

Kartläggning av  
åtgärdsprogram  
och särskilt stöd  
i grundskolan

*Skolverket*



# Kartläggning av åtgärds- program och särskilt stöd i grundskolan

Beställningsadress:  
Fritzes kundservice  
106 47 Stockholm  
Telefon 08-690 95 76  
Telefax 08-690 95 50  
E-postadress: [skolverket@fritzes.se](mailto:skolverket@fritzes.se)  
[www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)  
Beställningsnummer: 03:813

ISBN-nummer 91-85009-48-2

# Innehåll

FÖRORD	5
SAMMANFATTNING	6
INLEDNING	9
BAKGRUND	11
Begreppet åtgärdsprogram	11
Skolverkets arbete med åtgärdsprogram	13
Andelen elever som får eller anses behöva särskilt stöd	14
Barn med funktionsnedsättning och åtgärdsprogram	16
Åtgärdsprogram internationellt	17
ENKÄTSTUDIEN	21
Syfte, uppläggning och genomförande	21
Enkätkonstruktion och pilotstudie	21
Undersökningens genomförande	22
Urval och kvalitetsbedömningar	22
Resultat	23
Behov av särskilt stöd och förekomst av åtgärdsprogram	23
Räcker stödet till?	24
Vem tar initiativet till att åtgärdsprogram skrivs och vem deltar aktivt i upprättandet?	25
Åtgärdsprogrammets innehåll	28
Identifikationsprocesser	30
Åtgärdsförslag	33
Åtgärdsprogram och styrdokument	36
Åtgärdsprogrammets anknytning till utvecklingssamtalen	37
Områden som beskrivs i åtgärdsprogrammen	37
Åtgärdsprogrammets syfte	39
De överenskomna åtgärdernas betydelse i den praktiska verksamheten	40
Måluppfyllelse	41
Åtgärdsprogrammets betydelse för en god pedagogisk verksamhet	41
Kommentarer från skolorna	42

FALLSTUDIERNA	45
Verksamhetskulturer och goda exempel	45
Urvalsförfarande, metod och genomförande	46
Forskningsetiska ställningstagande	48
Specialpedagogisk verksamhet och konkurrens mellan skolor	48
Analys av intervjuerna	50
Uppföljning av elevens utveckling och utvärdering av insatt stöd	51
Arena för reflektion	52
Överenskommelser och ansvarsgränser	52
Åtgärdsprogram för att medvetandegöra	53
Åtgärdsprogrammen allt vanligare	54
Spridningseffekter	55
Målgrupper för åtgärdsprogram – problembeskrivningar	56
Arbetsprocesser kring upprättandet av åtgärdsprogram	57
Målbeskrivning och måluppfyllelse	60
Särskilt stöd	61
Delaktighet/Inflytande	63
Analys av åtgärdsprogram	66
Problem- och målformulering	67
Åtgärdsinriktning	68
Uppföljning och utvärdering	69
Elev- och föräldramedverkan	70
Varierande åtgärder	71
Målbeskrivningar på olika nivåer	72
Engagemang – överengagemang	73
Vem skall läsa åtgärdsprogrammet?	74
SAMMANFATTANDE SLUTSATSER OCH DISKUSSION	75
Behov och behovstäckning	75
Problemidentifikation	77
Individuella svårigheter och skolan som miljö	78
Föräldrars och elevers inflytande	80
Inkluderande och exkluderande åtgärder	82
Specialpedagogisk kompetens	82
Åtgärdsprogram och kvalitetsutveckling	84
Hur kan man förstå åtgärdsprogrammets mål- och åtgärdsbeskrivningar	85
Individuell planering och åtgärdsprogram	87
Verksamhetskultur och förståelsen av elevers svårigheter	89
Slutord	91
REFERENSER	92

# Förord

I arbetet med elever i behov av särskilt stöd krävs olika slag av dokumentation. Ett dokument som under senare år fått ökad betydelse, inte minst på grund av förordningsmässig reglering, är åtgärdsprogram. För planering, uppföljning och utvärdering av stödet till elever som har svårigheter att nå målen för utbildningen har åtgärdsprogrammen fått ökad betydelse i och med skolans övergång från regelstyrning till mål- och resultatstyrning under 1990-talet.

Samtidigt har kunskapen om programmens förekomst, användbarhet och innehåll varit begränsad. Av det skälet har Skolverket funnit det angeläget att klarlägga i vilken utsträckning åtgärdsprogram används i grundskolan, vilka åtgärder som vanligtvis föreslås, vem som tar initiativ till att de upprättas samt hur man på skolorna bedömer deras nytta och ändamålsenlighet.

Docent Bengt Persson och universitetsadjunkt Ingela Andreasson, Göteborgs universitet, har på uppdrag av Skolverket genomfört de studier som presenteras i denna rapport. Det övergripande syftet med studierna har varit att få ökad kunskap om förekomsten, användningen och innehållet i skolornas åtgärdsprogram och att identifiera framgångsfaktorer för en god pedagogisk verksamhet med fokus på arbetet med åtgärdsprogram. Ansvarig i Skolverket har undervisningsrådet Erika Borgny varit.

Rapporten vänder sig främst till kommuner och skolor som arbetar med att utveckla sin verksamhet för elever i behov av särskilt stöd med hjälp av åtgärdsprogram.

*Staffan Lundh*  
Avdelningschef  
Utredningsavdelningen

# Sammanfattning

Denna rapport presenterar resultat från tre studier av åtgärdsprogram i grundskolan vilka alla genomfördes under 2001–2002. Det övergripande syftet har varit att studera och analysera förekomsten, användningen och innehållet i skolornas åtgärdsprogram. Den första undersökningen genomfördes som en enkätstudie riktad till drygt tjugo procent av landets grundskolor. För att ge möjlighet till mer djupgående analyser följdes enkätstudien upp av två kompletterande fallstudier. Syftet med dessa var att identifiera framgångsfaktorer för en god specialpedagogisk verksamhet med fokus på arbetet med åtgärdsprogram. Totalt tio skolor ingick i de båda fallstudierna varav fyra kommunala och sex fristående. Datainsamlingen bestod av intervjuer med skolpersonal, elever och föräldrar, deltagande observationer, analys av åtgärdsprogram och dokument såsom planer, arbetsrutiner etcetera.

En generell slutsats vi kan dra av enkätstudien är att åtgärdsprogram i grundskolan numera är relativt vanligt förekommande. Att var fjärde elev som får särskilt stöd saknar dokumenterad planering tyder emellertid på att åtgärdsprogram som verktyg för planering, uppföljning och utvärdering av de särskilda stödinsatserna ännu inte fått fullt genomslag i skolorna.

En annan slutsats är att det finns elever som, trots att de bedöms vara i behov av särskilt stöd, ändå inte får det. Resultaten visar på att det är 17 procent av eleverna som får särskilt stöd medan 21 procent bedöms vara i behov av det. Detta innebär att var femte elev bland dem som anses ha så stora svårigheter att de skulle behöva extra hjälp, inte får det. Det är också intressant att notera att den andel av skolornas elever som bedöms behöva stöd utöver det den vanliga undervisningen kan ge, är tämligen stabil över regioner, skoltyper med mera.

Denna studie liksom tidigare genomförda studier visar att särskilda stödåtgärder är mer vanligt förekommande i de lägre skolåren än i de högre. Enligt enkätsvaren bedömer de friståen-



de skolorna att en lägre andel av eleverna behöver stöd jämfört med de kommunala. Resultaten från fallstudierna tyder på att en verksamhetskultur präglad av ett mer uttalat kollektivt ansvarstagande för alla barn liksom tät kommunikation med hemmen, skulle kunna vara en förklaring till att de fristående skolorna anser sig behöva expert hjälp i mindre utsträckning än de kommunala.

Den här undersökningen visar att bland de områden som beskrivs i åtgärdsprogrammen dominerar elevens individuella problematik och åtgärderna som föreslås handlar främst om träning av färdigheter. Det är sällan som elevers svårigheter förstås relationellt det vill säga analyseras på förutom individnivå, även på grupp- och organisationsnivå. Trots en stark individriktad förståelse av elevernas problematik visar resultaten på att åtgärdsprogrammen är betydelsefulla verktyg för det pedagogiska arbetet i skolan. Det viktigaste enligt fallstudierna är funktionen som uppföljnings- och utvärderingsinstrument samt som arena för pedagogiska diskussioner.

En annan viktig funktion som framkommer är att åtgärdsprogrammen bidrar till att tydliggöra ansvarsfördelningen i arbetet med barnen. Detta gäller i relationen mellan hem och skola men även mellan olika befattningshavare inom och utom skolan. Enkätundersökningen ger stöd för denna bild och visar att en majoritet av skolorna anser att åtgärdsprogrammen har stor betydelse för hela den pedagogiska verksamheten och att de därigenom bidrar till att höja kvalitén i utbildningen för alla elever.

Det kan konstateras att åtgärdsprogrammen är ambitiöst genomförda dokument präglade om stor omsorg om elevens bästa. Enkätstudien visar också på en relativt hög grad av elev- och föräldramedverkan. Fallstudierna ger emellertid indikationer om att föräldrars reella delaktighet i många fall är reducerad. Det är oftast skolpersonalen som tolkar barnets behov och svårigheter och föreslår åtgärder som föräldrar sedan har möjlighet att kommentera och godkänna genom sin underskrift.

Intervjuerna med eleverna ger en ganska dystert bild av deras medverkan. Många elever uttrycker en slags maktlöshet vilket kan förstås i ljuset av den situation eleven befinner sig i när både föräldrar och skolpersonal diskuterar hans eller hennes problem. De flesta eleverna i de lägre skolåren förstår heller inte innebörden i åtgärdsprogrammen eller sitt eget deltagande vid upprättandet och vad de skrivit under. Mot denna bakgrund förefaller det tveksamt om eleven skall underteckna åtgärdsprogrammet.

