen av 80-talet gjorde ett avtal med författarförbundet att även personer med andra funktionsnedsättningar omfattades av rätten att låna talböcker och få sin studielitteratur anpassad av TPB.

Den 1 januari 2013 bytte TPB namn till Myndigheten för tillgängliga medier (MTM). Årsskiftet 2014/2015 upphörde Centrum för lättläst i samband med att Myndigheten för tillgängliga medier tog över statens ansvar för lättläst med bokförlaget LL-förlaget och nyhetstidningen 8 Sidor.

3.2.1.2 Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)

I mitten av 60-talet uppmärksammades bristen på läromedel för elever med funktionsnedsättning och man inrättade "rikscentraler för pedagogiska hjälpmedel" för fyra specifika funktionsnedsättningar: synnedsättning, hörselnedsättning, rörelsehinder och utvecklingsstörning. År 1987 slogs dessa centraler ihop till en myndighet, Statens institut för läromedel (SIL), tillsammans med andra åtaganden som staten gjorde inom granskning av läromedel samt läromedelsinformation. De uppdrag som gällde läromedel för elever med funktionsnedsättning fördes 1991 till en ny myndighet, Statens institut för handikappfrågor i skolan (SIH).

Efter den så kallade FUNKIS-utredningen (Utredningen om funktionshindrade elever i skolan, SOU 1998:66) bildades Specialpedagogiska institutet (SIT) år 2001. Dit överfördes bland annat läromedelsfrågorna för elever med funktionsnedsättning. FUNKIS-utredningen föreslog också en särskild översyn av läromedelsfrågorna, vilket mynnade ut i en ny läromedelsutredning. Denna arbetade mellan 2001 och 2003 och kartlade vilka myndigheter och statliga aktörer som verkade inom området. Den största aktören var SIT. Socialstyrelsens institut för särskilt utbildningsstöd (SISUS) hade vissa uppdrag inom folkbildningen, bland annat gav de bidrag till anpassning av läromedel fram till 2008. Det bidraget hanteras idag av SPSM. Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL) var en myndighet som arbetade med vuxenutbildning fram till 2008, och de hade under några år uppdrag att producera läromedel till vuxenstuderande döva. Dessa medel överfördes 2008 till SPSM.

Då SIT bildades 2001 hade de uppdraget att producera läromedel till barn och ungdomar inom de fyra förut nämnda målgrupperna. SIT fick också ett informationsansvar kring läromedel. År 2002 ändrades uppdraget i myndighetens instruktion till att också gälla vuxna. Efter läromedelsutredningen ändrades instruktionen till myndigheten år 2004 så att uppdraget gällde alla funktionsnedsättningar samt att man först och främst skulle främja läromedelsutveckling på den kommersiella marknaden och fortsätta producera enbart i den mån som marknaden inte kunde tillgodose behoven.

Den nuvarande myndigheten, SPSM, bildades 2008.

3.2.2 Myndigheternas uppdrag

3.2.2.1 MTM

Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) är en myndighet under Kulturdepartementet. MTM har till uppdrag att vara ett nationellt kunskapscentrum för tillgängliga medier och arbeta för att alla ska ha tillgång till

litteratur och samhällsinformation utifrån vars och ens förutsättningar, oavsett läsförmåga eller funktionsnedsättning. MTM producerar och distribuerar taltidningar, talböcker och punktskriftsböcker samt lättläst litteratur.

MTM har ett särskilt uppdrag att förse personer med funktionsnedsättning som studerar på universitet och högskola med kurslitteratur. Anslaget för produktion av anpassad kurslitteratur kommer från Utbildningsdepartementet. Anslaget får användas för produktion och distribution av kurslitteratur för högskolestuderande personer som har en funktionsnedsättning i form av läsnedsättning och för utvecklingsprojekt i syfte att effektivisera verksamheten.

MTM anpassar kurslitteratur som inte redan finns i tillgängligt format enligt 17 § upphovsrättslagen. MTM producerar den obligatoriska kurslitteratur som studenter med en funktionsnedsättning behöver. MTM samarbetar med högskolebiblioteken och det är på högskolebiblioteket som studenten lånar anpassad kurslitteratur och får ett konto i *Legimus*. Det är även högskolebiblioteket som beställer anpassning av ny kurslitteratur åt studenterna.

MTM informerar och ger support om kurslitteratur i första hand till personal på högskolebiblioteken, som i sin tur informerar och ger support till studenten.

MTM har en ny strategisk inriktning från och med 1 januari 2018. Med användaren i fokus kommer MTM att utveckla sin roll som kunskapscenter för tillgänglig läsning. MTM kommer under de närmsta åren att utöka sin kunskap om användarnas behov, samverka med marknadens aktörer i syfte att främja en ökad tillgång till tillgängliga produkter och tjänster samt arbeta för att alla känner till möjligheten att läsa på sina villkor.

Legimus

Legimus är MTM:s digitala bibliotek. Enbart personer med funktionsnedsättning som gör det svårt att läsa tryckt text kan få konto i *Legimus*. Lån från MTM är kostnadsfria. I *Legimus* finns anpassad kurslitteratur som talböcker, e-textböcker i Textview-format samt punktskriftsböcker. MTM:s kurslitteratur har flera, men inte alla, tillgänglighetsförande egenskaper¹¹. Det finns cirka 30 000 titlar som riktar sig till högskolestudenter.

I *Legimus* finns även skön- och facklitteratur som används inom alla skolformer.

3.2.2.2 SPSM

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) arbetar för att barn, unga och vuxna oavsett funktionsnedsättning ska få förutsättningar att nå målen för sin utbildning. SPSM ska arbeta främjande så att tillgängliga läromedel finns på likvärdigt sätt för alla elever. SPSM arbetar även med specialpedagogiskt stöd, undervisning i specialskolor och statsbidrag. SPSM:s främjande arbete kring tillgängliga läromedel innebär att de har en rådgivande funktion gentemot läromedelsproducenter. SPSM stöttar läromedelsproducenterna i deras arbete med att utforma läromedel så att de blir så tillgängliga som möjligt. Stödet från SPSM kan även vara ekonomiskt. SPSM producerar även tillgängliga läromedel

¹¹ MTM erbjuder kurslitteratur med egenskaperna alternativ bildpresentation, alternativa styrsätt, individuella inställningar, inspelad text, sensorisk, tryckt punktskrift, tydlig layout samt åtkomlig text. MTM erbjuder inte kurslitteratur med egenskaperna AKK, långsam progression, lättläst, teckenspråk eller textad film.

när den kommersiella marknaden inte täcker de behov som finns. Dessutom anpassar myndigheten förlagsutgivna läromedel, i huvudsak för blinda elever i förskola, grundskola och gymnasieskola med stöd av 17 § upphovsrättslagen. De läromedel och anpassningar som SPSM producerar säljs i SPSM:s webbutik. I webbutiken finns cirka 700 läromedel och 2 737 anpassningar.

SPSM ger specialpedagogiskt stöd till personal inom skolan i frågor som rör pedagogiska konsekvenser av funktionsnedsättningar. Stödet innebär specialpedagogisk rådgivning, specialpedagogisk utredning, information och utbildning.

Hitta Läromedel

Hitta läromedel är en webbtjänst från SPSM som riktar sig till pedagoger och annan personal i skolan. Tjänsten visar på det utbud av tillgängliga läromedel som finns från förskola till kommunal vuxenutbildning och innehåller merparten av de tillgängliga läromedel som ges ut på den svenska marknaden. *Hitta läromedel* innehåller information om förlagsutgivna läromedel som har en eller flera egenskaper som gör att det kan bli tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Läromedlen kategoriseras och märks upp med skolform, ämne, läromedelsegenskaper och medietyp för att de ska bli sökbara på ett strukturerat sätt. Läromedlen köps sedan hos respektive läromedelsproducent eller via ordinarie säljkanaler. Urval och beskrivning av läromedlen görs av rådgivare och specialpedagoger inom SPSM.

3.3 Läromedelsproducenter

Vi använder begreppet läromedelsproducenter som ett samlat begrepp för förlag och producenter som ger ut läromedel och kurslitteratur på den svenska läromedelsmarknaden.

Det finns ett antal stora, samt en relativt stor mängd små, läromedelsproducenter som ger ut läromedel och kurslitteratur riktade till den svenska marknaden. Många av dessa läromedel har en utformning som gör dem användbara för elever och studerande med funktionsnedsättning. Oftast har ett läromedel en eller flera egenskaper som gör det tillgängligt. Det innebär att läromedlen är tillgängliga för vissa elever samtidigt som det inte är tillgängligt för andra elever. Ett exempel är läromedel med enbart tryckt punktskrift som är tillgängligt för elever som är punktskriftsläsare, men inte för övriga elever. Eftersom elever med olika funktionsnedsättningar har behov av läromedel med olika egenskaper är det svårt att definiera vad som är ett tillgängligt läromedel, eftersom ett läromedel som är tillgängligt för en elev inte behöver vara det för en annan. Detta innebär att det inte heller går att säga något om hur stor andel av producerade läromedel som är tillgängliga för elever med funktionsnedsättning.

De stora läromedelsproducenterna verkar främst inom skolformerna grundskola, gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning samt högskola. Där finns också små läromedelsproducenter representerade, men inom övriga skolformer dominerar de. Inte sällan framställer de läromedel utvecklade för specifika skolformer eller behov.

När det gäller anpassning av läromedel finns endast en aktör på den kommersiella marknaden, ILT Inläsningstjänst. De läser in förlagsutgivna

läromedel och erbjuder dem till försäljning främst via en abonnemangstjänst. Anpassningen är tänkt att användas tillsammans med det ursprungliga läromedlet. ILT Inläsningstjänst producerar i första hand anpassningar utanför 17 § upphovsrättslagen, vilket innebär att de anpassade läromedlen får användas av alla elever, inte bara elever med funktionsnedsättning.

3.3.1 Distribution

Distribution av tillgängliga läromedel för personer med funktionsnedsättning fungerar i huvudsak på samma sätt som övriga läromedel som finns inom skolan, från förskola till högskola.

Studeringe, och andra privatpersoner, kan köpa kurslitteratur och även vissa läromedel i bokhandeln. Kurslitteraturen distribueras då via bokhandeln.

Läromedelsproducenter har egna webbplatser där skolor kan köpa det önskade läromedlet. Distributionen sker sedan via läromedelsproducenten. Det finns också läromedelsdistributörer som fungerar som mellanhand. När skolhuvudmännen sluter avtal med en läromedelsdistributör går skolans läromedelsbeställning via distributören oberoende av vilken läromedelsproducent som har producerat det enskilda läromedlet. Distributionen sker då från dessa distributörer.

Kommunala skolor upphandlar läromedel enligt lagen om offentlig upphandling. Efter upphandling sluter huvudmannen avtal med en distributör. Avtalet med distributören rör beställningsrutiner, distribution, fakturering, eventuella rabatter och liknande. Distributören tillhandahåller sedan de läromedel som finns på marknaden. Beslutet om vilka läromedel som köps in ligger på den enskilda skolan.

Läromedel i fysiska exemplar som böcker och laborativt material sänds via ordinarie postgång. Digitala läromedel finns tillgängliga på webben. Här sker ingen fysisk distribution utan hela läromedelsinnehållet finns tillgängligt över internet. För vissa anpassningar av befintliga läromedel sker distributionen över internet av den del som är anpassad. Detta gäller främst ljudböcker.

SPSM:s säljer i huvudsak sina läromedel via sin webbutik och de distribueras via post eller digitalt. MTM:s kurslitteratur lånas ut via det digitala biblioteket *Legimus* och distribueras via post eller digitalt.

3.4 Internationella och svenska regelverk

Det finns ett antal lagar, konventioner och direktiv som på olika sätt kan påverka tillgången till tillgängliga läromedel. Här beskrivs de som vi bedömer kan ha inverkan på tillgången till tillgängliga läromedel.

3.4.1 Förenta nationerna

På en övergripande nivå när det gäller barns rättigheter och rättigheter för personer med funktionsnedsättning så finns *Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen)*¹² respektive *Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*¹³. Båda dessa

¹² <https://unicef.se/barnkonventionen/las-texten#full>

¹³ <http://www.regeringen.se/informationsmaterial/2015/06/konvention-om-rattigheter-for-personer-med-funktionsnedsattning/>

konventioner kan fungera som rättesnöre för tillgänglighet vid utveckling och användning av läromedel.

Barnkonventionen har gällt i Sverige sedan 1990 och svensk lagstiftning står överlag i god överensstämmelse med konventionen, men det finns rapporter, senast från Barnrättighetsutredningen *Barnkonventionen blir svensk lag* (SOU 2016:19), som visar att barnets rättigheter inte fått tillräckligt genomslag i rättstillämpningen. Regeringen har lämnat förslag om att göra barnkonventionen till svensk lag från 2020 till lagrådet.

Sverige har ratificerat *Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*. Artikel 9 berör tillgänglighet specifikt, men många andra artiklar förutsätter tillgänglighet för att Sverige ska kunna leva upp till dem.

3.4.2 Europeiska unionen

I december 2016 beslutades om en gemensam EU-lagstiftning, *Webbtillgänglighetsdirektivet*, som gäller krav på tillgänglighet i offentlig sektors webbplatser och appar. Sverige har från detta datum 21 månader på sig att implementera lagen på nationell nivå. I Sverige bereds frågan av regeringskansliet och kan innebära en utvidgning av befintlig lag eller ny lagstiftning. En promemoria lämnades ut på remiss den 28 november 2017. I den föreslås att lagen ska träda i kraft den 23 september 2018.

EU:s nya *dataskyddsförordning*¹⁴ ska tillämpas från och med den 25 maj 2018. Dataskyddsförordningen är direkt tillämplig i Sverige men ger utrymme för kompletterande nationella bestämmelser av olika slag. Ett förslag till dataskyddslag¹⁵ finns hos Regeringskansliet.

I april 2014 undertecknade EU *Marrakechfördraget* som syftar till att ge personer med syn- eller annan läsnedsättning en bättre tillgång till material som skyddas av upphovsrätt genom en utökad möjlighet att utbyta tillgängliga verk mellan olika länder¹⁶. Ett EU-direktiv och en EU-förordning har beslutats med anledning av fördraget och i Sverige föreslås en lagändring träda i kraft i oktober 2018.

3.4.3 Svensk lagstiftning

Diskrimineringslagen (2008:567) kan fungera som ett rättesnöre på samma sätt som FN:s konventioner, men den kan också fungera som verktyg för elever och studerande när det gäller att få tillgång till tillgängliga läromedel.

Diskrimineringslagen är från 2008 men bristande tillgänglighet på grund av en funktionsnedsättning lades till som diskrimineringsgrund 2015. I definitionen av bristande tillgänglighet ingår läromedel och kurslitteratur. Lagens syfte är att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter.

I *skollagen* (2010:800) klargörs i vilka skolformer böcker och andra lärverktyg ska vara kostnadsfria. Det klargörs också att elever och studerande ska ha tillgång till

¹⁴ http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index_en.htm

¹⁵

<http://www.regeringen.se/49a184/contentassets/e98119b4c08d4d60a0a2d0878990d5ec/ny-dataskyddslag-sou-201739>

¹⁶ <http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2017/05/10/marrakesh-treaty/>

de böcker och lärverktyg som behövs. Det betyder att böcker och lärverktyg som används ska uppfylla de tillgänglighetskrav som eleven behöver. I begreppet lärverktyg inbegrips läromedel. Skolväsendet omfattar enligt skollagen skolformerna:

- Förskola
- Förskoleklass
- Grundskola
- Grundsärskola
- Specialskola
- Sameskola
- Gymnasieskola
- Gymnasiesärskola
- Kommunal vuxenutbildning
- Särskild utbildning för vuxna

I förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, och gymnasiesärskola ska böcker och lärverktyg som används vara kostnadsfria för elev. Samma sak gäller för kommunal vuxenutbildning och särskild undervisning för vuxna men där finns undantag angivna kring böcker men inte lärverktyg. Förskolan har inga regleringar kring böcker och lärverktyg. Det finns ingen definition i skollagen rörande "böcker och andra lärverktyg" men det kan tolkas som att läromedel är en del av detta.

I skollagen finns också bestämmelser om särskilt stöd och vad som gäller för elever med funktionsnedsättning. I de skrivningarna finns ingen direkt koppling till läromedel.

Folkhögskolan¹⁷ har ingen separat lagstiftning och skolorna lyder inte under skollagen, men det finns regler och riktlinjer förknippade med de statliga bidragen till folkhögskolorna.

I 9 § *lag om yrkeshögskolan* (2009:128) anges följande:

"Utbildningsanordnaren får vad gäller sådan utbildning¹⁸ bestämma att böcker och andra lärverktyg, som varje studerande har för eget bruk och får behålla som sin egendom, ska anskaffas av de studerande själva eller erbjudas mot avgifter som högst motsvarar utbildningsanordnarens anskaffningskostnader. Lärverktyg som används i utbildningen ska i övrigt tillhandahållas utan kostnad för de studerande."

Högskolelagen (1992:1434) har inga skrivelser om kurslitteratur till studenter med funktionsnedsättningar.

I *språklagen* (2009:600) står bland annat att myndigheterna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket.

¹⁷ <https://www.folkhogskola.nu/Om-folkhogskolan/Studerandes-rattigheter/Vanliga-fragor/Hur-styrs-folkhogskolan-Finns-det-nagon-sarskild-lagstiftning-som-reglerar-folkhogskolor/>

¹⁸ Utbildning inom yrkeshögskolan

Även lagar som styr upphandling kan påverka tillgången till tillgängliga läromedel både ur ett utvecklar- och användarperspektiv. I *lagen om offentlig upphandling* (2006:1145) står det: "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."

Om befintliga läromedel inte är fullt ut tillgängliga har var och en rättighet att göra anpassningar för enskild elev. Detta regleras i *upphovsrättslagen*. Enligt 17 § upphovsrättslagen har var och en rätt att framställa sådana exemplar av verk som en person med en funktionsnedsättning behöver för att kunna ta del av verket, utan att betala upphovsmannen eller fråga om lov. Till exempel får man skanna in en bok så att den kan läsas med hjälp av punktskrämläsare eller talsyntes. Texten får förstoras och typsnittet får ändras. Det måste alltid finnas en klar koppling mellan funktionsnedsättningen och anpassningen. Anpassningen får inte sträcka sig längre än vad som krävs för att personen ska kunna ta del av verket. De anpassade exemplaren får kostnadsfritt lånas ut till en person med funktionsnedsättning. Om personen behåller exemplaret har upphovsmannen rätt till ersättning.

Bibliotek och sådana organisationer som arbetar för delaktighet för personer med funktionsnedsättning får även enligt 17 § upphovsrättslagen:

1. överföra exemplar av verk (offentliggjorda litterära och musikaliska verk samt av offentliggjorda alster av bildkonst) till personer med funktionsnedsättning som behöver exemplaren för att kunna ta del av verken,
2. genom ljudupptagning framställa sådana exemplar av offentliggjorda litterära verk som personer med funktionsnedsättning behöver för att kunna ta del av verken, samt sprida och överföra ljudupptagningarna till dessa personer, och
3. framställa sådana exemplar av verk som sänds ut i ljudradio eller television och av filmverk som personer som är döva eller har en hörselnedsättning behöver för att kunna ta del av verken, samt sprida och överföra exemplar av verken till dessa personer.

4 Beskrivning av målgrupper och deras behov

Parallellt med översynen har SPSM tagit fram beskrivningar av olika funktionsnedsättningar. Det är enbart individen själv som kan beskriva sin funktionsnedsättning men för att kunna arbeta med nationella och generella lösningar för tillgängliga läromedel ser vi ett behov av att kunna beskriva vissa generella drag som oftast finns inom en funktionsnedsättning.

Beskrivningarna ger exempel på de pedagogiska konsekvenser en funktionsnedsättning kan få, vilka behov som kan uppstå och vad som kan underlätta lärandet för elever som har en funktionsnedsättning. Vi vill här visa på den komplexitet som finns när det gäller kopplingen mellan behov av tillgängliga läromedel och det utbud som finns, vilket var en av de slutsatser som kartläggningen kom fram till:

”Genomgående för kartläggningen är att det är svårt att analysera matchningen mellan behov och utbud. Frågan är komplex och kräver ytterligare fördjupning.”

Detta kapitel ger en kort sammanfattande beskrivning av målgrupper och deras behov. Beskrivningarna går att läsa i sin helhet hos SPSM¹⁹.

4.1 Läromedel och funktionsnedsättning

En funktionsnedsättning innebär att en person har nedsatt förmåga att fungera fysiskt, kognitivt eller intellektuellt. Den kan vara i olika grad och påverka livet olika mycket. Funktionsnedsättningen kan vara medfödd eller uppkomma efter till exempel en sjukdom eller olycka.

En funktionsnedsättning kan innebära ett behov av tillgängliga läromedel, men det finns även personer med en funktionsnedsättning som kan använda ett läromedel utan tillgängliggörande egenskaper.

4.2 Lärmiljö och funktionsnedsättning

För elever med funktionsnedsättning är lärmiljön och lärsituationen av avgörande betydelse. Olika aspekter av detta har olika betydelse beroende på vilken funktionsnedsättning eleven har. Det handlar om den fysiska miljön, om konsekvenser av funktionsnedsättning för lärande, om socialt samspel och om valet av pedagogiska strategier. Detta beskrivs utförligt hos SPSM²⁰.

4.3 Variationer och komplexitet

Det finns stora variationer inom alla funktionsnedsättningar. Det förekommer också att man har flera funktionsnedsättningar i kombination, vilket skapar ytterligare komplexitet.

4.3.1 Rörelsehinder

Rörelsehinder kan omfatta allt från en del av kroppen till hela kroppen och kan vara med eller utan en hjärnpåverkan. Detta innebär att rörelsehindret kan ha från ingen påverkan till mycket omfattande påverkan på inlärningen.

¹⁹ Diarienummer 7LAR-2017/104 eller på <https://www.spsm.se/for-laromedelsproducenter/behovsbeskrivningar>

²⁰ <https://www.spsm.se/stod/tillganglighet-delaktighet-och-inkludering/>

4.3.2 Synnedsättning

Synnedsättning kan vara allt från lindrig till svår eller blindhet. Man kan också ha cerebral synnedsättning (CVI), vilket då ger perceptionssvårigheter, det vill säga svårigheter att tolka synintryck, vilket leder till svårigheter med avståndsbedömning, ansiktsgenkänning och att orientera sig.

4.3.3 Hörselnedsättning

En hörselnedsättning kan vara lindrig, måttlig eller grav och omfatta ett eller båda öronen. Alltifrån att det kan vara svårt att bedöma varifrån ljudet kommer, höra vissa frekvenser, särskilja ljud, till att inte uppfatta något ljud alls.

4.3.4 Dövblindhet

Dövblindhet finns i olika grad från lätt till grav syn- eller hörselnedsättning. Förutsättningarna varierar utifrån om man föds dövblind eller blir tidigt dövblind, föds med hörselnedsättning och förlorar synen senare eller om man föds med synnedsättning och förlorar hörseln senare.

4.3.5 Språkstörning

Språkstörning, det vill säga svårigheter att producera och förstå talat språk, varierar mellan olika individer, från situation till situation och ändrar ofta karaktär under barnets utveckling. Som en följd av sina språkliga svårigheter uppvisar många även olika grader av läs- och skrivsvårigheter.

4.3.6 Läs- och skrivsvårigheter/Dyslexi

Läs- och skrivsvårigheter är en övergripande term som innefattar alla som har svårigheter att läsa och skriva oavsett orsak. En orsak kan vara dyslexi, som är en specifik nedsättning i vissa språkliga funktioner.

4.3.7 Adhd

Adhd innebär uppmärksamhetsproblem, överaktivitet och impulsivitet. Det yttrar sig på olika sätt beroende på vilket av symtomen som dominerar.

4.3.8 Utvecklingsstörning, även intellektuell funktionsnedsättning

Utvecklingsstörning, även kallad intellektuell funktionsnedsättning, kan vara lindrig, måttlig eller grav och är ofta kombinerad med någon ytterligare funktionsnedsättning som syn- eller hörselnedsättning. I rapporten skriver vi utvecklingsstörning eftersom det är det ord som används i skollagen.

4.3.9 Autismspektrumtillstånd

Inom autismspektrumtillstånd finns skillnader beroende på ålder, kön, allmän begåvningsnivå och språklig förmåga. Autism kan också förekomma hos normalbegåvade personer, men det är vanligt att samtidigt som autism ha en utvecklingsstörning, medicinsk eller psykiatrisk problematik.

4.4 Språk och kommunikation

Vissa funktionsnedsättningar leder till försenad eller avvikande språkutveckling. Detta kan ha olika orsaker. Hos elever med språkstörning eller läs- och skrivsvårigheter är det ett primärt symptom. Hos elever med rörelsehinder kan det bero på motoriska svårigheter då den samordning som krävs för att tala är

påverkad och talet blir både otydligt och långsamt. Hos andra kan kopplingen mellan funktionsnedsättningen och språkutvecklingen se ut på andra sätt.

Olika faktorer kan påverka språkutvecklingen och kommunikationen bland annat begreppsförståelsen, arbetsminnet, ordförrådet och det sociala samspelet.

4.4.1 Begreppsförståelse

Förståelsen för flera begrepp utvecklas i tidig ålder och då spelar bland annat motoriken en central roll för barnets utveckling. Ett exempel är ett barn som på grund av sitt rörelsehinder inte har fått uppleva över, under eller på med sin egen kropp. Då påverkas förståelsen för olika lägesbegrepp. Även ett barn med svår synnedsättning kan ha svårigheter att exempelvis härma, imitera i leken och interagera med sin omgivning.

4.4.2 Arbetsminnet

Minnet behövs för den språkliga informationsbearbetningen och därmed påverkas också förmågan till inläring. Ibland är arbetsminnet överbelastat, vilket försvårar inläringen. Exempelvis när en elev med hörselnedsättning behöver anstränga sig mycket för att höra vad som sägs eller när en elev med dyslexi jobbar med att avkoda text. I båda fallen blir det svårt att hålla innehållet i minnet.

4.4.3 Ordförråd

Efter några år i skolan förväntas en elev läsa för att lära och om läsningen inte fungerar, påverkas många skolämnen. En konsekvens av liten mängd läsning blir ett begränsat ordförråd, vilket i sin tur påverkar läsförståelse och begreppsutveckling.

4.4.4 Kommunikation och socialt samspel

En fungerande kommunikation är en förutsättning för lärande och delaktighet. Hos många med funktionsnedsättning kan det av olika anledningar (fysiskt, kognitivt eller intellektuellt) vara en utmaning att tolka och förstå. Det kan handla om att man inte hör eller ser, men även att funktionsnedsättningen, som adhd, autism eller en utvecklingsstörning, i sig kan innebära svårigheter eller begränsningar när det gäller förmågan till socialt samspel och ömsesidig kommunikation.

Samspel och samtal mellan personer ställer krav på att kunna tolka mimik, röst och kroppsspråk för att förstå motpartens avsikter och reaktioner. Ibland handlar det om förmågan att förstå de grundläggande stegen för kommunikativt samspel och turtagning

4.4.5 Teckenspråk

För en del personer är tillgången till teckenspråk en förutsättning för kommunikation. Andra lär sig det som ett andra språk. För de som använder teckenspråk har det stor betydelse för identitet och kulturell tillhörighet. Det svenska teckenspråket har en ställning motsvarande de nationella minoritetsspråken i språklagen.

4.4.6 Alternativa kommunikationssätt

Alternativa kommunikationssätt är viktigt för många. Den som på grund av motoriska svårigheter har svårt att uttrycka sig via talet, eller den som kognitivt eller intellektuellt har svårt med förståelsen av talat språk kan använda bilder, gester, tecken och symboler som stöd eller ibland som alternativ till talat språk.

Döva elever och elever med hörselnedsättning kommunicerar ofta med svenskt teckenspråk.