Våra resultat visar att åtgärdsprogrammen innehåller mål- och åtgärdsbeskrivningar med utgångspunkt i två perspektiv. Dels handlar det om att eleven skall få en god och ändamålsenlig skol-

gång och dels om att verksamheten skall kunna bedrivas på ett så smidigt sätt som möjligt. Verksamhetens behov blir därvid ibland svåra att skilja från behovet att stödja eleven, vilket är värt att uppmärksamma i samband med att åtgärder föreslås som innebär placering av eleven i en liten grupp. Även om det naturligtvis inte är avsikten, kan det enskilda åtgärdsprogrammet då bli bärare av en problematik som i sin komplexitet går bortom den enskilde elevens behov av hjälp och stöd. Studien visar att åtgärdsprogrammen har starkt fokus på individens problem och individinriktade åtgärder för att komma tillrätta med dessa. Sällan beskrivs mål och åtgärder på grupp- och organisationsnivå vilket bör föranleda en diskussion om möjligheten att komplettera åtgärdsprogrammen med individuella utvecklingsplaner för alla elever i kombination med dokumentation på arbetslagsnivå.

Resultatet från fallstudierna visar också att åtgärdsprogrammen är i hög grad »skolspecifika« vilket innebär att de speglar verksamhetens kultur där synen på skolans uppdrag och värdefrågor blir central. En slutsats blir att de synliga uttrycken som exempelvis placering av eleven i en liten grupp, knappast kan förstås utan en analys av de bakomliggande värderingarna och de processer och överväganden som leder fram till utformningen av stödåtgärderna. De i studien ingående skolorna representerar därvid skilda verksamhetskulturer och resultatet visar att de skolor som präglas av en genomreflekterad syn på skolans uppdrag, konsekvent och tydligt ledarskap samt genomtänkta strategier för att lösa förekommande problem inom arbetslagets ram, är mindre beroende av expertstöd. Här utgör den specialpedagogiska kompetensen en integrerad del av verksamheten och det förebyggande arbetet har hög prioritet. Åtgärderna blir i dessa skolor mer »skräddarsydda« till elevens behov och kan innebära okonventionella lösningar på elevers skolsvårigheter. I en sådan verksamhet betonas det kollektiva ansvarstagandet vilket ofta medför mindre behov att fokusera på speciella elevstödande insatser.

# Inledning

I arbetet med elever i behov av särskilt stöd krävs olika slag av dokumentation. Ett dokument som under senare år fått ökad betydelse, inte minst p g a förordningsmässig reglering, är åtgärdsprogram. För planering, uppföljning och utvärdering av stödet till elever som har svårigheter att nå målen för utbildningen har åtgärdsprogrammen fått ökad betydelse i och med skolans övergång från regelstyrning till mål- och resultatstyrning under 1990-talet. Samtidigt har kunskapen om programmets förekomst, användbarhet och innehåll varit begränsad. Av det skälet har Skolverket funnit det angeläget att klarlägga i vilken utsträckning åtgärdsprogram används i grundskolan, vilka åtgärder som vanligtvis föreslås, vem som tar initiativ till att de upprättas samt hur man på skolorna bedömer deras nytta och ändamålsenlighet.

Hösten 2000 gav Skolverket Bengt Persson, docent vid institutionen för pedagogik och didaktik, Göteborgs universitet i uppdrag att genomföra en enkätundersökning för att söka besvara frågorna ovan. Tillsammans med Lisa Asp-Onsjö, doktorand vid samma institution, konstruerades ett enkätformulär och en mindre pilotstudie genomfördes. Denna kom senare att följas av en större undersökning riktad till drygt 20 procent av landets grundskolor och fristående skolor inom det offentliga skolväsendet.

Även om resultaten från enkätundersökningen var nog så intressanta gjordes bedömningen att kompletterande fallstudier skulle genomföras. Under 2002 genomfördes därför ytterligare två delstudier vid ett mindre antal skolor. I detta arbete engagerades Ingela Andreasson, också doktorand vid institutionen för pedagogik och didaktik vid Göteborgs universitet.

I föreliggande rapport presenteras resultaten från hela projektet. Redovisningen har lagts upp så att vi inledningsvis kort redogör för åtgärdsprogrammets funktion i den svenska skolan. I det sammanhanget gör vi också några jämförande internationella nedslag och relaterar vår undersökning till en skotsk-engelsk undersökning med likartat syfte. Därefter redovisas resulta-

ten från enkätstudien varpå de två fallstudierna behandlas i ett sammanhang. I detta kapitel inleder vi med en redovisning av resultaten från intervjuer och observationer för att därefter redovisa analysen av de insamlade åtgärdsprogrammen. I den avslutande delen är begreppen etik och verksamhetskultur centrala och här problematiseras åtgärdsprogrammets funktion i en skola med i övrigt måttliga krav på dokumentation.

# Bakgrund

## Begreppet åtgärdsprogram

Redan 1974 myntades begreppet *åtgärdsprogram* av Utredningen om skolans inre arbete (SIA) (SOU 1974:53). Det radikala i SIA-utredningens förslag var att eleven själv skulle vara aktiv part såväl i analysen av sina egna skolsvårigheter som i beskrivningen av lämpliga åtgärder. Dessutom betonades vikten av föräldrarnas medverkan.

Som en följd av den starka betoningen av åtgärdsprogrammets betydelse i SIA-utredningen infördes i Lgr 80 krav på att sådana skulle upprättas. Det poängterades att programmet skulle omfatta såväl beskrivning av individuella insatser som en allmän organisationsutveckling. Åtgärdena skulle inte riktas enbart mot den undervisning som eleven blev föremål för utan mot elevens hela skolsituation. I Skolöverstyrelsens författning om åtgärdsprogram kan man läsa:

Att utgå från eleven innebär inte att det räcker med en diagnos av eleven. En sådan kan ge otillräcklig information för att förstå svårigheter som uppstår i skolan. Det är nödvändigt att också belysa elevens relationer till andra och diskutera arbetsförhållandena i skolan. Ett åtgärdsprogram handlar i första hand om att påverka de förutsättningar under vilka eleven arbetar i skolan. Hur kan dessa förändras för att väl svara mot elevens situation? Krav kan komma att resas både mot de lärare som undervisar eleven, övrig personal i skolan samt kamraterna och mot eleven själv." (Skolöverstyrelsen, 1987, s. 1–2)

Detta innebar att brister i lärares och även rektorers arbete skulle kunna identifieras för att därefter kunna påkalla åtgärder. Viktigt i Lgr 80 var att det gällde att utgå från varje elevs starka sidor och se programmet i ett utvecklingsperspektiv. Det betonades också att förändringar skulle genomföras på sådant sätt att elevens självuppfattning och självtillit stärktes.

Sedan 1 januari 2001 finns krav på att åtgärdsprogram skall upprättas för elever i alla skolformer utom förskoleklassen och vuxenutbildningen. I särskolan har man tidigare talat om två andra dokument – *individuella undervisningsplaner* (IUP) och *indi-*

*viduella målprogram* (IMP). Skillnaden mellan dessa planer ligger i deras målfokus – medan IUP begränsades till skolan tog IMP ett bredare perspektiv där även hemmiljön beaktades.

Betänkandet från Läs- och skrivkommittén (LÅSK) (SOU 1997:108) lyfter fram betydelsen av att ett relationellt perspektiv på elevens svårigheter tas. Man skriver att

**Det viktigaste syftet med åtgärdsprogrammet är att påverka förutsättningarna för det enskilda barnets aktiva deltagande i sin grupp eller klass ordinarie arbete oavsett vilket särskilt stöd han eller hon därutöver behöver. (s. 53).**

Det är alltså långtgående förväntningar som ställs på det arbete i skolan som blir en konsekvens av innehållet i åtgärdsprogrammet.

Betänkandet *Funktionshindrade elever i skolan* (FUNKIS) (SOU 1998:66) kräver ett intensifierat arbete med utvecklingen av åtgärdsprogram. Man ser två huvudskäl till detta – dels att de förekommer i alltför ringa utsträckning, dels också att individfokuseringen i de program som finns är så framträdande (se även Persson, 1997). Vidare vill man att eleven eller elevens vårdnadshavare skall ges möjlighet att själv initiera och begära omprövning av åtgärdsprogram med hänvisning till vad Skolverket kommit fram till i sina tillsynsärenden (se t ex Emanuelsson, Persson & Wennbo, 1998). En närmare koppling till de individuella planer som upprättas enligt lagen om särskilt stöd och stimulans (LSS) inom hälso- och sjukvården bör också komma till stånd.

Våren 2000 tillsatte regeringen en expertgrupp med uppgift att analysera behovet av insatser för att stärka måluppfyllelsen och den individuella planeringen i grundskolan. I sin slutrapport *Elevens framgång – skolans ansvar* (Ds 2001:19) föreslår gruppen att varje elev skall ha rätt till en individuell utvecklingsplan. Planen skall enligt expertgruppen inte primärt ta sin utgångspunkt i skolans ämnen utan i elevens kognitiva och sociala utveckling där *mål att sträva mot* skall vara i fokus. Man skriver vidare att syftet med åtgärdsprogram är att elevens utbildning planeras på sådant sätt att lärandet optimeras. Detta borde dock vara ett syfte som gäller alla elever. Skolan har ett ansvar för att eleverna får en individuellt anpassad undervisning och att deras utveckling följs upp under hela skoltiden. Det är då rimligt att tänka sig att denna planering och uppföljning dokumenteras i en plan som följer med eleven. På sikt skulle den individuella utvecklingsplanen kunna ersätta åtgärdsprogram.

I slutskedet av arbetet med föreliggande rapport presenterade 1999 års skollagskommitté sitt betänkande *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121). Kommittén föreslår förändringar i

skollagen som stärker elevens rätt och ägnar stort utrymme åt överväganden i samband med arbetet med åtgärdsprogram. Man föreslår också att bestämmelser om särskilt stöd tas in i skollagens 3 kap. Allmänna föreskrifter för utbildning inom skolväsendet och vill därmed stärka elevens rätt och tydliggöra rektors skyldigheter. I samband med elevens rätt till särskilt stöd föreslår man en arbetsgång i fem steg: *att uppmärksamma, att utreda, att dokumentera, att åtgärda samt att följa upp och utvärdera.* (s. 337). Enligt skol-lagskommittén är det av vikt att arbetet med åtgärdsprogram lyfts fram som en viktig del i detta arbete.

## Skolverkets arbete med åtgärdsprogram

Genom att undersöka skolornas sätt att arbeta med åtgärdsprogram ger Skolverket en tydlig signal om att arbetet med åtgärdsprogram är en viktig del i skolans arbete. *Den nationella kvalitetsgranskningen 1998* (Skolverket, 1999) gav en bild av hur pass vanligt förekommande åtgärdsprogram är i grundskolan. Det har dock visat sig vara mer komplicerat att få insyn i innehållet i dessa dokument samt en uppfattning om hur deras betydelse för det praktiska arbetet på skolorna ter sig. Hur skolan lyckas ge stöd till de elever som behöver detta, sågs som en god mätare på skolans kvalitet.

Särskilt stöd till barn och unga i förskola och skola är ett prioriterat område i Skolverkets verksamhet. Att bidra med fördjupad kunskap och att utveckla användbara strategier för arbetet i skolorna med avseende särskilt på de barn som befinner sig i en svår skolsituation är därmed angelägna uppgifter. Skolverket skall bl a bevaka barns och ungas rätt till särskilt stöd av god kvalitet och elevers rätt till åtgärdsprogram och uppföljning av insatt stöd (Skolverket, 2000a). Genom Skolverkets tillsynsverksamhet, kvalitetsgranskningar och utvärderingar har information om detta kunnat inhämtas.

Skolverket anser det vara betydelsefullt att få en nationell bild av åtgärdsprogrammets förekomst, innehåll och användning och skriver:

*Det Skolverket efterfrågar får en styrande effekt och att samla in uppgifter om åtgärdsprogram kan ses som ett sätt att kontrollera att de förordningar som föreskriver att åtgärdsprogram upprättas efterlevs. Skolverket ger därmed en tydlig signal om att åtgärdsprogram är en viktig del i skolornas arbete. (Skolverket, 2000a).*

Skollagen (4 kap. § 1) samt grundskoleförordningen (5 kap. § 4) föreskriver att särskilt stöd ska ges till de barn och elever som behöver det (SFS 1985:1100, SFS 2000:1108). Ett åtgärdspro-

gram skall enligt grundskoleförordningen (5 kap. § 1) utarbetas av berörd personal i samråd med den elev som behöver särskilda stödåtgärder och elevens vårdnadshavare.

Skolverket betonar den generella pedagogiska verksamhetens betydelse för de barn som har behov av särskilt stöd. I den strategi för arbetet inom området som verket tagit fram påpekas bl a vikten av att upptäcka och åtgärda behoven så tidigt som möjligt utan att därför skilja barnet från sin ordinarie miljö. Dessutom påpekas att man särskilt inom förskoleverksamheten behöver utveckla sin förmåga att utnyttja specialpedagogisk eller annan kompetens så att den kommer skolledning och personal tillgodo, förutom att den behövs för att ge stöd till enskilda barn. Skolor behöver också bli bättre både på att upprätta och arbeta med åtgärdsprogrammen som bas. Detta rymmer såväl att identifiera behov, planera, sätta upp realistiska mål på kort och lång sikt som att utvärdera skolans insatser och att följa upp resultaten av dessa.

Vikten av att skolor lär sig att själva utreda skolsvårigheter betonas också. Medicinska/psykologiska utredningar kan i vissa fall behövas men en pedagogisk utredning bör alltid först utföras på respektive skola. Det är inte acceptabelt att avvakta en medicinsk utredning innan stöd sätts in. Medicinsk utredning får således inte utgöra ett villkor för att sätta in det stöd som eleven har rätt att få.

I samband med införandet av Lp094 gav Skolverket ut anvisningar om åtgärdsprogram som verktyg i planeringen av stödinsatser (Skolverket, 1996). I skriften tas främst frågor om åtgärdsprogrammets relation till styrdokumentet samt den rättsliga regleringen upp liksom sekretessfrågor. Någon närmare beskrivning av åtgärdsprogrammets betydelse ur elevens, lärarens eller skolans synvinkel görs inte varför skriften knappast tjänar som praktisk hjälp vid upprättandet av åtgärdsprogram.

Hösten 2001 presenterade Skolverket en skrift där skolors arbete med särskilt stöd, utgående från åtgärdsprogram diskuteras (Skolverket, 2001b). Man framhåller där vikten av att åtgärdsprogrammen blir hela skolans ansvar samtidigt som den enskilde eleven och hans eller hennes problem står i fokus. Skriften har karaktären av konkret servicematerial och har distribuerats till landets skolor.

## **Andelen elever som får eller anses behöva särskilt stöd**

Få studier i Sverige eller utlandet har genomförts där man med stora stickprov som grund kunnat svara på frågan hur stor andel av eleverna i den obligatoriska skolan som anses behöva särskilt



stöd. I Skolverkets kvalitetsgranskning av skolan 1998 skriver man att

...skolorna har ofta spontant uppgivit siffror som ligger mellan 10–40 procent. Några skolor i invandrartäta områden menar att så många som 75 procent eller att alla elever är i behov av särskilt stöd. (Skolverket, 1999, s. 64)

I en norsk studie visar Skaalvik (1998) att »...behovet etter skolens vurdering ligger i overkant av 20% av elevene...« (s. 3) Skaalviks studie omfattar drygt 2000 elever i 129 skolklasser i fylkena Sør- och Nordtrøndelag. I England har sedan 1970-talet »one-in-five« utgjort riktmärke för uppskattning av specialpedagogiska behov i den obligatoriska skolan. I en statlig utredning (the Warnock Report) skriver man: »The planning of services for children and young people should be based on the assumption that about one in six children at any time, and up to one in five children at some time during their school career, will require some form of special educational provision.« (Department of Education and Science, 1978, s. 41). Det förefaller alltså som om det generellt är så att ungefär var femte elev bedöms vara i behov av stöd utöver det som den vanliga undervisningen i klassen kan bidra med.

I en specialanalys av data från det sk UGU-projektet<sup>1</sup> visar Persson (2001a, s. 2) att förekomsten av specialpedagogiskt stöd är störst under de tidiga skolåren för att kraftigt minska under de senare. I gymnasieskolan förekommer specialpedagogiskt stöd i mycket begränsad omfattning.

Tabell 1. Andelar elever födda 1982 som fått specialpedagogiskt stöd av något slag under något av skolåren 3-9.

Skolår	Andel som fått specialpedagogiskt stöd (%)
3	19,6
4	17,0
5	18,1
6	12,6
7	8,5
8	7,8
9	8,6

Studier från mitten av 1990-talet visade att förekomsten av åtgärdsprogram i grundskolan var tämligen begränsad (se t ex Persson, 1997). Därefter har man kunnat konstatera att upprättande av åtgärdsprogram fått högre prioritet, kanske främst till

<sup>1</sup> Projektet Utvärdering genom uppföljning (UGU) är ett longitudinellt projekt där bl a utbildningskarriärer studeras. Den cohort som refereras till här omfattar ca 10 procent av alla svenskar födda 1982.

följd av den tidigare nämnda förändringen av grundskoleförordningen 1994 och Skolverkets kontroll av efterlevnaden av bestämmelserna.

## Barn med funktionsnedsättning och åtgärdsprogram

Vid forskningsstiftelsen ALA har man sedan slutet av 1980-talet studerat problemlösningstrategier bl a som ett led i arbetet med åtgärdsprogram för framför allt barn, unga och vuxna med grava funktionsnedsättningar. Fokus för den forskning som i huvudsak Mats Granlund har ansvar för, är att studera hur gemensam problemlösning och konsensus påverkar åtgärdsprocessen. Dokumentet åtgärdsprogram ses som ett uttryck för den gemensamma problemlösningen vars syfte är att nå åtgärdsmålen samt för att föräldrar, barn och lärare skall ges inflytande över åtgärdsbesluten och målformuleringarna.

Även om den forskning som bedrivs vid stiftelsen ALA i huvudsak har en snävare målgrupp än vad föreliggande studie har, så är resultaten i hög grad intressanta. Man kan med fog anta att åtgärder som visar sig framgångsrika i arbetet med barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning också är effektiva för barn med lindrigare svårigheter.