Många behöver på grund av sin funktionsnedsättning ges möjlighet att utveckla färdigheter för kommunikation och lärande. Elever med grav synnedsättning behöver till exempel tidigt lära sig punktskrift för att få tillgång till ett eget skriftspråk.

4.5 Verktyg för lärandet

Verktyg som kompenserar och ger avlastning är till stor nytta för många. Då avkodning av text tar mycket energi och minneskapacitet för elever med läs- och skrivsvårigheter/dyslexi behöver de flesta kompensera genom att lyssna till texten och använda olika lärverktyg, som ordprediktions- och stavningsprogram.

Då minnet är påverkat eller om funktionsnedsättningen påverkar koncentrationen kan planeringsverktyg som kalender, påminnelser, checklistor och liknande ha stor betydelse och vara en hjälp att organisera sin tillvaro, planera och strukturera. Exempelvis för elever med läs- och skrivsvårigheter/dyslexi, utvecklingsstörning, språkstörning och adhd.

Elever som har grava eller kombinationer av funktionsnedsättningar är i behov av flexibla och individanpassade verktyg och hjälpmedel som presenterar innehåll på ett begripligt sätt.

4.6 Användning av tillgängliga läromedel

När barn, elev eller studerande med funktionsnedsättning har tillgång till läromedel som har de egenskaper som behövs finns det ytterligare saker som måste fungera för att läromedlet ska vara tillgängligt fullt ut.

Om det är ett digitalt läromedel måste den tekniska infrastrukturen fungera. Utrustning måste passa elevens behov och trådlös uppkoppling måste fungera när det krävs. Samverkande program som stavningsstöd måste fungera ihop med läromedlet, både tekniskt och på ett begripligt sätt. Detta gäller även för annan utrustning, som alternativ till tangentbord eller mus, de måste fungera utan tekniska och praktiska problem. Detta är några få exempel på alla de delar som kan krävas för att studiesituationen ska fungera fullt ut.

Det är skolans ansvar att lärsituationen fungerar och det kräver ett fungerande samarbete mellan skolledning, pedagoger, stödpersoner, tekniker, habilitering med flera. En förutsättning för detta samarbete är en god kompetens kring tillgängliga läromedel och funktionsnedsättning.

4.7 Läromedel

Eftersom det finns stora variationer inom alla funktionsnedsättningar och det ofta förekommer kombinationer av olika funktionsnedsättningar, kan man inte hitta en generell lösning för att tillgängliggöra läromedel.

Vissa egenskaper i läromedel kan underlätta lärandet hos flera grupper - men ofta på olika sätt.

4.7.1 Variationer inom funktionsnedsättningar

Det är stor skillnad på vilken typ av läromedel som kan passa för en elev med grav utvecklingsstörning eller för en elev med lindrig utvecklingsstörning. Lättlästa texter och uppgifter med långsamt ökande svårighetsgrad kan underlätta för en elev med lindrig utvecklingsstörning. Det kan vara bra att kunna lyssna på läromedlet eller titta på undervisande och beskrivande film. För en elev som har en grav utvecklingsstörning är det konkreta viktigt och då behövs ett fysiskt läromedel som går att känna på och bläddra i och ofta även symbolstöd.

Detsamma gäller elever med rörelsehinder. För en elev med ett lindrigt rörelsehinder kan ett digitalt läromedel som erbjuder alternativa styrsätt räcka. Om rörelsehindret är mer omfattande och kanske kombinerat med någon ytterligare funktionsnedsättning kan behovet av anpassningar vara än större. Eleven kan också ha behov av att lyssna på texter och göra individuella inställningar i det digitala läromedlet. Möjlighet att koppla på alternativa verktyg som personlig talsyntes, rättstavningsprogram, ordprediktion eller mer avancerade alternativa styrsätt. En del behöver även kommunicera med hjälp av bilder eller symboler.

En elev med lindrig synnedsättning kan använda förstöringsverktyg och individuella inställningar om läromedlet är digitalt. Elever med svår synnedsättning eller blindhet behöver använda punktskrift och kunna lyssna på texter. Det kan vara viktigt att ha möjligheten att använda känseln med hjälp av taktila bilder eller 3D-utskriften. Här behövs också pedagogiska anpassningar av uppgifter som är visuella – exempelvis tabeller och diagram.

För elever med hörselnedsättning är, som för alla andra, lärmiljön avgörande. Bland annat behöver eleverna kunna använda hörteknik. Döva elever behöver en teckenspråkig lärmiljö och läromedel på teckenspråk. Textad film är nödvändigt för både döva elever och elever med hörselnedsättning.

4.7.2 Egenskaper som passar för många elever

Många elever har behov av att kunna lyssna på text. De som till exempel har en synnedsättning eller läs- och skrivsvårigheter får på så sätt möjlighet att ta till sig text.

Digitala läromedel med möjligheter att göra individuella inställningar har många elever behov av. Det kan handla om att kunna förstora och välja bakgrundsfärg i läromedel vilket är viktigt för elever med synnedsättning, dölja viss information för att undvika alltför många intryck för exempelvis elever med autism, adhd eller utvecklingsstörning. Det kan vara möjligheten att välja textning i filmer eller reglera ljud för elever med hörselnedsättning. Möjligheten att välja textstorlek, typsnitt, färger på text och understrykning samt att kunna reglera hastigheter i övningar kan underlätta för elever med läs- och skrivsvårigheter eller språkstörning. För elever med rörelsehinder som har svårt att koordinera sina rörelser är det viktigt att kunna använda alternativa styrsätt till exempelvis dator och pekplatta.

Lättlästa texter kan underlätta för många men på olika sätt. För elever med läs- och skrivsvårigheter/dyslexi kan lättlästa texter vara till hjälp vid läsinlärning men också förenkla för elever i yngre åldrar att ta till sig innehållet i ett läromedel. När eleverna ska ta in större textmängder är det viktigt att kunna kompensera genom att lyssna på text. Elever med språkstörning har också nytta av lättlästa texter, men här är det viktigt att svårtolkade och främmande ord finns med i texterna och förklaras med kontextuellt stöd och kompletterande illustrationer för att ordförrådsutvecklingen inte ska avstanna. Eleverna behöver få tillgång till den terminologi som används inom olika ämnen och inte bara erbjudas texter med redan väl kända ord och begrepp. Hos läromedel med lättlästa texter för elever med utvecklingsstörning behöver språk, innehåll och bilder vara anpassade för elevens ålder och kognitiva förutsättningar.

För många grupper är det viktigt att läromedel har en ren och avskalad layout för att slippa distraherande moment, till exempel elever med adhd, autism och utvecklingsstörning. Men också för elever med språkstörning och läs- och skrivsvårigheter/dyslexi erbjuder en tydlig layout vila, då man redan använder mycket energi och fokus till att tolka, förstå och genomföra olika uppgifter.

5 Tillgängliga läromedel – utbud och tillgång

Det här kapitlet ger en översikt över utbudet av tillgängliga läromedel samt hur personal inom utbildningssystemet upplever utbudet och tillgången. Det finns inga fastställda definitioner på vad som ska räknas som ett tillgängligt läromedel vilket innebär en svårighet att mäta utbudet. Den sammanställning av tillgängliga läromedel som vi känner till är SPSM:s webbtjänst *Hitta läromedel*, varför vi har utgått från den. Det finns ingen liknande tjänst eller sammanställning för tillgänglig kurslitteratur. Vi har använt oss av underlag från MTM:s digitala bibliotek *Legimus* men är medvetna om att det enbart visar anpassad kurslitteratur. Underlag om förlagsutgiven tillgänglig kurslitteratur saknas varför vi inte kan uttala oss om det.

Merparten av underlaget kommer från kartläggningen som genomfördes inom översynen²¹. I kartläggningen beskrivs arbetet med kartläggningen, bland annat metod, urval och eventuella felkällor. Målet med kartläggningen var att via en bred informationsinsamling få en bild av upplevt utbud, tillgång och tillgänglighet. Målet var inte att få fram statistiskt säkerställt eller representativt underlag, utan att genom ett brett uppslag och öppna frågor få fram hur personer som arbetar inom olika skolformer upplever sin möjlighet att förse elever och vuxenstuderande med tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur.

Kartläggningen har inte tillräckligt underlag inom skolformerna sameskola, kommunal vuxenutbildning samt särskild utbildning för vuxna. Vi kan därför inte uttala oss om utbud, upplevt utbud eller upplevd tillgång i dessa skolformer.

5.1 Utbud enligt *Hitta läromedel*

Hitta läromedel är en webbtjänst från SPSM som riktar sig till pedagoger och annan personal i skolan. Tjänsten visar på det utbud av tillgängliga läromedel som finns från förskola tillkommunal vuxenutbildning.

Utbudet i *Hitta läromedel* visar att:

- Det finns ett stort utbud av läromedel som har en eller flera tillgängliggörande egenskaper
- Det finns ett relativt stort utbud av läromedel som har flera (tre-fem) egenskaper, där inspelad text och någon typ av individuella inställningar är exempel på två av egenskaperna
- Det finns en stor mängd tryckta läromedel med en separat anpassning, så att läromedlet kan fungera för elever som behöver lyssna på läromedlet eller läsa det med punktskrift
- Det finns inget läromedel som har alla egenskaper

Det går inte att utifrån antalet träffar i *Hitta läromedel* direkt uttala sig om utbudet. Det finns läromedel som inte är inlagda i tjänsten bland annat på grund av att databasen inte är uppdaterad med senaste versionen av läromedlet, att nya läromedel inte läggs in i den takt de kommer ut eller att läromedlen helt enkelt inte har hittats. Det finns också ett stort utbud av bland annat bredvidläsningsmaterial som gör att antalet tillgängliga läromedel för en

²¹ Diarienummer MTM 2017/129

målgrupp kan verka stort, men trots det stora antalet träffar kan det saknas läromedel för delar av det centrala innehållet inom ämnet.

Ett läromedel med en (1) egenskap kan räcka men vanligtvis behöver en elev ett läromedel med en kombination av flera egenskaper för att det ska bli tillgängligt.

5.2 Förskola, förskoleklass, grundskola samt gymnasium

Alla som svarade på kartläggningens frågor anger att de har elever med funktionsnedsättning inom sin verksamhet. Alla angav också att skolan erbjuder elever med funktionsnedsättning tillgängliga läromedel. Elevernas behov av tillgängliga läromedel tillgodoses på liknande sätt inom förskolan, förskoleklass, grundskolan och gymnasieskolan, varför dessa skolformer redovisas tillsammans. Det är ungefär lika vanligt att man köper ett läromedel som kan användas direkt, att man köper till en anpassning från en producent eller att det inköpta läromedlet anpassas lokalt. I ungefär en fjärdedel av fallen tillgodoser man elevens behov av läromedel genom att skapa eget material istället för att köpa ett läromedel.

Kartläggningen visar inte på några direkta skillnader mellan fristående och kommunala skolor. Den skillnad som framkom är att ILT Inläsningstjänst anger att de har lägre andel kunder bland fristående skolhuvudmän jämfört med kommunala.

5.2.1 Upplevt utbud

Kartläggningen har utgått från SPSM:s läromedelsegenskaper i frågorna till respondenter inom förskolan, förskoleklass, grundskolan och gymnasieskolan. De är olika egenskaper i läromedel som var för sig eller tillsammans gör ett läromedel tillgängligt för en elev med funktionsnedsättning. Vissa egenskaper, som lättläst text och inspelad text riktar sig till en stor grupp elever medan andra egenskaper, som teckenspråk, riktar sig till en mindre elevgrupp.

I kartläggningen fick respondenterna först uppskatta sina elevers behov av tillgängliga läromedel utifrån läromedelsegenskaperna. Sedan fick de ange hur väl behovet av tillgängliga läromedel täcks. Det finns stora skillnader mellan de svarande i hur man bedömer utbudet. Medan några menade att tillgången till ett läromedel är mycket bristfällig, så svarade andra att tillgången till detta läromedel är utmärkt. Respondenterna upplevde att det finns en stor tillgång till läromedel med de egenskaper som flertalet elever med funktionsnedsättning har behov av, medan de upplevde en brist i tillgången till läromedel för de mindre elevgrupperna.

Kartläggningen har inte undersökt hur läromedlen faktiskt används, det vill säga elevens tillgång till tillgängliga läromedel. Däremot har de öppna frågorna gett respondenterna möjlighet att ge synpunkter. En brist som lyfts fram av flera är att läromedelsproducenter har valt olika tekniska, strukturella och layoutmässiga lösningar vilket gör läromedel olika sinsemellan. Detta innebär att pedagogerna och eleverna måste lära sig att hantera många olika gränssnitt, något som pedagogerna upplever som försvårande för eleven. Flera respondenter anser att avsaknaden av standarder för digitala läromedel påverkar tillgången negativt.

5.2.2 Övrig påverkan på tillgången

Förutom brister i utbudet visar kartläggningen på ytterligare två brister som påverkar tillgången till tillgängliga läromedel, nämligen kunskap och ekonomi. Respondenterna upplever att det finns brister i personalens kunskap och kompetens vad gäller funktionsnedsättningar och de läromedel som elever med funktionsnedsättningar behöver. Respondenterna anser även att huvudmannens begränsade ekonomi försvårar inköp av läromedel, men också inköp av den teknik som krävs för att ta del av läromedel och som kan hjälpa till att anpassa den pedagogiska situationen.

5.3 Grundsärskola, gymnasiesärskola, träningsskola och specialskola

Pedagoger inom specialskolan och särskolans olika former svarar att brister i utbudet gör att de i första hand skapar eget material för att tillgodose elevernas behov av tillgängliga läromedel. När det finns befintliga läromedel använder man ofta dessa efter lokal anpassning. En form av anpassning är att använda delar från flera olika läromedel som kompletteras med egen produktion. Man gör en pedagogisk anpassning av läromedlet för att passa undervisningssituationen och elevens intressen.