Granlunds och hans medarbetares undersökningar är särskilt intressanta eftersom svårigheterna hos de målgrupper han studerar är så stora. Det krävs betydligt mer genomtänkta strategier för att lägga upp ett åtgärdsprogram för elever som har komplexa funktionsstörningar. Granlund (personlig kommunikation) skriver:

*Sammantaget visar dessa studier att om målen är mer vardagsrelaterade och mindre utvecklingsfokuserade och / eller beteendestörningsfokuserade så ökar sannolikheten att man når målen. Resultatet visar också att gemensam problemlösning/åtgärdsdokument har en styrande effekt på arbetsrutiner samt påverkar upplevt inflytande över åtgärder (dvs effekt på föräldra / personalnivå). Strukturerat åtgärdsarbete utförs i ökad omfattning när åtgärdsdokument finns. Speciellt om de används som återkopplingsinstrument till de som gör dem. Om dokumenten används för att diskutera typ av mål som sätts och varför dessa sätts kan det också påverka kvaliteten i åtgärdsarbetet. Det finns ingen stark direkt koppling mellan att åtgärdsprogram görs och kvalitet och måluppfyllelse på barnnivå. Relationen verkar vara indirekt, dvs åtgärdsdokument underlättar ett gemensamt problemlösningsarbete som i sin tur ger effekter i det barninriktade arbetet. Vad gäller föräldrars engagemang verkar åtgärdsprogram framförallt fylla en stabiliserande funktion när de informella kontakterna fungerar sämre.*

Forskningen vid stiftelsen ALA är framförallt av intresse mot bakgrund av svårigheterna hos de individer man arbetar med (se t ex Granlund och Steenson, 1999). Det krävs sannolikt betydligt mer av genomtänkta strategier för att nå positiva effekter för barn, ung-

domar och vuxna med grava funktionsstörningar än för barn med lindrigare problem. Det förefaller också som om de krav på problemlösningsförmåga och samarbete som upprättande av åtgärdsprogram innebär, har större betydelse för ett positivt resultat än åtgärdsprogrammet i sig. Samtidigt konstaterar man alltså att förekomsten av åtgärdsprogram underlättar ett väl strukturerat arbete.

## Åtgärdsprogram internationellt

För att belysa det svenska arbetet med åtgärdsprogram skall här tas några exempel från andra länder, främst från USA, Storbritannien och Norge.

Liksom i Sverige finns i Norge en lagstadgad rätt för elever i behov av särskilt stöd att få en sk individuell opplæringsplan. Specialpedagogiskt stöd förutsätter emellertid i normalfallet att en sakkunigbedömning gjorts som visar huruvida eleven har behov av särskilt stöd eller ej. Eleven själv eller elevens föräldrar har rätt att kräva en sådan bedömning.

I *Lov om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova)* ges anvisningar om när åtgärdsprogram skall användas och vad de skall syfta till. I och med att eleven får ett åtgärdsprogram innebär detta att undantag görs från normalstudieplanen. Detta regleras i den norska skollagens femte paragraf:

### *§ 5-5. Unntak frå reglane om innhaldet i opplæringa*

Reglane om innhaldet i opplæringa i denne lova og i forskrifter etter denne lova gjeld for spesialundervisning så langt dei passar. For elev som får spesialundervisning, skal det utarbeidast individuell opplæringsplan. Planen skal vise mål for og innhaldet i opplæringa og korleis ho skal drivast. Også avvikande kontraktsvilkår for lærlingar kan fastsetjast i den individuelle opplæringsplanen.

Klassestyraren til eleven skal kvart halvår utarbeide skriftleg oversikt over den opplæringa eleven har fått og ei vurdering av utviklinga til eleven. Rektor sender oversikta og vurderinga til eleven eller til foreldra til eleven og til kommunen eller fylkeskommunen. (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 1998)

Åtgärdsprogrammet ses som ett kontrakt mellan skolan och hemmet och motiveras med att undantaget från skollagens generella regler kräver något slag av bindande överenskommelse. En skillnad mellan Sverige och Norge i sammanhanget är lärarens rapporteringsskyldighet till kommunen liksom till eleven eller dennes föräldrar. Av rapporten skall framgå vilka stödåtgärder eleven fått och hur stödet bidragit till elevens utveckling.

I USA har åtgärdsprogram använts sedan 1970-talet. I samband med införandet av the Education for All Handicapped Children Act 1975 etablerades sk Individual Educational Programs som ett slags kontrakt mellan skola och hem. Goodman

and Bond (1993) skriver att planerna skulle upprättas »with parents as equal participants in the plan, using objective measures of goal attainments, and developing punitive consequences for failure to deliver.« (s. 411). De lagrättsliga sanktionsmöjligheterna ansågs nödvändiga för att få till stånd en förändring av skolans syn på elever i olika slag av svårigheter.

Under 1980-talet riktades från forskarhåll kritik mot både IEP:s innehåll och efterlevnad. Programmen inriktades huvudsakligen på elevernas individuella svårigheter och i låg grad beaktades undervisningsrelaterad problematik. Banks m fl (2001) skriver att

...researchers pointed out problems relating to their implementation, including minimal compliance; lack of precision including poorly specified learning outcomes; lack of parental and child involvement; lack of involvement of class and subject teachers. (s. 13)

Under 1990-talet har IEP:s knutits till the *Individuals with Disabilities Education Act* (IDEA) som är en federal lag där ramarna för delstaternas specialpedagogiska verksamhet lagts fast. Syftet med planerna är dels att tillgodose behoven hos elever med något slag av svårigheter i skolarbetet – företrädesvis elever med funktionshinder – dels att sätta press på skolan att fördela resurser så att dessa elever verkligen får den hjälp de har laglig rätt till. Ungefär tolv procent av eleverna har en IEP som enligt lagstiftningen skall innehålla följande komponenter:

- a statement of the child's present levels of educational performance, including how the child's disability affects the child's involvement and progress in the general curriculum;
- a statement of measurable annual goals, including benchmarks or short-term objectives related to meeting the child's needs and to enable the child to participate in the general curriculum;
- a statement of the special educational and related services and supplementary aids and services to be provided for the child and any programme modifications or support for school personell to allow the child to make progress;
- an explanation of the extent to which, if any, the child will not participate with children without disabilities in the regular class and in activities;
- a statement of any individual modifications in the administration of state or district assessment of student achievement that are needed in order for the child to participate in the assessment or a statement of why that assessment is not appropriate and how the child will be assessed. (a.a. 2001, s. 14)

Av citatet framgår att åtgärdsprogrammen kan innebära att omfattande krav kan komma att ställas på den vanliga undervisningen och skolans organisation. Av vikt är också betoningen på att eleven så långt som möjligt skall delta i samma lärandemiljö som övriga elever. Det samma gäller deltagande i prov av olika slag inte minst National Assessments etc. Om eleven inte kan delta i sådana prov skall detta motiveras.

Om reglerna i USA för utformning av och innehåll i åtgärdsprogrammen får konsekvenser i den vanliga pedagogiska verksamheten, så gäller det inte i samma utsträckning i Storbritannien<sup>2</sup>. Det är den enskilde elevens svårigheter och behov av stöd som fokuseras och i liten utsträckning belyses t ex behov av förändringar i den ordinarie lärandemiljön. I den 1994 införda Code of Practice anges att följande information bör ingå i Individual Educational Plans (IEP):

- **The nature of the child's difficulties;**
- **Actions to be taken**
  - special provision
  - staff involved, including the frequency of support,
  - specific programmes/activities/materials/equipment;
- **Help from parents at home;**
- **Targets to be achieved within a given time;**
- **Any pastoral care or medical requirements;**
- **Monitoring and assessment arrangements**
- **Review arrangement and date.** (Department for Education, 1994 2:93)

Cooper (1996) anger att ungefär 9–12 procent av de engelska eleverna har åtgärdsprogram och att de fått betydligt bättre genomslag i primary school än i secondary. Något krav att involvera elever och föräldrar finns inte, däremot rekommenderas att de hålls informerade om åtgärdsprogrammets innehåll.

Banks m fl (2001) skriver att det varit vanligt att åtgärdsprogrammen varit »överlastade« med information av t ex psykologisk och medicinsk karaktär. Informationsmassan har inneburit att de varit svåra att arbeta med vilket medfört rekommendationer om att begränsa åtgärdsprogrammets innehåll:

*It is now recommended that they contain the smallest amount of information needed to trigger effective action whilst retaining their educational benefit. (s. 17)*

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att kritiken mot åtgärdsprogram i Storbritannien från många håll varit mycket hård. Cooper (1996) hävdar att den allvarligaste bristen är avsaknad av delaktighet och engagemang från eleven själv och föräldrarna. Ofta är dessutom språket sådant att t o m lärarna själva har svårt att förstå innehållet. Cooper skriver:

*Central issues here are the need to ensure that students and their parents are fully involved in the development of IEPs, and that the IEP is constructed in a way that is accessible to, and understood by, parents and students. It is also vitally important that the goals and objectives defined in the IEPs can be and are implemented. Underpinning everything is the need for an effective and compre-*

---

<sup>2</sup> Under 2000–2001 genomfördes i Skottland på uppdrag av Scottish Executive ett forskningsprojekt med liknande ansats som det här rapporterade (Banks m fl, 2001). Några av resultaten från denna studie presenteras i slutet av denna rapport.

**hensive review and evaluation process, whereby evaluation applies not only to the outcomes (of the IEP itself), but also to the stages of its development. (s. 118)**

Under 2001 har UNESCO tagit fram ett servicematerial – Open file on Inclusive Education – i syfte att bidra till utvecklandet av inkluderande pedagogiska miljöer i medlemsländerna. Som ett led i skolornas kvalitetssäkring rekommenderas olika slag av formaliserade och bindande planer för undervisningen av de elever som har de största svårigheterna. Fördelarna med sådana åtgärdsprogram beskrivs på följande sätt:

- they ensure that teachers take the needs of individual students into account in their planning
- they ensure that the necessary teaching resources and materials are available in the classroom
- they provide a means whereby teachers, external specialists, parents and the student her/himself can plan together.

Men man menar också att det finns risker med användande av åtgärdsprogram och skriver

- they focus on the individual student in isolation and take too little account of any barriers to learning in the school environment (such as inappropriate teaching or inadequate teaching materials)
- they tend to plan for individual programmes which are separate from the mainstream curriculum and can become very narrow
- the individual programmes they prescribe tend to underestimate the importance of peer learning and support. (UNESCO, 2001, s. 57)

Det betonas särskilt att åtgärdsprogrammets innehåll skall reflektera situationen i klassrummet och skolan lika väl som den enskilde individens aktuella problematik.

# Enkätstudien

## Syfte, uppläggning och genomförande

### *Enkätkonstruktion och pilotstudie*

Våren 2000 fick en arbetsgrupp på Skolverket i Stockholm i uppdrag att utreda förekomst av och innehåll i åtgärdsprogram i den svenska grundskolan. Gruppen var sammansatt av personal från Skolverket och representanter från dåvarande Statens institut för handikappfrågor i skolan (SIH) och Lärarhögskolan i Stockholm. Undersökningen skulle genomföras som en enkät i två steg. I det första steget skulle en pilotstudie genomföras vilken sedan i ett andra steg skulle ge underlag för en rikstäckande studie.

Under hösten 2000 engagerades Bengt Persson och Lisa Asp-Onsjö vid Göteborgs universitet för att konstruera ett enkätformulär. Utformandet av enkäten har skett i tre steg, där varje variant prövats i ett antal skolor. Denna process har efter varje sådant steg lett till allt fler fasta svarsalternativ. Målet för denna utprovningsprocess har varit att få fram svarsalternativ som upplevs som relevanta av personalen på skolorna samtidigt som de presenterade svarsalternativen så väl som möjligt skall täcka syftet med åtgärdsprogrammen.

Eftersom det ofta varit komplicerat att identifiera och täcka problemområdet har det bedömts som värdefullt att skolverksgruppen haft inflytande över arbetet med att ta fram enkäten och genomföra pilotstudien. Under arbetets gång har också en referensgrupp vid institutionen för pedagogik och didaktik vid Göteborgs universitet knutits till projektet och givit sina synpunkter på enkäten. Utformandet av enkäten har således skett i tät samverkan med de utvalda skolorna, referensgruppen och skolverksgruppen.

Sedan enkätformuläret på detta sätt utvecklats har det inom ramen för pilotstudien sänts ut till 68 skolor varefter en sammanställning av resultaten redovisats för Skolverket (Persson & Asp-Onsjö, 2000). Resultatet från pilotstudien föranledde några mindre justeringar i enkätens utformning.

### *Undersökningens genomförande*

Enkätstudien har genomförts i ett urval grundskolor i landet. Målpopulationen utgjordes av samtliga grundskolor, dock ej sameskolor. Undersökningen genomfördes genom SCB:s försorg som en postenkät till 1 230 skolor och skickades ut i april 2001. Till de skolor som inte besvarat enkäten inom föreskriven tid skickades en skriftlig påminnelse under maj månad. Telefonpåminnelse genomfördes i början av juni och insamlingen avslutades veckan efter midsommar. Enkäten har sänts ut till skolornas rektor eller motsvarande befattningshavare som i flertalet fall tagit hjälp av annan personal på skolan för att besvara frågorna. Resultatet har levererats i såväl Excel- som SPSS-format och analysen har huvudsakligen genomförts med hjälp av SPSS. I bilaga 1 redovisas de grupperingsvariabler som används samt motsvarande antal skolor.

### *Urval och kvalitetsbedömningar*

För att optimera precisionen i skattningarna och minska bortfallsfel har populationen stratifierats varvid också mål- och rampopulationerna kommit att överensstämma väl. Rampopulationen bestod av 5 084 grundskolor och stratifieringsvariablerna som användes var huvudman, skoltyp och region. På detta sätt bildades 24 strata inom vilka drogs ett urval om 70 skolor. De strata som hade färre än 70 skolor totalundersöktes.

Inkomna svar har räknats upp med vikter där hänsyn till varierande urvalssannolikheter och svarsfrekvenser tagits. I skattningsförfarandet ligger ett antagande om att de saknade uppgifterna för objekten i bortfallet inte på ett avgörande sätt avviker från de svarandes uppgifter i respektive stratum. Varje uppräkningsvikt har erhållits genom att populationen dividerats med antalet avgivna svar i stratomet.

I redovisningen av resultaten används sju registervariabler vilka redovisas i bilaga 1 tillsammans med antal skolor inom varje grupp. Grundskolor med särskilda former av undervisning har också särredovisats nämligen skoldaghem ( $n=87$ ) och sjukhusskolor ( $n=14$ ). Tillsammans utgör dessa typer av skolor 8,2 procent vilket är en oproportionerligt stor andel då det totala antalet elever i dessa två typer av skolor är litet. Ett problem i detta sammanhang, och som komplicerar analysen något, är att skoldaghem och sjukhusskolor ibland särredovisas som egen skola och ibland redovisas som en del i en vanlig grundskola. En konsekvens av detta är att skoldaghemmens och sjukhusskolornas redovisade elevmedeltal är 158 respektive 348 elever vilket således inte överensstämmer med de faktiska förhållandena. En följd av denna »dubbla« redovisning är att det inte är möjligt att t ex beräkna hur



stor andel av eleverna i dessa typer av skolor som bedöms behöva stödåtgärder, får stöd eller har åtgärdsprogram.

Svarsbortfallet var 14 procent (171 skolor) och svarsfrekvensen varierar mellan 79 och 100 procent i de olika strata. Den höga svarsfrekvensen tillsammans med stratifieringstekniken medför att någon särskild bortfallsanalys inte bedömts nödvändig att genomföra. Registervariabeln *modersmål* hade stort bortfall (29 procent) varför denna variabel använts med försiktighet.

Svaren från de 1 059 skolorna utnyttjas på så sätt att de utgör underlag för en skattning av hur alla de drygt femtusen skolorna skulle ha svarat. I skattningarna ligger en viss osäkerhet som man kan beräkna. Med 95 procents sannolikhet är osäkerheten högst  $\pm$  fyra procent i de olika svaren. T ex svarade 41 procent av skolorna att de ansåg att de överenskomna åtgärderna i åtgärdsprogrammen i mycket stor utsträckning också blev utförda. Vi vet alltså inte hur stor andel av Sveriges skolor som delar den uppfattningen men med 95 procents sannolikhet kan vi anta att intervallet 37–45 procent rymmer den verkliga andelen. Det bör påpekas att osäkerheten givetvis ökar när svaren bryts ned på olika grupper.

## Resultat

### *Behov av särskilt stöd och förekomst av åtgärdsprogram*

Studien visar att åtgärdsprogram numera är tämligen vanligt förekommande i landets skolor och att de elever som har behov av särskilt stöd också vanligen har åtgärdsprogram. I genomsnitt har 13 procent av eleverna i grundskolan ett åtgärdsprogram. Om bestämmelserna i grundskoleförordningen följdes fullt ut, skulle andelen som får särskilt stöd vara lika stor som den andel som bedöms vara i behov av särskilt stöd. Så är emellertid inte fallet. Våra resultat visar att det är 17 procent av eleverna som får stöd medan 21 procent bedöms vara i behov av särskilt stöd. Det innebär att var femte elev bland dem som anses ha så stora svårigheter att de skulle behöva extra hjälp, inte får det och att åtgärdsprogram saknas för var fjärde elev som får specialpedagogiskt stöd.

I tabellerna 2, 3 och 4 visas de olika andelarna i relation till skolstorlek, personaltäthet och andel specialpedagoger<sup>3</sup> på skolan<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> I befattningen specialpedagog ingår personal som arbetar med specialpedagogiska uppgifter i skolan. Det innebär att det inte enbart är personal med specialpedagogexamen som avses utan även t ex lärare med den äldre speciallärarutbildningen.

<sup>4</sup> Det bör noteras att små skolor har större personaltäthet och större andel specialpedagoger även om det senare sambandet är mycket svagt.

Tabell 2. Andel elever som bedöms behöva särskilt stöd, får särskilt stöd respektive åtgärdsprogram i relation till skolstorlek.

Elever per skola	Andel i behov av stöd (%)	Andel som får stöd (%)	Andel som har åtgärdsprogram (%)
Upp till 99	26	22	16
100–199	22	19	14
200–399	21	17	13
400 eller fler	19	15	12

Tabell 3. Andel elever som bedöms behöva särskilt stöd, får särskilt stöd respektive åtgärdsprogram i relation till personaltäthet.

Elever per 100 elever	Andel i behov av stöd (%)	Andel som får stöd (%)	Andel som har åtgärdsprogram (%)
Upp till 6,67	17	15	11
6,68–9,99	21	17	13
10 eller fler	26	20	16

Tabell 4. Andel elever som bedöms behöva särskilt stöd, får särskilt stöd respektive åtgärdsprogram i relation till andel specialpedagoger på skolan.

Andel specialpedagoger	Andel i behov av stöd (%)	Andel som får stöd (%)	Andel som har åtgärdsprogram (%)
Inga	19	16	12
0,7–9,9	21	16	12
10 eller mer	22	19	15

Vi kan alltså konstatera att ju mindre skola, ju större personaltäthet och / eller större andel specialpedagoger, desto större andel elever definieras som i behov av särskilt stöd. Samma förhållande gäller de faktiska stödinsatserna. Det är också så att andelen elever som har åtgärdsprogram bland dem som får särskilt stöd är tämligen konstant och oberoende av skolans storlek, personaltäthet och andel specialpedagoger. Dock är det något vanligare att åtgärdsprogram upprättas i stora skolor och i skolor där personaltätheten är hög. I skolor med hög andel specialpedagoger däremot, är det inte vanligare än i andra skolor att elever som får stöd har ett åtgärdsprogram.