5.3.1 Upplevt utbud

Pedagoger inom specialskolan och särskolan anser att utbudet är för litet för att tillgodose elevernas behov. Många elever har flerfunktionsnedsättningar, något som man anser försvårar möjligheten att hitta ett läromedel som fungerar direkt. Möjligheten att köpa tillgängliga läromedel försvåras också av att det ofta finns elever med många olika behov i samma klass och att det i dessa skolformer är extra viktigt att arbetet utgår från elevernas intressen. Respondenterna upplever att detta gör det svårt att hitta ett redan existerande läromedel som tillgodoser alla olika behov och intressen.

För de äldre eleverna är det framför allt brister i utbudet av åldersadekvata läromedel som lyfts fram. Äldre elever behöver material som passar deras ålder, pedagogerna anser inte att de kan använda läromedel som eleverna uppfattar som barnsligt.

Kartläggningen visar även att utbudet av läromedel på teckenspråk upplevs som begränsat. De läromedel som finns upplevs som gamla, vilket gör att man önskar förlagsutgivna läromedel på teckenspråk.

Även om kartläggningen inte ställde frågor om utbudets kvalitet finns det även här kommentarer som lyfter fram brister i kvaliteten. Den vanligaste kritiken är att de digitala läromedlen är olika utformade eftersom det bland annat skapar problem både för eleverna som behöver lära sig att använda olika gränssnitt och för pedagogerna som vill använda delar från flera olika läromedel i sitt arbete.

Ett annat önskemål är att det ska vara möjligt att komplettera existerande läromedel med eget material, som bilder och texter från olika källor. Detta skulle göra det möjligt att anpassa läromedel så att de fungerar i en klass där eleverna både har olika funktionsnedsättningar och olika intressen.

5.3.2 Övrig påverkan på tillgången

Förutom brister i utbudet lyfter man även här fram kompetensbrist hos personalen, knappa ekonomiska resurser samt avsaknad av forskning. Det finns även behov av stöd till pedagogerna i form av lektionsförslag.

5.4 Folkhögskola

Alla de tillfrågade folkhögskolorna anger att de erbjuder studerande med funktionsnedsättning tillgänglig kurslitteratur. Det vanligaste är att man skapar eget material eller anpassar inköpt kurslitteratur på egen hand. Folkhögskolorna använder även inköpt kurslitteratur som är tillgängliga utan extra anpassning, men det är mindre vanligt med köpt anpassad kurslitteratur. Det är ganska vanligt att de studerande har ett konto i *Legimus* och därmed tillgång till den kurslitteratur som producerats för studenter på högskolan.

Även om alla skolor erbjuder tillgänglig kurslitteratur tillgodoser man de studerandes behov i stor utsträckning genom pedagogiska anpassningar av undervisningen. Möjligheten att ansöka om statsbidrag för pedagogiska anpassningar används delvis, men tidsbrist, bristande kännedom och en tidskrävande process anges som skäl att inte ansöka om bidrag från SPSM.

5.4.1 Upplevt utbud

Utbudet av tillgänglig eller anpassad kurslitteratur upplevs som bristfälligt vilket leder till att pedagogerna istället gör ett omfattande eget anpassningsarbete. Majoriteten av respondenterna, 80 procent, säger att lärarna på folkhögskolan oftare skapar eget material än köper in befintlig tillgänglig kurslitteratur. Fokus verkar ligga på pedagogiska insatser på skolan för att öka tillgängligheten för de studerande, snarare än på tillgänglig kurslitteratur.

Även här lyfter man fram behovet av tillgänglig kurslitteratur som är åldersadekvat.

5.4.2 Utbud

Varken SPSM eller MTM har något uppdrag kring produktion av kurslitteratur för folkhögskolan men studerande på folkhögskolan kan köpa eller låna den kurslitteratur som redan finns.

I *Hitta läromedel* finns folkhögskolan inte med bland skolformerna och det går inte att hitta tillgänglig kurslitteratur den vägen. Till viss del kan läromedel för andra skolformer användas, till exempel gymnasielitteratur för folkhögskolans Behörighetsgivande och Allmän kurs, men till stor del är det respektive folkhögskolas ansvar att själva skapa sitt material.

Synskadades riksförbund (SRF) har, via SPSM, regeringens uppdrag att producera studiematerial till studerande med synnedsättning eller dövblindhet vid folkhögskolor.²² De anpassningar som produceras görs enligt 17 § upphovsrättslagen och lånas ut till de studerande. Kurslitteraturen finns i SRF:s databas ASTA²³. SRF producerade 16 exemplar till studerande på folkhögskola under 2016²⁴. SRF brukar också lämna över materialet till MTM, där det katalogiseras och görs

²² <http://www.srf.nu/det-har-gor-vi/stod-och-service/studier/folkbildning/>

²³ <http://asta.srf.nu/>

²⁴ Specialpedagogiska skolmyndighetens årsredovisning 2016

sökbart i *Legimus*. Materialet som anpassas av SRF kan användas av alla studerande med funktionsnedsättning, men nya titlar anpassas enbart till studerande med synnedsättning eller dövblindhet.

Folkhögskolornas serviceorganisation (FSO) och MTM har sedan 2016 en överenskommelse om ett samarbete kring inläst kurslitteratur till studerande som har en funktionsnedsättning och behöver tillgänglig kurslitteratur och som inte täcks av SRF:s produktion. Samarbetet innebär att MTM anpassar kurslitteratur till folkhögskolans kurser enligt liknande rutiner som för högskolestudenter. En färdig produktion bekostas av FSO och görs tillgänglig till alla studerande via *Legimus*. Under 2016 anpassade MTM åtta titlar till studerande på folkhögskolans kurser.

5.4.3 Övrig påverkan på tillgången

Kartläggningen visar även på övriga faktorer som påverkar tillgången till tillgänglig kurslitteratur inom folkhögskolan. Det är behov av kompetens hos personalen och folkhögskolornas ekonomi. En annan faktor är att nya målgrupper söker sig till folkhögskolan.

Folkhögskolornas metod att i stor utsträckning tillgodose de studerandes behov av tillgänglig kurslitteratur genom att skapa eget material, anpassa inköpt kurslitteratur på egen hand och genom pedagogiska anpassningar av undervisningen, ställer stora krav på personalens kunskap.

Den utrustning som behövs för att kunna använda tillgänglig digital kurslitteratur, till exempel datorer och de program som krävs, anses vara för dyr. Respondenterna uppger att varken skolorna eller de studerande själva tycker sig ha råd med dem.

Respondenterna anger också att antalet studerande med behov av tillgänglig kurslitteratur växer. Ökningen består främst av personer där behovet inte är kopplat till en funktionsnedsättning. Några exempel som lyfts fram är personer med bristande utbildningsbakgrund, neuropsykiatriska svårigheter som ligger utanför de traditionella diagnoserna samt en ökande andel studerande med svenska som andraspråk.

5.5 Yrkehögskolan

Kartläggningen visar att utbildningsanordnarna inom yrkehögskolan upplever att det är svårt att hitta kurslitteratur till utbildningarna. Inläst kurslitteratur förekommer men är inte vanligt förekommande. Andra typer av egenskaper verkar vara mycket ovanliga. Istället för tillgänglig kurslitteratur sammanställer pedagogerna informationen i presentationer och i kompendieform. Även film och material från webben är vanliga inslag i undervisningen. Detta arbetssätt verkar inte vara unikt för studerande med funktionsnedsättning utan personalens uppfattning är att man inte använder särskilt många traditionella kursböcker i undervisningen.

5.5.1 Utbud

Varken SPSM eller MTM har något uppdrag kring kurslitteratur för yrkehögskolans utbildningar men de studerande kan köpa eller låna den kurslitteratur som redan finns.

I *Hitta läromedel* finns yrkeshögskolan inte med bland skolformerna och det går inte att den vägen hitta kurslitteratur. Undantagsvis kan läromedel för andra skolformer användas.

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) och MTM har sedan 2012 en överenskommelse om ett samarbete kring inläst kurslitteratur. Samarbetet innebär att MTM anpassar kurslitteratur för studerande med funktionsnedsättning inom yrkeshögskolan enligt liknande rutiner som för kurslitteratur för högskolan. En färdig produktion bekostas av MYH och görs tillgänglig via *Legimus*. Under 2016 anpassade MTM 29 titlar till studerande på yrkeshögskolans utbildningar.

5.5.2 Övrig påverkan på tillgången

Inom yrkeshögskolan är det många studerande med funktionsnedsättning som, åtminstone i början av sina studier, inte vill ha det stöd som finns att tillgå²⁵. Enligt utbildningsanordnarna blir konsekvensen att det kan ta lång tid innan diskussioner kring nödvändiga stödinsatser för den studerande kommer igång.

5.6 Högskola

Högskolan skiljer sig från övrig vuxenutbildning genom att behovet av tillgänglig kurslitteratur uppges vara väl täckt. De brister som förs fram av respondenter gäller i huvudsak material och situationer som högskolan har ansvar för som kompendier, undervisningssituationen samt tentamina och examinationer.

5.6.1 Utbud

I *Hitta läromedel* finns högskolan inte med bland skolformerna, eftersom högskolan inte ligger inom SPSM:s uppdrag, och det går inte att den vägen hitta kurslitteratur. Undantagsvis kan läromedel för andra skolformer användas.

I *Legimus* finns det cirka 30 000 titlar som riktar sig till högskolestudenter. Under 2016 anpassade MTM 1 678 titlar till högskolestudenter.

5.6.2 Andra format än de MTM erbjuder

Underlaget visar att det finns respondenter som anser att det troligen finns personer som har behov av tillgänglig kurslitteratur med egenskaper som MTM inte erbjuder. Här ger underlaget ganska vaga besked om vad det är som saknas men lättläst kurslitteratur förs fram som ett behov som finns bland annat hos studenter med språkstörning och studenter med svenska som andraspråk.

5.6.3 Övrig påverkan på tillgången

Den brist som främst lyfts fram inom högskolan är personalens brist på kunskap om tillgänglig kurslitteratur och bristen på instanser att vända sig till för råd och stöd. Det framkommer även behov av kunskap för att göra egna anpassningar av lokalt material samt att lära ut studieteknik som passar olika typer av tillgänglig kurslitteratur. Även kunskapen om de möjligheter som finns med dagens

²⁵ Kartläggningen har utgått från underlag från Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH). I en enkät som MYH gjorde 2014 bestod underlaget av 2 210 studerande. Av de studerande som besvarade enkäten samt uppgav att de har en funktionsnedsättning var det 58 procent som angav att de inte behövde eller ville ha särskilt stöd.

tekniska hjälpmedel att åtgärda detta är bristfälliga. Ekonomin lyfts inte fram som en brist inom högskolan.

Tidsaspekten lyfts fram som en faktor som har stor påverkan på tillgången till tillgänglig kurslitteratur. Vissa lyfter fram att produktionstiden för anpassad kurslitteratur är för lång medan andra anser att lärarna är sena med att lämna ut listan med kurslitteratur. Oavsett orsak upplever många att kurslitteratur, som inte finns att låna direkt utan som behöver anpassas, ofta kommer efter att en kurs startat.

Flera respondenter anser att det sannolikt finns många studenter som egentligen har behov av olika typer av anpassningar men som inte kontaktat samordnaren eller högskolebiblioteket. En orsak till detta tros vara informationsbrist, det vill säga att studenterna inte har information om de möjligheter som står till buds. Det finns även många studenter som har behov av anpassningar men där behovet inte beror på en funktionsnedsättning. Här framhålls främst studenter med svenska som andraspråk.

5.7 Sammanfattning av kapitlet

I majoriteten av alla skolformer som undersöktes upplever respondenterna att det finns tre delar som tillsammans påverkar tillgången till tillgängliga läromedel och kurslitteratur, brist på utbud, bristande kunskap hos personalen som möter personer med funktionsnedsättningar samt huvudmannens ekonomi.

För förskola, förskoleklass, grundskola och gymnasium finns det ett utbud av läromedel med inläst text men brister i utbudet för läromedel med andra egenskaper. Det finns inget direkt samband mellan antalet läromedel med en viss egenskap i *Hitta läromedel* och respondenternas nöjdhet, det vill säga ett stort antal titlar innebär inte automatiskt att pedagogerna är nöjda med utbudet.

Inom grundsärskola, gymnasiesärskola, träningskola och specialskola finns en stor brist på tillgängliga läromedel, vilket personalen löser genom att göra egna anpassningar. Det finns även ett stort behov av material som kan motsvara elevers individuella behov, vilket i sin tur gör det svårt att direkt använda ett läromedel som är utgivet av en läromedelsproducent.

Inom eftergymnasial utbildning finns det ett utbud av tillgänglig kurslitteratur på högskolan, medan det finns en brist på tillgänglig kurslitteratur inom folkhögskolan och yrkeshögskolan.

Inom alla skolformer finns ett upplevt behov av kunskap kring funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel och kurslitteratur.

6 Analys av tillgången till tillgängliga läromedel

Analysen som görs i detta kapitel bygger på underlag från den kartläggning och den hearing som genomfördes inom översynen. I arbetet med analysen har vi även använt oss av den kunskap som finns om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur inom MTM och SPSM.

6.1 Vad kan rapporten uttala sig om?

Rapportens underlag ger en bild av utbud, upplevt utbud samt upplevd tillgång vad gäller tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur för personer med funktionsnedsättning. Underlaget är inte statistiskt säkerställt och det går inte att uttala sig om hur representativa svaren är. Genom sin bredd i urvalet, de öppna frågorna och möjligheten för intressenter att lämna synpunkter på underlaget ger den däremot en tydlig bild över hur personer som arbetar inom olika skolformer upplever sin möjlighet att förse barn, elever och vuxenstuderande med tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur. Genom att fokusera på behov snarare än antal har arbetsgruppen försökt kompensera den risk som finns att de svar som många avger dominerar på bekostnad av små grupper med specifika behov. I underlaget finns det material om behov både från små och stora elevgrupper.

6.2 Vad kan rapporten inte uttala sig om?

Rapporten saknar underlag om nedanstående skolformer och kan därför inte uttala sig om dem:

- Sameskola
- Kommunal vuxenutbildning, inklusive Svenska för invandrare (SFI)
- Särskild utbildning för vuxna

Rapporten kan inte heller uttala sig om kvaliteten på tillgängliga läromedel eller hur dessa läromedel faktiskt används. Ytterligare en faktor är att eleverna och de studerande inte själva är hörda. Vi har tagit hänsyn till dessa faktorer i vår analys.