### *Räcker stödet till?*

1990-talets resursneddragningar i grundskolan har medfört att specialpedagogisk verksamhet drabbats hårdare än den vanliga undervisningen. I *Attityder till skolan 2000* (Skolverket, 2001a) visar resultaten också på att en majoritet av lärarna tycker att möjligheterna att ge eleverna extra stöd är ganska eller mycket dåliga (s. 116). Även föräldrarna har låg tilltro till skolans möjligheter att ge eleverna extra stöd och hjälp när de behöver det. En

dryg tredjedel menar att möjligheterna till stöd är ganska eller mycket dåliga. Eleverna själva ser dock situationen mer positivt. Två tredjedelar anser att det finns ganska eller mycket bra möjligheter att få extra stöd och hjälp om de behöver det (s. 96).

Skolverkets attitydundersökning ger alltså en splittrad bild av skolans förutsättningar att stötta elever som behöver särskilt stöd. I detta perspektiv kan det vara intressant att studera hur man i enkäten besvarat frågan om huruvida man tycker att den egna skolans stödåtgärder är tillräckliga för de elever som är i behov av stöd. Knappt hälften (48 procent) anser att stödåtgärderna är tillräckliga för de flesta eller alla elever. Vid uppdelning på skolstorlek, personaltäthet m m blir emellertid den statistiska osäkerheten stor varför det är svårt att dra några generella slutsatser av materialet. Dock kan noteras att man i fristående skolor i högre grad än i kommunala anser sig ha tillräckliga stödresurser (65 procent jämfört med 46 procent).

Rektorerna är den yrkesgrupp som oftast är tillfreds med tillgången på stödåtgärder. 57 procent anser att de räcker till för de flesta eller alla elever. Klasslärarna och specialpedagogerna är dock mindre nöjda (51 respektive 45 procent). Det förefaller alltså som om de yrkeskategorier som arbetar »nära« problematiken upplever större brister vad gäller tillgången på stödresurser.

Även regionala skillnader kan iaktas i materialet. Personal på skolor i medelstora städer / industrikommuner är betydligt mindre nöjda än genomsnittet (40 procent). Det förefaller också vara så att man i skolor med högre andel invandrarelever är mindre nöjd än i andra skolor. I skolor där tio procent eller fler av eleverna har annat modersmål än svenska, anser endast 39 procent att stödåtgärderna räcker till för de flesta eller alla elever.

### *Vem tar initiativ till att åtgärdsprogram skrivs och vem deltar aktivt i upprättandet?*

Tidigare undersökningar (t ex Persson, 1997) visar, kanske inte oväntat, att det är i klassrummet som elevers svårigheter i första hand visar sig. Det är därför naturligt att klass- eller ämnesläraren gör bedömningen att särskilda stödåtgärder behöver sättas in och åtgärdsprogram upprättas. Tabell 5 visar i vilken utsträckning olika personalkategorier samt elever och föräldrar tar initiativ till att åtgärdsprogram skrivs:

Tabell 5. Initiativtagare till att åtgärdsprogram skrivs.

Kategori	Andel (%)
Rektor	31
Klasslärare/ämneslärare	82
Specialpedagog	76
Skolsköterska	4
Skolpsykolog	6
Kurator	5
Elevassistent	3
Förälder	9
Elev	1
Annan <sup>5</sup>	5

Som tabell 5 visar är det vanligen klass- eller ämnesläraren och/eller specialpedagogen som tar första steget till upprättandet av åtgärdsprogram. Det föreligger inga större skillnader mellan olika skoltyper, regioner m m i detta avseende.

När det gäller föräldrars och elevers aktivitet i samband med att åtgärdsprogram skall upprättas, kan vi konstatera betydande skillnader mellan olika typer av skolor. I skolor med år 1–9 (totalt 852 i landet) är det betydligt vanligare att föräldrar och elever tar sådana initiativ vilket även gäller fristående skolor. Det förefaller alltså som om dessa skolors öppenhet för medverkan från föräldrar och elever i detta avseende är större. Möjligen skulle man kunna misstänka att det hänger samman med att dessa skolor har färre elever än andra och att möjligheten att då lära känna barn och föräldrar bättre medför en högre grad av engagemang. Så är dock inte fallet. Snarare är det så att det är i skolor med fler än 400 elever som föräldra- och elevmedverkan är vanligast förekommande.

Elevhälsans personal (främst skolsköterska, skolpsykolog och kurator) tar i liten utsträckning initiativ till att skriva åtgärdsprogram. Det förefaller troligt att detta hänger samman med att åtgärdsprogram i huvudsak uppfattas som ett dokument med pedagogiskt eller specialpedagogiskt innehåll. En sådan tolkning stärks naturligtvis av skrivningen i grundskoleförordningens 5 kap. 4 § där det står:

*En elev skall ges stödundervisning, om det kan befaras att eleven inte kommer att nå de mål som minst skall ha uppnåtts vid slutet av det femte och det nionde skolåret eller om eleven av andra skäl behöver stöd.*

*Stödundervisning kan anordnas antingen i stället för utbildning enligt timplanen eller som ett komplement till sådan utbildning.*

Eftersom elever som får stödundervisning bör ha ett åtgärds-

<sup>5</sup> Här nämns anhörig, föreståndare, behandlingspersonal, studieledare, förskollärare, fritidspedagog, socialsekreterare, arbetslaget, logoped och skolchef.

program och eftersom stödundervisning skall ges om eleven bedöms inte klara av kunskapsmålen, är det rimligt att åtgärdsprogrammen fokuserar svårigheter i relation just till mål att uppnå. Då dessa mål allmänt uppfattas som mål i skolans ämnen kan det falla sig naturligt att det är den pedagogiska personalen som i första hand slår larm och föreslår ett åtgärdsprogram.

I detta sammanhang kan det vara intressant att studera frågan om vilka som aktivt deltar i upprättandet av åtgärdsprogram. Tabell 6 avser att illustrera i vilken utsträckning olika personal-kategorier samt elever och föräldrar deltar i själva upprättandet av åtgärdsprogrammet.

Tabell 6. Aktivt deltagande i upprättandet av åtgärdsprogram

Kategori	Andel (%)
Rektor	30
Klasslärare/ämneslärare	96
Specialpedagog	87
Skolsköterska	13
Skolpsykolog	18
Kurator	9
Elevassistent	34
Förälder	83
Elev	60
Annan <sup>6</sup>	8

Vid en jämförelse mellan tabellerna 5 och 6 visar det sig att sambandet är högt ( $0,67 < r < 0,79$ <sup>7</sup>) när det gäller att ta initiativ till och aktivt deltagande i upprättandet av åtgärdsprogram. En viktig iakttagelse är den relativt höga graden av elev- och föräldramedverkan. Mer än fyra av fem föräldrar uppges vara aktiva i samband med upprättandet av åtgärdsprogram medan detta gäller tre av fem elever.

När det gäller föräldrarnas medverkan föreligger inga signifikanta skillnader mellan olika slag av skolor medan detta är fallet när det gäller eleverna. I små skolor (mindre än 100 elever) deltar knappt hälften av eleverna medan i de riktigt stora skolorna (mer än 400 elever) fyra av fem elever vanligtvis deltar aktivt då åtgärdsprogram utarbetas. Detta hänger delvis samman med att små skolor oftast har elever i de lägre skolåren medan stora skolor i de flesta fall har elever i skolåren 7–9. Man skulle då kunna tänka sig att det förhållande att de yngre barnen i lägre grad deltar i utarbetandet av åtgärdsprogram skulle kompenseras av en

<sup>6</sup> Här nämns Skolläkare, anhörig, föreståndare, behandlingspersonal, studieledare, forskollärare, fritidspedagog, socialsekreterare, resursperson och logoped.

<sup>7</sup> I de fall korrelationskoefficienter anges är sambandet signifikant på 0,01-nivån.

högre föräldraaktivitet. Så är dock inte fallet. Det finns ett starkt samband mellan föräldrars och elevers deltagande ( $r=0,85$ ). Finns eleven med är det alltså vanligt att också föräldern är med.

Det är också så att i skolor där det finns specialpedagoger, är elever och föräldrar i högre grad engagerade i utarbetandet av åtgärdsprogram. Även här får dock resultaten tolkas med försiktighet eftersom små skolor (som alltså vanligen har barn i de lägre åldrarna) i högre grad än stora saknar specialpedagoger.

## Åtgärdsprogrammets innehåll

### *Dominerande problembeskrivningar*

Som tidigare nämnts är det främst elevernas bedömda möjligheter att nå kunskapsmålen i år fem respektive nio som avgör huruvida stöd skall ges och åtgärdsprogram utarbetas. Detta skulle därmed kunna sägas vara en överordnad problembeskrivning i förhållande till andra svårigheter relaterade till skolans ämnen. Tabell 7 visar att svårigheter att nå kunskapsmålen utgör ett vanligt innehåll i åtgärdsprogrammets problembeskrivningar. Lika vanligt är emellertid koncentrationssvårigheter och läs- och skrivsvårigheter. En relativt liten andel svar (åtta procent) hamnar under svarsalternativet »Annat« i enkäten<sup>8</sup>.

Tabell 7. Dominerande problembeskrivningar i åtgärdsprogrammen. Procent.

	<b>Mycket vanligt</b>	<b>Ganska vanligt</b>	<b>Varken vanligt eller ovanligt</b>	<b>Ganska ovanligt</b>	<b>Mycket ovanligt</b>	<b>Ej svar</b>
Svårigheter att nå kunskapsmålen	54	29	8	4	1	4
Tal-/språk-/kommunikationshinder	9	25	23	28	7	8
Socioemotionella svårigheter	21	43	18	9	4	5
Koncentrationssvårigheter	34	50	9	3	1	3
Läs- och skrivsvårigheter	50	38	8	2	0	3
Matematiksvårigheter	27	44	18	6	1	4

Resultatet bekräftar vad som framkommit i andra studier (bl a Persson, 1997) nämligen att det är två slag av svårigheter som dominerar. Dels handlar det om lärandesvårigheter i vid mening – skolans krav överensstämmer inte med elevens möjligheter och förutsättningar att nå målen – dels handlar det om beteendeproblematik som kan ta sig uttryck som socioemotionella svårigheter och koncentrationssvårigheter.

<sup>8</sup> Under svarsalternativet »Annat« anges sådant som motoriska svårigheter, tonårsproblematik, psykologiska problem, motivation, funktionshinder, bristande läsläsning/skoltrötthet, hög frånvaro, familjeproblem och medicinska problem.

När det gäller *svårigheter att nå kunskapsmålen* visar resultaten att detta är vanligast under de senare skolåren. Hela 95 procent anger att detta är *mycket eller ganska vanligt* på skolor för de senare skolåren (skolor med år 4–6, 4–9 och 7–9). Även regionala skillnader kan iakttas. På skolor i mindre städer eller glesbygd anges detta som en dominerande orsak av 87 procent medan motsvarande andel för skolor i storstadsområden är 79 procent. Det är också en markant skillnad mellan kommunala och fristående skolor vilket kan ha visst samband med å ena sidan sådana skolors profiler<sup>9</sup> och å andra sidan det faktum att elever i fristående skolor i genomsnitt är yngre än i de kommunala<sup>10</sup>. Som vi tidigare kunnat konstatera betonas just kunskapsmålen som mer betydelsefulla i de senare skolåren.

*Tal-/språk- och kommunikationshinder* som dominerande problembeskrivning i åtgärdsprogrammen förekommer vanligast i de lägre skolåren vilket överensstämmer med resonemanget om kunskapsmål tidigare. Det är inte förrän i år fem som eleverna genomgår nationella ämnesprov vilket kan innebära att man under de första skolåren har mer tid att ägna åt svårigheter som inte är direkt relaterade till ämneskunskaper. Det är också så att det på skolor med tio procent eller fler utbildade specialpedagoger är vanligare att tal-/språk- och kommunikationshinder fokuseras i åtgärdsprogrammen. Detta tyder på att det är specialpedagogiskt utbildad personal som identifierar och åtgärdar problem av detta slag.

Två tredjedelar av skolorna anger att *socioemotionella svårigheter* i mycket eller ganska hög grad förekommer som problembeskrivning i åtgärdsprogrammen. Här är skillnaderna mellan olika slag av skolor små. Dock är problemen mindre vanliga i skolor belägna i mindre städer eller glesbygd. Det är också så att man i skolor med hög andel elever med annat modersmål än svenska, anger att socioemotionella svårigheter är vanligt förekommande.

En intressant iakttagelse är att koncentrationssvårigheter är vanligare som problembeskrivning i åtgärdsprogrammen på skolor med hög andel specialpedagoger bland personalen. Sambandet är svagt men signifikant och måste tolkas med försiktighet. En tolkning skulle kunna vara att specialpedagoger är duktiga på att »hitta« avvikelse medan en annan tolkning är att på skolor där man upplever sig ha problem av det här slaget, anställer man specialpedagoger för att komma till rätta med problemen. Det kan

---

<sup>9</sup> Antalet elever i landets 475 fristående skolor år 2001 var 51 081 av vilka de flesta går i skolor med allmän inriktning (Skolverket 2002). I bilaga 2 redovisas fördelningen efter typ av inriktning.

<sup>10</sup> Endast 12,5 procent av de i undersökningen ingående fristående skolorna hade en verksamhet riktad endast till elever från år 4 och uppåt.

dock noteras att signifikanta samband av det här slaget inte finns för andra problembeskrivningar. Därför förefaller det sannolikt att koncentrationssvårigheter upptäcks och också bedöms kunna åtgärdas om det finns specialpedagogisk kompetens på skolan.

*Koncentrationssvårigheter* skulle kunna ses som ett uttryck för socioemotionella svårigheter. Det visar sig också att sambandet mellan de två problemtyperna är högt<sup>11</sup> ( $r=0,58$ ). Även här är problemtypen mindre vanligt förekommande i skolor i mindre städer eller glesbygd medan skillnaden mellan olika skolutyer inte är signifikant.

Det finns dock ett samband mellan skolans storlek, personaltäthet<sup>12</sup> och förekomsten av problembeskrivningen koncentrationssvårigheter i åtgärdsprogrammen. I stora skolor är det vanligare att koncentrationssvårigheter förekommer som problembeskrivning i åtgärdsprogrammen vilket kan sammanhånga med att man i sådana skolor har lägre personaltäthet.

Den vanligast förekommande problembeskrivningen i åtgärdsprogrammen är läs- och skrivsvårigheter. Skillnader mellan olika slag av skolor är marginell. Inte heller har personaltäthet eller andel specialpedagoger något signifikant samband med förekomsten av denna problemtyp i åtgärdsprogrammen.

Resultaten visar att *matematiksvårigheter* har ett samband med läs- och skrivsvårigheter. Korrelationskoefficienten är så hög som 0,70 vilket innebär att bland samtliga uppgivna problembeskrivningar är detta samband starkast.

Både när det gäller matematiksvårigheter och läs- och skrivsvårigheter uppträder dessa problembeskrivningar relativt oberoende av skolutyp och skolstorlek. Emellertid finns ett intressant samband med skolhuvudmannaskapet. I fristående skolors åtgärdsprogram förekommer dessa båda problembeskrivningar i långt lägre grad än förväntat för genomsnittet av skolorna.

## Identifikationsprocesser

### *Testning och kartläggning*

En fråga som i olika undersökningar ställts är hur urvalet av elever för stödverksamheten går till och på vilket sätt elevers svårig-

---

<sup>11</sup> Det bör noteras att det i den här studien inte handlar om samband på individnivå utan på skolnivå. Det innebär att man inte kan uttala sig om huruvida en elev som anses ha socioemotionella svårigheter också har svårt att koncentrera sig. Vad resultatet säger är däremot att på en skola där man ofta beskriver problematiken i åtgärdsprogram i termer av socioemotionella svårigheter, är det också vanligt att man anger koncentrationssvårigheter.

<sup>12</sup> Inte oväntat är personaltätheten större på små skolor än på stora ( $r=0,24$ ).



heter fastställs. I enkäten ombads skolorna besvara frågan om i vilken utsträckning standardiserade formulär eller mallar används liksom i vilken utsträckning en pedagogisk kartläggning<sup>13</sup> ligger till grund för åtgärdsprogrammen. Dessa resultat redovisas i tabell 8.

Tabell 8. Instrument vid upprättande av åtgärdsprogram. Procent.

	Alltid	Ofta	Sällan	Aldrig	Ej svar
Standardiserade formulär eller mallar	44	35	11	8	1
Pedagogisk kartläggning	50	44	3	0	3

Det är alltså mycket vanligt att någon form av systematiserad problemidentifikation äger rum i skolorna i samband med att åtgärdsprogram skrivs.

*Pedagogisk kartläggning* skulle kunna beskrivas som utforskande pedagogiska processer avsedda att leda fram till en redogörelse för både den pedagogiska miljön, eleverna samt interaktionen dememellan. Det handlar då inte enbart om att utgå från olika slag av test av individers färdigheter eller kunskaper. Snarare skall den pedagogiska kartläggningen beakta problematik på såväl individnivå som grupp- och organisationsnivå.

Med *standardiserade formulär eller mallar* avses däremot just för ändamålet framtagna test där standardisering eller normering av resultat finns att tillgå. Genom att således jämföra enskilda elevers resultat med standarden eller normen, ges en bild av elevens färdighets- eller kunskapsnivå.

Jämför man de två identifikationsinstrumenten skulle man kunna säga att den pedagogiska kartläggningen oftast utgör ett naturligt och vardagligt inslag i lärararbetet. I samband med att åtgärdsprogram skall utarbetas fokuseras dock vissa delar av detta arbete liksom vissa individer mer än andra. Om man i identifikationsarbetet i stället använder sig av standardiserade formulär eller mallar, blir situationen en annan. Oftast innebär detta att särskilda arrangemang måste vidtas eller speciell personal användas för ändamålet. I det perspektivet är det kanske inte särskilt oväntat att detta är vanligare på skolor med hög andel specialpedagoger. Detsamma gäller emellertid användningen av pedagogisk kartläggning som bas för åtgärdsprogrammen. På skolor där man har specialpedagoger är detta vanligare än på andra. Det bör dock noteras att skillnaderna är relativt små.

<sup>13</sup> Pehrsson och Sahlström (1998) skriver: »Enligt svensk Ordbok betyder kartläggning ordagrant att lägga en karta. Kartbilden anser vi kan variera beroende på vad och hur mycket den som lägger kartan vill synliggöra. I överförd bemärkelse betyder kartläggning att *systematiskt utforska*.« (s. iv)

Det är också så att det finns en signifikant positiv men svag korrelation ( $r=0,14$ ) mellan förekomsten av åtgärdsprogram på skolan och användningen av standardiserade formulär eller mallar. När det gäller pedagogisk kartläggning som identifikationsverktyg är korrelationen noll. Det är också betydligt vanligare att standardiserade formulär eller mallar används i skolor med elever i de lägre skolåren än i de högre.