6.2.1 Alternativa modeller för produktion av tillgängliga och anpassade läromedel

Inom ramen för den här översynen har vi undersökt hur tillgången till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur ser ut. Vi har inte analyserat vilka alternativa modeller det finns för statens insatser inom produktion och distribution av tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur eller om dagens modell är den mest fördelaktiga ur ett ekonomiskt eller demokratiskt perspektiv. Det finns olika modeller för produktion och distribution i andra länder och MTM och SPSM bevakar vad som sker inom området. Myndigheterna har även en nära kontakt med sina nordiska motsvarigheter och följer utvecklingen inom området, bland annat i Danmark och i Norge. Av tidsskäl har det dock inte varit möjligt att inkludera en internationell eller nordisk utblick i rapporten.

6.3 Förskola till gymnasium

För skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, gymnasiesärskola samt gymnasium finner rapportens underlag främst tre orsaker till brister i tillgången till tillgängliga läromedel:

- Brister i utbudet
- Huvudmannens ekonomi
- Bristande kunskap om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel

6.3.1 Utbud

Kartläggningen visar på att det finns en upplevd brist av tillgängliga läromedel, främst av de läromedel som riktar sig till små elevgrupper. Respondenterna upplever att det finns ett större utbud av främst de läromedel som har inläst text och som stora elevgrupper har användning av.

6.3.1.1 Utbud av läromedel som riktar sig till stora elevgrupper

Det finns flera läromedelsproducenter som riktar sig till de behov som finns hos stora elevgrupper och erbjuder läromedel eller anpassningar med bland annat inläst text. Det finns även ett utbud av lättlästa skön- och facklitterära titlar, ofta med lärarhandledningar och elevuppgifter, som används inom skolan.

Andelen läromedelsproducenter som erbjuder tillgängliga läromedel med flera tillgängliggörande egenskaper ökar även om utgivningen fortfarande är begränsad. Den digitala utvecklingen gör att kostnaden för vissa typer av tillgängliggörande egenskaper sjunker. Har man en gång tagit fram tekniska lösningar för att öka tillgängligheten går dessa att använda även till kommande produktioner.

Läromedelsproducenter och förlagsorganisationer anser att andelen digitala läromedel som är tillgängliga för flera grupper av elever med funktionsnedsättning kommer att fortsätta att öka. Förutsättningar till denna utveckling är bland annat det stöd som de kan få från SPSM, främst SPSM:s stöd i form av rådgivning men även ekonomiskt i form av produktionsstöd. De ser även ett behov av stöd i form av riktlinjer för utformning av läromedel.

Alla läromedel som ges ut finns inte i tillgängliga format. När läromedlen saknar nödvändiga tillgängliggörande egenskaper så finns det en kommersiell aktör, ILT Inläsningstjänst som gör anpassningar i form av inläsningar. Inläsningarna är tänkta att användas tillsammans med den tryckta boken. Företaget har en dominerande ställning på marknaden vad gäller anpassade läromedel, en klar majoritet av skolhuvudmännen har idag abonnemang hos företaget. Underlaget visar att de skolor som har abonnemang i huvudsak är nöjda. Att ILT Inläsningstjänst erbjuder läromedel för alla elever, inte bara elever med en funktionsnedsättning, anser många respondenter vara positivt eftersom det bidrar till ökad tillgänglighet för elever utan funktionsnedsättning men med behov av inlästa läromedel. Även SPSM gör anpassningar av läromedel som läromedelsproducenter ger ut, främst för blinda elever. Under år 2016 producerade SPSM 197 anpassade läromedel.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det finns ett stort utbud av läromedel med inläst text, antingen direkt via läromedlet eller genom en anpassning. Inom lättläst text finns det ett utbud av lättlästa skön- och facklitterära titlar, men det finns en brist på lättlästa läromedel. De digitala läromedel som produceras har oftast ett antal tillgängliggörande egenskaper som riktar sig till behoven hos stora elevgrupper.

6.3.1.2 Utbud av läromedel som riktar sig till mindre elevgrupper

Det finns ett antal små läromedelsproducenter som producerar läromedel med egenskaper som riktar sig till mindre elevgrupper, som teckenspråk och avancerade alternativa styrsätt. SPSM:s egen produktion syftar till att komplettera inom områden där läromedelsproducenter inte tar fram läromedel i den utsträckning som behövs.

Inom dessa elevgrupper finns även elever med så unika behov, som ofta beror på en kombination av flera funktionsnedsättningar, att det kan finnas skäl att tro att ett förlagsutgivet läromedel inte har möjlighet att tillgodose de individuella behov som eleven har. Dessa elever finns bland annat inom särskolan och det kan vara ett skäl till att personal inom dessa skolformer producerar mycket eget material.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det inom detta område finns en stor brist på tillgängliga läromedel. Det är läromedel som kan vara dyra och komplicerade att producera och som samtidigt har en begränsad målgrupp. Samtidigt finns det elever med så individuella behov att det är svårt att uttala sig om ifall ett förlagsutgivet läromedel kan tillgodose elevens behov. I de fallen kan det vara nödvändigt med individuellt utformade läromedel.

6.3.1.3 Skillnaden mellan upplevt utbud och faktiskt utbud

Underlaget visar också att det är stor skillnad på hur respondenterna uppfattar utbudet. Vissa anser att det finns ett stort utbud av läromedel med en specifik egenskap medan andra upplever att det finns en stor brist på läromedel med den egenskapen. När det upplevda utbudet sedan jämfördes med de läromedel som finns i webbtjänsten *Hitta läromedel*, det vill säga utbudet, fanns ingen genomgående korrelation mellan det upplevda utbudet gällande en viss egenskap och antalet titlar i *Hitta läromedel* som märkts upp med denna egenskap. Med andra ord innebär ett stort antal titlar inte att respondenterna uppfattar att elevernas behov av tillgängliga läromedel kan tillgodoses.

Vi har inte undersökt orsakerna till varför det saknas ett samband mellan utbud och upplevt utbud men utifrån vår erfarenhet vill vi lyfta fram några möjliga orsaker. Det kan vara så att utbudet inte stämmer med behovet, till exempel att det utbud som faktiskt finns inte stämmer med respondenternas förväntan. Ett stort utbud är ju inte någon garanti för bredd och variation. Underlaget visar vidare att det finns en upplevd kunskapsbrist kring tillgängliga läromedel så en annan orsak kan vara att respondenterna inte har kunskap om utbudet eller om vilken typ av läromedel som kan tillgodose elevens behov. Även infrastrukturen i skolan kan påverka hur utbudet upplevs, till exempel om skolan har den utrustning som gör att man kan utnyttja exempelvis digitala läromedel på lämpligt sätt. Detta är ett par orsaker som vi ser som möjliga, men för att få fördjupad kunskap skulle detta behöva utredas vidare.

6.3.2 Huvudmannens ekonomi

Huvudmannens ekonomi förs fram som en anledning till bristande tillgång till tillgängliga läromedel inom förskola, förskoleklass och grundskola både i kartläggningen och i hearingen. Inom gymnasiet anses inte ekonomin ha lika stor påverkan.

Underlaget visar att det är stor skillnad mellan hur mycket skolans huvudmän avsätter för läromedel inom skolan. Om läromedlet inte är tillgängligt från början kan en anpassning innebära extra kostnader för skolhuvudmannen.

Detta innebär att vi ser det som mycket troligt att elever med funktionsnedsättning har en ojämn tillgång till tillgängliga läromedel bland annat på grund av huvudmannens ekonomiska prioriteringar. Detta ligger utanför uppdraget så vi kan bara konstatera att skollagen är tydlig med att elever med funktionsnedsättning ska få stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

6.3.3 Bristande kunskap om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel

I kapitlet 4 beskrivs hur komplex situationen kan vara när man ska anpassa lärsituationen för elever med en funktionsnedsättning. En pedagog som möter en elev med funktionsnedsättning måste ha kunskaper om funktionsnedsättningar och de tillgängliga läromedel som behövs och som finns att tillgå för att eleven ska kunna inhämta kunskap och nå målen på lika villkor. Om eleven har personliga hjälpmedel så måste pedagogen även ha kunskap om hur de används tillsammans med elevens läromedel.

Kartläggningen visar att respondenterna upplever att bristande kunskap om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel påverkar elevers tillgång till tillgängliga läromedel. Underlaget från hearingen lyfter fram att SPSM:s tjänster *Hitta läromedel* och *Fråga en rådgivare* är viktiga källor till kunskap men att de samtidigt inte är tillräckligt kända. Kartläggningen visar även att respondenterna efterlyser fördjupande kunskap samt mer forskning inom området.

Hjälpmedelsutredningens betänkande På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen (SOU 2017:43) visar att det råder en ojämlig situation vad gäller hjälpmedel till personer med funktionsnedsättning inom bland annat skolan och att många elever med funktionsnedsättning saknar tillgång till hjälpmedel. Brister i personalens kompetens är en orsak till den ojämliga situationen som betänkandet lyfter fram.

Lärarytbildningarna lägger grunden till lärarnas kunskap men under hearingen lyftes det fram att deltagarna inte upplever att lärarytbildningen ger nya lärare den kunskap om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel som undervisningssituationen kräver. Den centrala styrning som finns av lärarytbildningarna är de examensmål som fastställs av riksdagen²⁶. Examensmålen för lärarexamen nämner ingenting om funktionsnedsättningar. Specialpedagogik ingår däremot i den utbildningsvetenskapliga kärnan som ska anknyta till kommande yrkesutövning och omfatta utveckling, lärande och specialpedagogik. Vidare anger examensmålen att för att få examen så ska studenten bland annat "visa förmåga att identifiera och i samverkan med andra hantera specialpedagogiska behov". Läromedel nämns inte i examensmålen. Eftersom varje lärosäte utformar sina egna kurser så varierar troligen förekomsten av inslag om funktionsnedsättning i utbildningen. Utan att ha undersökt lärarytbildningarna djupgående kan vi konstatera att det verkar finnas fog för åsikten att

²⁶ http://www.lh.umu.se/digitalAssets/137/137882_hgskolefrordningen-1993-100-bilaga-2.pdf

lärarutbildningarna inte ger blivande lärare de kunskaper om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel som behövs för att eleven ska kunna inhämta kunskap och nå målen på lika villkor.

Utifrån underlaget kan vi konstatera att det är sannolikt att personal inom skolan har en ojämn kompetens kring funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel vilket påverkar elevens tillgång till tillgängliga läromedel. Det finns också en bristande kunskap om det stöd som finns, bland annat från SPSM. Den bristande kompetensen kommer troligen att bestå i och med att dagens lärarutbildningar inte verkar ge blivande lärare den kunskap som behövs inom området.

6.4 Eftergymnasial utbildning

De eftergymnasiala utbildningar som rapportens underlag täcker är folkhögskola, yrkeshögskola och högskola. Inom vuxenutbildningen finns ingen motsvarighet till SPSM:s *Hitta läromedel* som sammanställer tillgänglig kurslitteratur, vilket gör det svårt att få en överblick över utbudet. Det som redovisas i det här avsnittet är upplevt utbud och upplevd tillgång.

Rapportens underlag finner främst två orsaker till brister i tillgången till tillgängliga läromedel i den eftergymnasiala utbildningen:

- Brister i det upplevda utbudet inom folkhögskola och yrkeshögskola
- Bristande kunskap om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel

6.4.1 Brister i utbudet

Rapportens underlag visar att utbudet av och tillgången till anpassad kurslitteratur anses vara väl täckt på högskolan. Det finns läromedelsproducenter med utgivning som riktar sig till högskolan och MTM har uppdrag att anpassa den kurslitteratur som högskolestudenter behöver för att kunna genomföra sina studier. De brister som lyfts fram på högskolan handlar inte om kurslitteratur utan bland annat om kompendier och annat material som inte är kurslitteratur, lärmiljön och undervisningssituationen.

Däremot anser respondenterna att det finns en stor brist på tillgänglig kurslitteratur inom folkhögskolans och yrkeshögskolans utbildningar. Det stöd som i huvudsak erbjuds studerande är pedagogisk anpassning av lärsituationen. Denna typ av anpassning är av stor vikt för att studerande med funktionsnedsättning ska ha möjlighet till likvärdig utbildning, men ersätter inte tillgänglig kurslitteratur.

Det finns, enligt vår kunskap, få läromedelsproducenter med en utgivning som riktar sig till folkhögskolans och yrkeshögskolans kurser. Avsaknaden av fastställda kursplaner i dessa utbildningar är en grund för dessa utbildningsformers flexibla undervisning men detta skapar också hinder för läromedelsproducenter att satsa på utveckling av tillgänglig eller anpassad kurslitteratur inom dessa utbildningar.

Kombinationen av avsaknad av fastställda kurslistor, att få läromedelsproducenter har en utgivning som fokuserar på dessa utbildningsformer samt att ingen myndighet har något helhetsuppdrag kring utbudet av tillgänglig kurslitteratur inom dessa utbildningar är troligen alla delar som bidrar till att det finns stora brister i utbudet av tillgänglig kurslitteratur. Det riktade statsstödet

för att anpassa kurslitteratur till studerande med synnedsättning och dövblindhet inom folkhögskolan har en begränsad effekt på det totala utbudet genom sin inriktning på en specifik grupp av studerande med funktionsnedsättning.

MTM:s avtal med Myndigheten för yrkeshögskolan respektive Folkhögskolornas serviceorganisation om att anpassa kurslitteratur som inte redan finns i tillgängligt format, visar på att det finns ett behov av tillgänglig kurslitteratur på dessa utbildningar som utbildningsanordnarna har svårt att tillgodose via kommersiella läromedelsproducenter. Samtidigt ger dessa avtal ingen långsiktig lösning, bland annat eftersom ansvaret är splittrat.

6.4.2 Bristande kunskap hos personalen om funktionsnedsättningar och tillgänglig kurslitteratur

Rapportens underlag visar att det finns ett stort behov av kunskap kring funktionsnedsättningar och tillgänglig kurslitteratur inom alla vuxenutbildningar. Inom högskolan ger MTM stöd och information om den kurslitteratur som MTM anpassar. Inom yrkeshögskolan har Myndigheten för yrkeshögskolan stärkt kravet på att det inom yrkeshögskolan ska ske en kontinuerlig fortbildning av personalen, något som inkluderar fortbildning om funktionsnedsättningar. Inom folkhögskolan genomför Folkhögskolornas serviceorganisation fortbildnings-satsningar för pedagoger. Vi har inte undersökt om dessa insatser inkluderar fortbildning om funktionsnedsättningar och tillgänglig kurslitteratur.

Underlaget visar att personal inom högskolan har ett stort behov av kunskap om tillgänglig kurslitteratur och om de behov studenter med funktionsnedsättningar kan ha av tillgänglig kurslitteratur. Det finns ofta en stor kunskap om funktionsnedsättningar, bland annat hos samordnarna av särskilt pedagogiskt stöd, men samordnarna ansvarar inte för arbetet med tillgänglig kurslitteratur. Det ansvaret ligger istället på högskolebibliotekarier som inte har specialpedagogisk kompetens som en del i sin utbildning.

Inom högskolan, folkhögskolan och yrkeshögskolan finns ingen rådgivning liknande den SPSM erbjuder. Inom dessa skolformer är det upp till varje skola att skaffa den kunskap som behövs för att möta de studerandes behov av tillgänglig kurslitteratur. De studerandes möjlighet att få stöd kring studieteknik och även lokal anpassning av material, till exempel kompendier, varierar därför beroende på den kunskap som finns lokalt. Inom skolorna finns det stora skillnader i vilka funktionsnedsättningar som förekommer och det är svårt för en enskild skola att skaffa sig kunskap om hur man ska möta behovet av tillgänglig kurslitteratur hos studerande med mer sällan förekommande funktionsnedsättningar.

Sammanfattningsvis skiljer sig stödet som en studerande med funktionsnedsättning kan få vid eftergymnasiala studier åt beroende på utbildningsform. Inom högskolan tar staten, via MTM, ett ansvar för tillgången till anpassad kurslitteratur. Det stödet finns inte inom folkhögskolan²⁷ och yrkeshögskolan, trots att behovet bör vara lika stort om inte större i dessa utbildningsformer i och

²⁷ Med undantag för det riktade stödet för studerande med synnedsättning eller dövblindhet inom folkhögskolan.

med att det troligen är ett större antal studerande med funktionsnedsättning inom dessa utbildningar.

Det finns även stort behov av att förstärka personalens kunskaper kring funktionsnedsättningar och tillgänglig kurslitteratur.

6.5 Övrig påverkan på tillgången till tillgängliga läromedel

Inom översynen lyftes utbud, kunskap och ekonomi fram som tre huvudområden som påverkar personer med funktionsnedsättnings tillgång till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur. Under arbetet har ytterligare ett antal områden förts fram som viktiga av ett flertal respondenter och intressenter. Vi väjer därför att vidareutveckla även dessa.

6.5.1 Teknik

Den teknikutveckling som sker i samhället medför stora möjligheter att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättningar. För att nämna några så sker en global utveckling mot ökad tillgänglighet inom exempelvis webben där webbläsare kan erbjuda inbyggda funktioner som talsyntes (text till tal), tal till text och ögonrörelsestyrning. Även den ökande tillgången till datorer, smarta telefoner och bredband har positiv påverkan för många personer med funktionsnedsättning, både som samhällsmedborgare och för deras tillgång till digitala tillgängliga läromedel.

Men teknikutvecklingen kan också komma att medföra nya utmaningar för tillgängligheten. Några exempel är hur tredimensionella miljöer i Virtual Reality ska göras tillgängliga för personer med synnedsättning, hur elever som saknar egen dator ska ha möjlighet att studera hemma med ett digitalt läromedel och hur läromedelsproducenters behov av att skydda sitt material från illegal spridning ska kunna samsas med personer med funktionsnedsättnings behov av att kunna kopiera och dela en text i sina studier.

För att samhällets teknikutveckling ska komma personer med funktionsnedsättning tillgodo behöver det ske ett kontinuerligt arbete inom teknikområdet med riktlinjer och standarder, kunskapsinsamling och kunskapsöverföring, ekonomiskt stöd samt sist men inte minst de lagar som styr. I avsnitt 3.4 går vi igenom de lagar och regelverk som på olika sätt påverkar tillgången till tillgängliga läromedel. Just nu pågår ett arbete med att implementera Webbtillgänglighetsdirektivet²⁸, som gäller krav på tillgänglighet i offentlig sektors webbplatser och appar. I Sverige bereds frågan av regeringskansliet och i det arbetet anser vi att det är viktigt att klarlägga vad som gäller för läromedel. Ett annat ärende är EU:s nya dataskyddsförordning²⁹ som ska tillämpas från och med den 25 maj 2018. Ett förslag till dataskyddslag³⁰ finns hos Regeringskansliet och vi anser att det är viktigt att man beaktar hur möjligheten att följa elevers utveckling i digitala läromedel kommer att påverkas

²⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32016L2102>

²⁹ http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index_en.htm

³⁰

<http://www.regeringen.se/49a184/contentassets/e98119b4c08d4d60a0a2d0878990d5ec/ny-dataskyddslag-sou-201739>

av denna lag, eftersom en inskränkning av detta kan få negativ påverkan på pedagogers möjlighet att följa elevens arbete över tid.

6.5.1.1 Digitalisering av skolan

För att elever ska kunna tillgodogöra sig tillgängliga digitala läromedel krävs att skolan kan erbjuda en digital miljö som främjar alla elevers kunskapsutveckling. Inom detta område visar rapportens underlag på brister. För samtliga skolformer till och med gymnasiet tycks behovet av anpassning av teknisk utrustning vara stort. Elevens tillgång till läromedel minskar om det finns brister i den digitala miljön på skolan, även om utbudet av läromedel i sig inte brister.

Den 19 oktober 2017 tog regeringen ett beslut om en nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet³¹. Det övergripande målet för strategin är att det svenska skolväsendet ska vara ledande i att använda digitaliseringens möjligheter på bästa sätt för att uppnå en hög digital kompetens hos barn och elever och för att främja kunskapsutvecklingen och likvärdigheten. Strategin har fokus på höjd digital kompetens hos alla i skolan, en likvärdig tillgång till och användning av digitala verktyg samt forskning och uppföljning kring de möjligheter som digitaliseringen ger i skolan. Detta stämmer väl med de behov som översynen visar att elever med funktionsnedsättning har för att kunna delta i undervisningen på ett likvärdigt sätt.

Genom att inkludera frågor om tillgänglighet, funktionsnedsättning och tillgängliga digitala läromedel i det fortsatta arbetet med den nationella digitaliseringsstrategin för skolväsendet finns det stora möjligheter att skapa en likvärdig och inkluderande skola.

6.5.1.2 Riktlinjer och standard

För att på sikt garantera en god tillgång till tillgängliga läromedel bör målet vara att läromedel ska vara så tillgängliga som möjligt från början. Detta kräver i sin tur att det finns riktlinjer, som utgår från standard, för utformning av tillgängliga läromedel som läromedelsproducenter kan använda. En standard är en gemensam lösning på ett återkommande problem, man skapar enhetliga och transparenta rutiner som marknadens aktörer kan enas kring. Riktlinjer är regler och principer som ska följas vid utformning av läromedel. De når styrka om de bygger på standard, när det finns standard inom området, och att det råder konsensus kring riktlinjerna.

I arbetet med översynen uttrycktes vid flera tillfällen behov av riktlinjer och standarder för utveckling och användning av tillgängliga läromedel. Synpunkterna gällde både behov av riktlinjer och standarder och behov av hur existerande riktlinjer och standarder ska tillämpas. På samma sätt som för tillgängliga läromedel i stort är kännedom och kompetens en viktig del för att skapa tillgång till standarder. De standarder som efterfrågas är tekniska standarder gällande tillgänglighet samt standarder om utformning av läromedel och andra digitala lärresurser. Inom området tillgängliga läromedel finns redan ett antal riktlinjer och standarder, främst inom teknikområdet. Tekniska standarder kan handla om att göra det möjligt för personer med fysiska

³¹ <http://www.regeringen.se/informationsmaterial/2017/10/regeringen-beslutar-om-nationell-digitaliseringsstrategi-for-skolvaseudet/>

funktionsnedsättningar, att med olika hjälpmedel kunna ta till sig informationen i ett läromedel, till exempel att en person med synnedsättning kan läsa ett läromedel med talsyntes eller punktskriftdisplay. För en stor och växande grupp elever räcker inte en teknisk tillgänglighet utan det finns även behov av kognitiv tillgänglighet och inom detta område finns det en stor brist på standarder. Kognitiv tillgänglighet innebär att läromedlets innehåll och hur det presenteras är begripligt för exempelvis personer med neuropsykiatriska diagnoser. Det kan innebära lättlästa texter samt ett tydligt och enhetligt sätt att navigera i den digitala texten.

Standarder för lärande

För att personer med funktionsnedsättning ska kunna få likvärdig tillgång till tillgängliga läromedel är det viktigt att de läromedel som erbjuds kan användas fullt ut oavsett personens funktionsnedsättning. Det innebär att olika delar inom lärmiljön måste fungera ihop, till exempel att skolans infrastruktur stödjer åtkomst till läromedelsproducentens läromedel, samt att läromedlen är kompatibla med elevens egen utrustning. För att detta ska fungera sömlöst behöver det finnas standarder och riktlinjer som stöttar helheten. Denna helhetsbild är det svårt för enskilda marknadsaktörer att skaffa sig. Det pågår arbete med standarder och riktlinjer inom området tillgängliga läromedel och marknadens aktörer är överens om att dessa standarder och riktlinjer är viktiga för deras arbete, men det saknas ett tydligt ansvar för att samlat driva utvecklingen.

Idag bedrivs en del av standardiseringsarbetet kring skolan inom Swedish Standards Institute (SIS) men arbetet bygger på att enskilda aktörer, som skolhuvudmän och leverantörer, själva finansierar arbetet. Det innebär att takten i utvecklingen riskerar att bli långsam och att beslut om vilka standarder som ska utvecklas blir slumpmässiga eftersom utvecklingen styrs av de medverkande organisationernas behov och kompetens, inte av samhällets behov i stort.

Standarder inom området tillgänglighet är med andra ord av stor vikt för att skapa likvärdig tillgång för personer med funktionsnedsättning. Standarder kan tas fram av marknaden eller med offentliga aktörer som initiativtagare. Framtagna standarder inom området funktionsnedsättning och tillgängliga läromedel accepteras av marknaden och har ofta gynnsamma effekter för företagens innovation och konkurrens, men det är vår bedömning att marknaden inte kommer att driva utvecklingen i den takt som krävs för att skapa likvärdig tillgång till tillgängliga läromedel.

6.5.2 Eget skapat material

Underlaget till rapporten visar att det är vanligt att pedagoger i alla skolformer anpassar befintliga läromedel eller skapar eget undervisningsmaterial till elever och studerande med funktionsnedsättning. Ett vanligt tillvägagångssätt är att informationen sätts samman i presentationer samt att webb, internet, film och egna kompendier ersätter läromedel. Det egenproducerade materialet är särskilt vanligt förekommande inom sarskola, specialskola, folkhögskola och yrkeshögskola.

Pedagoger i särskolan och specialskolan anger att de ägnar mycket tid att anpassa befintliga läromedel, men framför allt skapa eget material. En form av anpassning är att använda delar från flera olika läromedel som kompletteras med egen produktion.

På folkhögskolorna är pedagogiska insatser på skolan vanliga för att öka tillgängligheten för de studerande. Andelen studerande som har behov av anpassning ökar, liksom variationen när det gäller behoven. Utbudet av tillgänglig eller anpassad kurslitteratur är dock bristfälligt, vilket leder till ett omfattande eget anpassningsarbete.

Även inom yrkeshögskolans utbildningar är utbudet bristfälligt, vilket leder till ett omfattande eget anpassningsarbete.

6.5.2.1 Möjliga anledningar till att pedagoger skapar eget material

I arbetet med rapporten har vi inte undersökt orsaken till varför pedagoger skapar eget material. Det finns troligen många olika anledningar men de utgår alla från en komplex pedagogisk situation.

En orsak kan vara de brister som rapporten har lyft fram: brister i upplevt utbud, brister i huvudmannens ekonomi samt bristande kunskap om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel. Men underlaget visar att det även finns tillfällen när pedagogen inte ser ett existerande tillgängligt läromedel som ett alternativ.

Inom flera skolformer, bland annat särskolan, kan pedagogen ha elever med flera olika behov av tillgänglighet vilket skapar olika och unika behov av läromedel inom en klass. Pedagogen kan också anse att det är av stor vikt att undervisningsmaterialet utgår från aktuella händelser och sådant som eleverna är intresserade av för att öka elevernas motivation. Att hitta existerande läromedel som tillgodoser flera olika behov och intressen anses vara svårt. Det finns också elever med så specifika behov att pedagogen behöver kunna göra ett urval och anpassa innehållet till just den eleven, det vill säga skraddarsy ett material till en specifik elev. Dessa behov gör det svårt att hitta existerande läromedel och troligen kommer det i vissa fall alltid finnas behov av att lärare skapar eget material.

Ett annat skäl kan vara att pedagogen önskar utforma sin undervisning utan att använda läromedel. Pedagogen kan föredra att arbeta IT-baserat och utgå från material på internet eller arbeta med tidningar, film och skönlitteratur.

Sammanfattningsvis finns det flera skäl till varför man skapar eget material. Oavsett skäl så krävs stor kompetens av pedagogen för att materialet ska bli tillgängligt för eleven. Pedagogerna behöver ha en kunskap om funktionsnedsättningar och även tillgång till riktlinjer kring utformning av tillgängliga läromedel att följa. Det är alltid skolhuvudmannen som har ansvaret för att eleven får ett tillgängligt material.

6.5.3 Tidsaspekten

I kartläggningen har det framkommit att även tidsaspekten har stor påverkan på tillgången till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur. Läromedel och kurslitteratur som är tillgängliga från början ger personer med funktionsnedsättning tillgång till materialet samtidigt som övriga personer i klassen eller

studiegruppen. Titlar som inte är tillgängliga från början behöver anpassas i efterhand, något som tar tid. Detta uttrycktes tydligast av studenter inom högskolan som riskerar att hamna i en situation där kurslitteraturen kommer först efter att kursen har startat. MTM och personal på högskolebiblioteken arbetar aktivt för att minska risken för att kurslitteraturen ska komma sent, men om kurslitteraturlistan fastställs sent eller ändras i samband med kursstart riskerar studenter med funktionsnedsättning att få sin kurslitteratur långt efter övriga studenter. Det finns idag inget nationellt tidskrav när kursplaner, inklusive kurslitteraturlistor, ska vara beslutade. Universitetskanslersämbetet avser att under 2018 utreda frågan närmare om lämplig tidpunkt för fastställande av kursplaner, något som vi bedömer kan ha stor positiv inverkan på tillgången till tillgänglig kurslitteratur för studenter med funktionsnedsättning.

6.5.4 Elever med behov men utan funktionsnedsättning

Även om kartläggningen har undersökt situationen för personer med funktionsnedsättningar så ställdes även frågan om det finns andra grupper som också har behov av tillgängliga läromedel. Svaren visar på svårigheten att tolka olika begrepp: läs- och skrivsvårigheter lyfts fram, samt i viss mån språkstörning trots att dessa är att betrakta som funktionsnedsättningar. Tillsammans med nyanlända barn och elever samt, för eftergymnasial utbildning, bristande skolbakgrund visar detta på ett stort behov av stöd också för grupper utan styrkt funktionsnedsättning eller en tydlig behovsbild – en ”gråzon” som flera respondenter uttrycker det.

Erfarenheten hos MTM och SPSM är att dessa elever har nytta av bland annat lättläst text, inläst text och tydlig layout. Många skolor erbjuder dessa elevgrupper tillgängliga läromedel i den mån det är möjligt, det vill säga material som är framtagna utan stöd av 17 § upphovsrättslagen.

Dessa elever utökar gruppen av personer som behöver läromedel som är tillgängliga från början i hela utbildningssystemet. Att ha med tillgänglighetsfrågan från början vid utveckling av läromedel, och då även inkludera dessa grupper, gör att de kan bli till nytta för alla elever.

6.5.5 Samhällets syn på att använda tillgängliga läromedel

Samhällets syn på personer som använder tillgängliga läromedel kan också skapa hinder. Om tillgängliga läromedel ses som avvikande får det betydelse för elevens vilja att använda dem eftersom användandet kan skapa en känsla av stigmatisering. Som exempel kan nämnas att en stor andel av de som studerar inom yrkeshögskolan och som har en funktionsnedsättning avstår från stöd eftersom den studerande tror att stöd under utbildningen kan riskera en framtida anställning. Detta kan bland annat åtgärdas genom en inkluderande lärmiljö och läromedel som är tillgängliga från början.

6.5.6 Det livslånga lärandet

I arbetet med översynen har vi bara delvis undersökt de utbildningsformer för vuxna som ingår i skolverkets definition av det svenska utbildningssystemet. Här kunde vi konstatera att det utanför högskolan finns en stor brist på tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur. Det finns även ett stort utbud av utbildningsformer för vuxna som inte ingår i utbildningssystemet men som är av

stor vikt för individens delaktighet, vidareutbildning och det livslånga lärandet, till exempel folkbildningen och privata utbildningar. Vi ser det som troligt att det finns en liknande brist på tillgänglig kurslitteratur inom dessa utbildningsformer. Varken MTM eller SPSM har uppdrag kring läromedel eller kurslitteratur inom dessa skolformer.

6.6 Konsekvenser för samhället

Den brist på tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur som översynen har visat får konsekvenser för samhället. Vi väljer att lyfta några här.

Den tydligaste effekten av en brist på tillgängliga läromedel är att personer med funktionsnedsättning riskerar att inte få en likvärdig utbildning, vilket i slutändan kan innebära att de inte kan nå målen för sin utbildning. Detta kan i sin tur ha en negativ påverkan på individens självkänsla och framtida möjligheter.

För personal inom utbildningssystemet är det tids- och kompetenskrävande att förse elever och studerande med tillgängligt material om det saknas tillgängligt läromedel, något som i sin tur påverkar skolans arbetsbelastning och ekonomi.

Genom en god tillgång på tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur ökar likvärdigheten inom utbildningssystemet och fler personer med funktionsnedsättning har möjlighet att nå målen inom sin utbildning och även nå sin fulla potential som individer. Det ger även personal inom skolan möjlighet att fokusera på sitt utbildande uppdrag. Vår bedömning är att en god tillgång till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur därigenom är en vinst för samhället på flera sätt.

6.7 Sammanfattning av kapitlet

Uppdraget från regeringen var att göra en översyn över tillgången till tillgängliga läromedel som är anpassade för personer med funktionsnedsättning från förskola till högskola. Översynen gjordes med syftet att täcka alla skolformer och alla funktionsnedsättningar för att få till en bred översikt. Bredden innebär samtidigt att många frågor lämnades obesvarade.

Översynen visar att det inom förskola, grundskola, grundsärskola, specialskola, gymnasium och gymnasiesärskola finns en upplevd brist av tillgängliga läromedel för elever med funktionsnedsättningar. Den upplevda bristen kan i sin tur bero på brister i utbudet, brister i pedagogernas kunskap eller att huvudmannens ekonomi hindrar elever från att få tillgängliga läromedel.

Bristen på fastställda definitioner av vad som ska räknas som ett tillgängligt läromedel innebär en svårighet att mäta utbudet men vi kan konstatera att det finns ett stort utbud av läromedel med inläst text. Utbudet av tillgängliga läromedel som har ett antal egenskaper som gör materialet tillgängligt för ett flertal elever ökar. Det finns däremot en stor brist på läromedel som riktar sig till små elevgrupper.

Inom högskolan är tillgången till anpassad kurslitteratur väl täckt men inom övrig vuxenutbildning är bristen stor. MTM har avtal med Myndigheten för yrkes- högskolan och Folkhögskolornas serviceorganisation om produktion av tillgänglig kurslitteratur inom respektive skolform men det saknas en permanent helhetslösning. Inom folkhögskolan finns även riktade insatser för studerande med vissa funktionsnedsättningar.

Tillgången påverkas också av personalens kunskap om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel eller tillgänglig kurslitteratur. Här finns en brist i alla skolformer som översynen täcker.

Även huvudmannens ekonomiska prioriteringar påverkar elevernas tillgång till tillgängliga läromedel men för de skolformer där skollagen gäller är det tydligt att elever med funktionsnedsättning ska få stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

Den tekniska utvecklingen gör att läromedelsproducenterna går mot tillgänglighet från början, åtminstone för vissa delar av de behov som elever med funktionsnedsättning har. Men arbetet går inte i en takt som ger de elever som går i skolan nu de tillgängliga läromedlen de har behov av, och rätt till, för att kunna delta på lika villkor. Det finns en brist på kunskap kring befintliga riktlinjer och standarder vid utveckling av tillgängliga läromedel, vilket påverkar utbudet. Det finns också behov av utveckling inom området riktlinjer och standard.

Underlaget visar att det från förskolenivå till gymnasienivå finns ett behov av statliga insatser, både vad gäller spridande av kunskap om läromedelsutformning och ekonomiskt stöd till läromedelsproducenter. Här finns även behov av att SPSM har en egen produktion för att komplettera utbudet. Exempel är läromedel för elever med synnedsättning och läromedel på teckenspråk som riktar sig till små målgrupper samtidigt som det är kostsamma produktioner.

Inom vuxenutbildningen finns också ett behov av statliga insatser. Eftersom det saknas läromedelsproducenter som satsar på en utgivning av tillgänglig kurslitteratur för folkhögskolan och yrkeshögskolan finns det idag liten möjlighet att tillgodose de studerandes behov utan statligt stöd. Om det tillkommer läromedelsproducenter som har en tillgänglig utgivning är det troligt att den utgivningen främst har tillgängliggörande egenskaper som riktar sig till stora elevgrupper, vilket gör att det även här kommer att finnas behov av stöd för produktion till små målgrupper.

Vår slutsats är därför att tillgången till tillgängliga läromedel är bristfällig för många personer med funktionsnedsättning. Därför lägger vi i det kommande avsnittet, kapitel 7, några förslag som kan öka tillgången till tillgängliga läromedel. Dessutom ser vi behov av vidare utredning inom fler områden än de vi lyfter förslag kring.

7 Redogörelse för möjliga åtgärder

Översynen har lyft fram flera områden som har stor påverkan på tillgången till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur för personer med funktionsnedsättning. I uppdraget ingick att redogöra för möjliga åtgärder och förändringar av produktion och distribution av tillgängliga läromedel men eftersom tillgången påverkas av flera faktorer har vi valt att även lyfta fram möjliga åtgärder och förändringar inom fler områden.

Översynen har gett en bred översiktsbild över tillgången till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur för personer med funktionsnedsättning. Den visar på förbättringsmöjligheter inom områden som redan täcks av MTM:s och SPSM:s nuvarande uppdrag. Både MTM och SPSM har för avsikt att arbeta vidare med dessa områden på ett systematiskt sätt för att skapa förutsättningar till lika tillgång till utbildning för personer med funktionsnedsättningar. Vi väljer att här lyfta fram vissa områden där vi ser att särskilda uppdrag behövs.

7.1 Hur ska man säkerställa kunskap om behov, utbud och tillgång på sikt?

Vårt förslag är att MTM och SPSM får ett uppdrag av regeringen att, inom respektive ansvarsområde, genomföra en kontinuerlig översyn på vetenskaplig grund av behovet, utbudet och tillgången till läromedel och kurslitteratur som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning från förskola till högskola.

7.1.1 Skälen till vårt förslag

Under arbetet med översynen har det blivit tydligt att det är svårt att få en helhetsbild av behovet, utbudet och tillgången till tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur. Situationen är komplex och det saknas definitioner, standarder samt underlag för att kunna göra en fullständig analys. Översynen som gjordes inom detta uppdrag är inte komplett och det saknas idag kontinuerlig uppföljning. För att säkerställa att personer med funktionsnedsättning över tid får tillgång till de tillgängliga läromedel och den tillgängliga kurslitteratur de behöver för en likvärdig utbildning föreslår vi därför att en kontinuerlig översyn genomförs. En kontinuerlig översyn av behovet, utbudet och tillgången till läromedel och kurslitteratur som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning skulle ge underlag för MTM:s och SPSM:s främjande uppdrag och göra det möjligt att stötta läromedelsproducenter att ta fram läromedel och kurslitteratur som är tillgängliga från början.

Översynen visar på en brist i utbudet av tillgängliga läromedel för barn, elever och studerande med funktionsnedsättning, en brist som ser olika ut inom olika skolformer. Bristen beror bland annat på att det saknas tillgängliga läromedel inom olika skolformer och med olika egenskaper, men det kan också bero på att utbudet inte svarar mot de behov som finns. Eftersom det finns stora variationer inom alla funktionsnedsättningar och då det ofta förekommer kombinationer av olika funktionsnedsättningar, kan man inte hitta en generell lösning för att tillgängliggöra läromedel utan det behövs flera alternativa lösningar som utgår från elevers individuella behov. Det är stor skillnad mellan olika skolformer vilket

gör det svårt att skapa en enhetlig översyn, men samtidigt är det viktigt att det finns en gemensam grund i metoden så att materialet går att jämföra. Detta skapar även en möjlighet till att följa utvecklingen inom området samt ger underlag till framtida forskning.

Att ha en korrekt bild av behov, utbud och tillgång är av största vikt för att läromedelsproducenter ska kunna ta fram tillgängliga läromedel och för att staten, via MTM och SPSM, ska kunna främja och komplettera utbudet. Översynen visar att läromedelsproducenter lägger stor vikt vid SPSM:s kunskap och stöd men för att kunna utföra sitt främjande uppdrag behöver SPSM ha djupare kunskap om den faktiska tillgången. MTM ser att en kontinuerlig översyn är av vikt i MTM:s arbete med att samverka med marknadens aktörer i syfte att främja en ökad tillgång till tillgängliga produkter och tjänster. En kontinuerlig översyn skulle även innebära att staten, men även andra aktörer som läromedelsproducenter, skolhuvudmän och utbildningsanordnare, får en tydlig bild över de områden där det finns en god tillgång och inom vilka områden det krävs ytterligare insatser.

Vi föreslår därför att MTM och SPSM, inom respektive ansvarsområde, får i uppdrag att genomföra en kontinuerlig översyn på vetenskaplig grund av behovet, utbudet och tillgången till läromedel och kurslitteratur som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning från förskola till högskola.

7.2 Hur kan arbetet med riktlinjer och standarder kring tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur drivas nationellt?

Vårt förslag är att MTM och SPSM får i uppdrag att tillsammans, men inom respektive ansvarsområden, driva arbetet med riktlinjer och standarder för tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur på en nationell nivå.

Vi föreslår vidare att Skolverket, inom sitt ansvarsområde från förskola till kommunal vuxenutbildning, får i uppdrag att samordna arbetet med riktlinjer och standarder.

7.2.1 Skälen till förslaget om ett utökat uppdrag till MTM och SPSM

Översynen har visat att det finns behov av både mer strukturerat arbete med riktlinjer och standarder inom området tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur och mer kunskap om existerande riktlinjer och standarder. Detta behov har framförts av företrädare för läromedelsproducenter, skolhuvudmän samt skolpersonal. Ett samlat ansvar för arbetet med riktlinjer och standarder innebär stora vinster. Det ger en samlad kunskap om internationella riktlinjer och standarder, driver det svenska arbetet i en positiv riktning samt ger möjlighet att utvärdera effekterna av det arbete som görs. När det gäller standarder för tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur är det största problemet inte avsaknaden av standarder, utan bristen på kunskap. Genom ett utökat uppdrag skulle MTM och SPSM, tillsammans och var för sig, kunna sprida kunskap om vilka standarder som finns, vikten av att använda dem samt hur de ska användas.

Standarder finns inom olika områden och kan påverka tillgången av tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur på flera olika sätt. Idag finns främst riktlinjer och standarder kring teknisk tillgänglighet medan det finns större

brister inom området kognitiv tillgänglighet. Standarder för tillgänglighet och tillgängliga läromedel har stor påverkan vid upphandlingar eftersom etablerade svenska och internationella standarder är juridiskt accepterade i upphandlingar. För att detta ska kunna ha en positiv effekt måste den upphandlande organisationen ha kännedom om standarder och på vilket sätt de kan gynna den egna verksamheten. Riktlinjer som är utformade på relevant nivå ger läromedelsproducenter möjligheter att utveckla läromedel som är tillgängliga från början, vilket gör att behovet av anpassning kommer att minimeras på sikt. För att arbetet med standarder och riktlinjer på sikt ska bli effektivt måste det innehålla flera delar, som anpassning av internationella standarder, vägledning för att utveckla och använda befintliga standarder samt framtagande av användbara riktlinjer inom områden där det finns brister. Även omvärldsbevakning, uppföljning samt kunskapsspridning ingår i arbetet.

MTM och SPSM arbetar aktivt med riktlinjer och standarder inom området tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur, var för sig och gemensamt. MTM har både nordiskt och internationellt samarbete kring standarder. SPSM har samverkat i flera grupper hos Swedish Standards Institute (SIS) och också tillsammans med Skolverket. Trots MTM:s och SPSM:s insatser krävs ett mer genomgripande arbete för att dels beskriva området i sin helhet, dels identifiera vilka insatser som behövs.

Vi föreslår därför att MTM och SPSM får i uppdrag att tillsammans, men inom respektive ansvarsområden, driva arbetet med riktlinjer och standarder för tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur på en nationell nivå.

I arbetet ingår att ta fram sammanställningar, riktlinjer och vägledningar, att göra informationsinsatser, bedriva omvärldsorientering och policyarbete. Vid behov bör standardiseringsarbete initieras. Arbetet ska ta fasta på den forskning och det kunnande som finns inom området och ska bedrivas i tät kontakt med intressenter inom området, som producenter, leverantörer, standardiseringsorganisationer och intresseorganisationer. Arbetet ska täcka tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur för alla skolformer inom MTM:s och SPSM:s respektive ansvarsområde, från förskola till högskola. Arbetet ska utgå från barn, elever och studerande med funktionsnedsättning och deras behov av tillgängliga läromedel och tillgänglig kurslitteratur. Resultaten av arbetet med riktlinjer och standarder ska redovisas regelbundet av respektive myndighet.

De resurser som behövs ligger, enligt vår bedömning, inom det som MTM och SPSM kan hantera utgående från de prioriteringar man gör med respektive myndighets instruktion som grund.

7.2.2 Skälen till förslaget om ett utökat uppdrag till Skolverket

Inom området riktlinjer och standarder för utbildning och läromedel finns det ett stort antal aktörer på nationell nivå; skolhuvudmän, leverantörer, myndigheter och SIS. MTM:s och SPSM:s arbete med riktlinjer och standarder både påverkar och är en del av ett generellt arbete med riktlinjer och standarder inom skolområdet. Vi bedömer därför att det behövs samordning med andra myndigheter och aktörer.

I Skolverkets instruktion³² anges att Skolverket har: "... ett samlat ansvar (sektorsansvar) för funktionshindersfrågor med anknytning till sitt verksamhetsområde och - i den mån det inte är en uppgift för Specialpedagogiska skolmyndigheten - inom ramen för detta ansvar vara samlade, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter,..."

Vi föreslår därför att Skolverket får i uppdrag att samordna arbetet med riktlinjer och standarder inom sitt ansvarsområde från förskola till kommunal vuxenutbildning. Skolverket har erfarenhet av arbete med riktlinjer och standarder inom skolområdet och deltar i olika nationella och internationella grupperingar i frågan. Vi föreslår vidare att resultaten av arbetet med samordningen av riktlinjer och standarder ska redovisas regelbundet.

Skolverkets ansvar omfattar inte yrkeshögskolan, folkhögskolan eller högskolan. Vi bedömer att det troligen behövs samordning även inom eftergymnasial utbildning, något som i så fall bör ske i samverkan med Skolverkets samordning.

7.3 Hur ska studerande inom yrkeshögskolan få tillgång till tillgänglig kurslitteratur?

Vårt förslag är att MTM får ett uppdrag av regeringen att utreda hur MTM ska producera och förmedla kurslitteratur i tillgängligt format för studerande med funktionsnedsättning inom yrkeshögskolan, med målet att MTM tar över ansvaret redan 2019. Förslaget ska tas fram efter samråd med Myndigheten för yrkeshögskolan.

7.3.1 Skälen till vårt förslag

Översynen visar att studenter inom högskolan har god tillgång till kurslitteratur i tillgängligt format, detta i stor utsträckning genom MTM:s produktion av anpassad kurslitteratur. Samtidigt visar översynen att det finns en stor brist på tillgänglig kurslitteratur för studerande inom yrkeshögskolan där det finns ett stort antal studerande med funktionsnedsättning. Yrkeshögskolans utformning, med korta utbildningsomgångar och avsaknad av fastställda kurslistor, gör dessutom att vi bedömer att det kommersiella utbudet av tillgänglig kurslitteratur riktad till yrkeshögskolan inte kommer att öka markant inom de närmsta åren.

MTM och Myndigheten för yrkeshögskolan, MYH, har idag ett avtal om produktion av anpassad kurslitteratur till studerande med funktionsnedsättning inom yrkeshögskolan. MTM och MYH är eniga om att samarbetet är positivt men att avtalet bör ersättas med en tydligare och mer permanent lösning.

Vi bedömer att MTM:s modell för produktion och förmedling av anpassad kurslitteratur till högskolan bör gå att använda även inom yrkeshögskolan efter vissa justeringar. Själva produktionen av anpassad kurslitteratur till studerande inom yrkeshögskolan kan enkelt införlivas med MTM:s nuvarande produktionsmodell för anpassad kurslitteratur, som finansieras inom ett anslag från Utbildningsdepartementet (1:6 Bidrag till vissa studiesociala ändamål). Men ett

³² https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20151047-med-instruktion-for_sfs-2015-1047

övertagande skulle även få konsekvenser för MTM:s förmedlande uppdrag, ett uppdrag som finansieras inom myndighetens förvaltningsanslag från Kulturdepartementet (3:2 Myndigheten för tillgängliga medier). MTM:s förmedlingsmodell inom högskolan bygger på samarbete med högskolebiblioteken. Yrkeshögskolor är dock organiserade på ett annat sätt än högskolor, bland annat saknas oftast yrkeshögskolebibliotek, vilket gör att MTM inte direkt kan överföra sin förmedlarmodell för högskolan till yrkeshögskolan.

MTM har en nationell modell för produktion och förmedling av anpassad kurslitteratur som idag används inom högskolan. Att utöka MTM:s uppdrag till att även gälla yrkeshögskolan skulle innebära en effektiv användning av statens resurser och ge studerande inom yrkeshögskolan god tillgång till anpassad kurslitteratur i de tillgängliga format MTM tillhandahåller.

Vi bedömer dock att innan MTM får ett sådant uppdrag behöver det göras en vidare utredning. En sådan utredning bör bland annat ta fram förslag på modell för förmedling av kurslitteratur inom yrkeshögskolan, vilka konsekvenser förslaget får för MTM:s olika anslag samt tydliggöra ansvarsfördelningen mellan MTM, MYH och de enskilda yrkeshögskolorna. Inom utredningen bör man även inhämta synpunkter från berörda aktörer.

7.4 Hur ska bristen på kunskap om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel från förskola till kommunal vuxenutbildning åtgärdas?

Vi bedömer att det behöver göras stora insatser för att öka kunskapen om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel från förskola till kommunal vuxenutbildning. Vi bedömer vidare att insatser kan göras av lärarutbildningarna, Skolverket samt SPSM men även av andra berörda myndigheter.

7.4.1 Skälen till vår bedömning

Översynen har tydligt visat att personalens kunskap om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel har stor påverkan på personer med funktionsnedsättnings tillgång till tillgängliga läromedel. Om de personer inom skolan som möter eleven eller studenten inte har kunskap om behov, utbud och användning av tillgängliga läromedel får eleven eller studenten ofta inte tillgång till de läromedel som finns. En ökad kunskap skulle öka tillgången till tillgängliga läromedel. En ökad användning av tillgängliga läromedel skulle i sin tur normalisera användandet och på sikt minska den stigmatisering som personer med funktionsnedsättning kan uppleva.

Vi bedömer att lärarutbildningarna bör kompletteras så att alla lärarstudenter får gedigna kunskaper om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel. Lärarutbildningarna lägger grunden till lärarnas kunskap men examensmålen för lärarexamen nämner varken funktionsnedsättningar eller läromedel som begrepp. Vi bedömer därför att det vore önskvärt med en utvidgning av lärarutbildningarnas examensmål så att alla blivande lärare kan få de kunskaper om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel som behövs för att eleven ska kunna inhämta kunskap och nå målen på lika villkor.

Vi bedömer vidare att Skolverket, genom sin roll som sektorsansvarig, har möjlighet att, utifrån den här översynens resultat, utöka kunskapen om funktionsnedsättningar och tillgängliga läromedel för personal inom skolan. Skolverket driver idag många utbildningar för aktiva lärare men enligt vår kunskap inga som direkt rör tillgängliga läromedel. Genom att erbjuda utbildningsmöjligheter om tillgängliga läromedel skulle Skolverket kunna ge lärare den kunskap de behöver för att möta elever med funktionsnedsättnings behov av tillgängliga läromedel.

Vi bedömer dessutom att SPSM som komplement till detta bör fortsätta med, men även stärka, sitt arbete med att utveckla och marknadsföra sina tjänster i syfte att ge personal inom skolan den kunskap som behövs för att möta elever med funktionsnedsättningar och ge dem de verktyg och de läromedel eleverna behöver utifrån sina förutsättningar. Översynen visar att SPSM:s digitala tjänster *Hitta läromedel* och *Fråga en rådgivare* är uppskattade men upplevs som inte tillräckligt kända.

7.5 Hur ska bristen på kunskap om tillgänglig kurslitteratur inom högskolan åtgärdas?

Vår bedömning är att MTM har förutsättningarna för att utveckla och stärka sin roll som ett nationellt kunskapscenter för tillgänglig läsning även inom högskolan. För att en sådan utveckling ska kunna ske bör dock MTM:s uppdrag inom högskoleområdet ses över.

7.5.1 Skälen till vår bedömning

Översynen visar att det finns ett behov inom högskolan av att kunna få stöd i sitt arbete med tillgänglig kurslitteratur. Det finns redan mycket kunskap om tillgänglig kurslitteratur på högskolorna men den får sällan nationell spridning och varje högskola har svårt att på egen hand skaffa kunskap inom alla områden som studenter med funktionsnedsättning har behov av. Det finns även stort behov av stöd för högskolorna när de möter studenter med mindre vanligt förekommande funktionsnedsättningar. Ansvar att skapa likvärdiga förutsättningar för studier för studenter med funktionsnedsättning ligger på de enskilda högskolorna men det skulle vara effektivt med ett nationellt stöd.

MTM har, via Kulturdepartementet, ett uppdrag att vara ett nationellt kunskapscentrum för tillgängliga medier. MTM gör idag mycket för att sprida kunskap om tillgänglig kurslitteratur inom högskolan men översynen visar att det finns ett större behov av stöd än MTM i dagsläget kan bidra med. MTM ser också positivt på att öka sin insats inom området men har idag inte den möjligheten.

MTM har ett främjande uppdrag som finansieras från Kulturdepartementet. MTM har även ett uppdrag som finansieras från Utbildningsdepartementet, ett anslag som får användas till utgifter för produktion och distribution av kurslitteratur för högskolestuderande personer som har en funktionsnedsättning i form av läsnedsättning och för utvecklingsprojekt i syfte att effektivisera verksamheten.

Vår bedömning är att MTM skulle kunna stärka och utveckla sin roll som kunskapscenter och därmed utöka sitt stöd till högskolorna genom att vidga området som medlen från Utbildningsanslaget får användas för till att även omfatta kunskapsproduktion.

7.6 Hur kan man säkra tillgången till tillgänglig kurslitteratur inom skolformer där MTM och SPSM idag inte har, eller har begränsade, uppdrag som rör tillgänglig kurslitteratur?

Vår bedömning är att det finns ett behov av en vidare utredning av hur personer med funktionsnedsättning kan få tillgång till tillgänglig kurslitteratur inom folkhögskolan. Det finns också anledning att se över tillgången till tillgänglig kurslitteratur för studerande inom vuxenutbildning utanför utbildningssystemet.

7.6.1 Skälen till vår bedömning

Översynen visar att det inom folkhögskolan finns en stor brist på tillgänglig kurslitteratur. Det finns inget enhetligt statsstöd för tillgänglig kurslitteratur inom folkhögskolan, även om det finns ett riktat statsstöd för anpassning av kurslitteratur för personer med synnedsättning och dövblindhet som administreras av SPSM. Det finns även utbildningar utanför utbildningssystemet, som folkbildningen och privata utbildningar. Dessa utbildningar ingick inte i översynen men det är utifrån vår erfarenhet troligt att det finns en liknande brist på tillgänglig kurslitteratur här. Under översynen har det framkommit att det finns en stor upplevd brist hos studerande och personal inom dessa utbildningsformer.

Folkhögskolan samt vuxenutbildning utanför utbildningssystemet är utbildningsformer som är väldigt varierande både till innehåll och till form. Därför vill vi lyfta fram behovet av vidare utredning för att få en tydligare bild över behov, utbud och tillgång till tillgänglig kurslitteratur inom dessa utbildningar. En vidare utredning skulle också kunna ge förslag på lösningar som kan göra det möjligt för studerande inom dessa utbildningar att få tillgång till tillgänglig kurslitteratur.