I fristående skolor använder man i mindre utsträckning formulär, mallar och test än i kommunala. Medan man i fyra av fem kommunala skolor uppger att detta tillämpas ofta eller alltid, är motsvarande andel drygt en av två i de fristående skolorna. Detta är särskilt intressant mot bakgrund av att fristående skolor, som tidigare behandlats, oftare rekryterar yngre barn.

En följdfråga till frågan om huruvida pedagogisk kartläggning används i arbetet med upprättandet av åtgärdsprogram har också ställts. Syftet är att söka svar på vad den pedagogiska kartläggningen grundas på för uppgifter om eleven och lärandemiljön. I tabell 9 redovisas de olika svarsalternativen och deras svarsfrekvenser.

Tabell 9. Underlag för pedagogisk kartläggning. Procent.

	<b>Mycket vanligt</b>	<b>Ganska vanligt</b>	<b>Varken vanligt eller ovanligt</b>	<b>Ganska ovanligt</b>	<b>Mycket ovanligt</b>	<b>Ej svar</b>
Standardiserade test	32	38	15	5	5	5
Icke-standardiserade test	9	32	25	12	8	14
Nationella ämnesprov	26	35	17	7	6	9
Intervju/observation av eleven	48	34	10	4	1	4
Observation av interaktionen i klassrummet	40	32	14	8	3	3
Observationer av lärarnas undervisning	11	12	21	27	22	8

Tabell 9 visar att det vanligaste sättet att skaffa information för den pedagogiska kartläggningen är att intervjua eller observera eleven och studera interaktionen mellan eleverna i klassrummet. Däremot är det mindre vanligt att lärarnas undervisning blir föremål för granskning. Detta har sannolikt samband med att det är läraren själv som genomför observationerna och att det naturligtvis är förenat med svårigheter att observera den egna undervisningen. Man skulle kunna förmoda att på skolor med högre andel specialpedagoger, skulle det vara vanligare att lärarnas undervisning observerades. Något signifikant samband av det slaget finns dock inte. Inte heller på skolor med hög personaltäthet är observation av lärarnas undervisning vanligare än på andra.

Det finns emellertid ett positivt om än relativt svagt samband mellan förekomst av åtgärdsprogram och användning av standardiserade test eller nationella ämnesprov i den pedagogiska kart-

läggningen ( $r=0,14$ ). Detta innebär att ju fler elever som har åtgärdsprogram, desto vanligare är det att man identifierat dem med hjälp av test eller nationella prov. Det är också så att detta är vanligare på skolor för elever i de lägre åldrarna än i de högre.

Det föreligger en markant skillnad mellan kommunala och fristående skolor även när det gäller underlaget för den pedagogiska kartläggningen. Man använder i betydligt mindre utsträckning tester och prov i de fristående skolorna än i de kommunala. Det är däremot vanligare att man använder sig av observationer av eleven eller interaktionen mellan elever i de fristående skolorna. När det gäller observationer av lärarnas arbete som grund för den pedagogiska kartläggningen, är detta dubbelt så vanligt i de fristående skolorna.

### *Andra slag av utredningar*

Förutom pedagogiska utredningar (kartläggning och testning) förekommer kompletterande utredningar relativt frekvent. I tabell 10 redovisas hur vanligt det är med olika slag av sådana utredningar.

Tabell 10. Kompletterande utredningar i arbetet med åtgärdsprogram. Procent.

	Mycket vanligt	Ganska vanligt	Varken vanligt eller ovanligt	Ganska ovanligt	Mycket ovanligt	Ej svar
Medicinsk utredning	6	18	30	29	12	4
Psykologisk utredning	14	39	26	16	3	2
Social utredning	5	17	28	29	16	5

Vi kan alltså konstatera att psykologisk expertis är inkopplad i många fall vid utarbetandet av åtgärdsprogram. Fler än hälften av skolorna anger att detta är mycket eller ganska vanligt. Även medicinska och sociala utredningar förekommer i samband med att åtgärdsprogram upprättas, om än i mindre omfattning. Några signifikanta skillnader mellan olika skoltyper m m kan inte påvisas.

## **Åtgärdsförslag**

Åtgärdsprogrammets viktigaste inslag är naturligtvis de åtgärder som föreslås. I tabell 11 redovisas hur vanligt förekommande olika slag av åtgärder är.

Tabell 11. Åtgärder som föreslås i åtgärdsprogrammen<sup>14</sup>. Procent.

	Mycket vanligt	Ganska vanligt	Varken vanligt eller ovanligt	Ganska ovanligt	Mycket ovanligt	Ej svar
Anpassning av arbetsformer/arbets sätt	53	37	5	1	1	3
Anpassade läromedel	37	46	12	2	1	2
Anpassning av den fysiska miljön	14	26	31	18	6	6
Förändring av klass/gruppsammansättning	8	27	26	26	10	4
Placering av eleven i liten grupp	12	24	22	22	17	3
Särskild färdighetsträning	38	46	10	4	1	2
Kompetensutveckling av skolpersonal	3	23	28	23	19	4

Den vanligast föreslagna åtgärden är anpassning av arbetsformer och/eller arbets sätt. Nästan lika vanligt är anpassade läromedel och särskild färdighetsträning. De olika svarsalternativen är mycket stabila över skoltyper, huvudmän, personaltäthet m m. Ungefär 90 procent av skolorna anger att anpassning av arbetsformer och arbets sätt är ganska eller mycket vanlig. Åtgärden innebär att skolan tar på sig ansvaret att söka lägga tillräta lärandemiljön så att eleven kan få större utbyte av skolvistelsen. Det är värt att notera att denna åtgärd uppenbarligen utgör ett försök att komma tillräta med elevens svårigheter just genom att lärarna överväger alternativa sätt att bedriva sin undervisning.

Nära kopplat till den föregående åtgärden är att anpassa läromedlen till elevens förutsättningar. Denna åtgärd har också samband med särskild färdighetsträning ( $r=0,49$ ) vilket sannolikt innebär att eleven får arbeta med basala uppgifter främst i svenska och matematik. Åtgärden att anpassa läromedlen har ett positivt samband med just svårigheter i svenska och matematik ( $r=0,40$  respektive  $0,42$ ). Att den särskilda färdighetsträningen främst handlar om svårigheter i dessa två ämnen visas av att dessa samband är de starkaste bland de problembeskrivningar som angivits (tabell 7). Koefficienterna för sambandet mellan särskild färdighetsträning och svenska respektive matematik är  $0,41$  och  $0,44$ . Det är också så att anpassning av läromedlen är vanligare i de lägre skolåren än i de högre, vilket också gäller särskild färdighetsträning.

En åtgärd som inte i lika stor utsträckning föreslås, är anpassning av den fysiska miljön. Fyra av tio skolor anger denna åtgärd som mycket eller ganska vanlig i åtgärdsprogrammen. Även här är åtgärden vanligast i de lägre skolåren och nästan dubbelt så vanlig i små skolor som i stora. Detta hänger delvis samman med

<sup>14</sup> Under alternativet »Annat« har fem procent av skolorna angett anpassad studiegång, extra vuxenstöd, handledning, föräldramedverkan, terapeutiska samtal, hemundervisning, utökat elevansvar och »mer av det som fungerar bra«.

att en del av de små skolorna är kommunala specialinrättningar som skoldaghem o d.

Små skolor anger i högre grad än stora att förändring av klass- eller grupsammansättning är en åtgärd som föreslås i åtgärdsprogrammen. Här är det intressant att notera att denna åtgärd är vanligare om andra än den pedagogiska personalen tar initiativ till att åtgärdsprogram skrivs. I tabell 12 redovisas korrelationskoefficienterna för sambandet mellan denna åtgärd och initiativtagare till åtgärdsprogrammet:

Tabell 12. Samband mellan åtgärden förändring av klass- eller grupsammansättning och initiativtagare till åtgärdsprogrammet (Pearson's r).

Kategori	r
Rektor	0,39
Klasslärare/ämneslärare	0,30
Specialpedagog	0,36
Skolsköterska	0,46
Skolpsykolog	0,46
Kurator	0,47
Elevassistent	0,48
Förälder	0,45
Elev	0,48
Annan	0,47

Skiljelinjen mellan den pedagogiska personalen och övriga återfinns i betydligt lägre utsträckning när det gäller andra föreslagna åtgärder. Detta tyder på att skolans elevvårdspersonal samt elev och föräldrar i högre grad än den pedagogiska personalen ser elevens svårigheter som ett interaktionsproblem och därmed föreslår förändringar i klassens sammansättning.

Att föreslå *placering i liten grupp* är, som tabell 11 visar, inte särskilt vanligt. Åtgärden är vanligare i de senare skolåren än i de tidigare. Det är också så att personaltätheten spelar roll när det gäller att föreslå placering i liten grupp. Ju fler lärare per elev på skolan, desto vanligare är det att denna åtgärd föreslås i åtgärdsprogrammet.

Var fjärde skola anger att *kompetensveckling av personal* utgör en ganska eller mycket vanlig åtgärd i åtgärdsprogrammen. Detta är nästan dubbelt så vanligt förekommande i fristående skolor som i kommunala. Det är också så att denna åtgärd är vanlig på skolor där man inte har några specialpedagoger alls. 40 procent av dessa skolor anger åtgärden som ganska eller mycket vanlig. Åtgärden är också betydligt vanligare i små skolor och i skolor med yngre barn. Korrelationsanalysen visar också att det är mindre vanligt att det är skolans pedagogiska personal som föreslår kompetensutveckling som åtgärd i åtgärdsprogrammen.

Att kompetensutveckling av skolans personal utgör ett vanliga-

re inslag i de fristående skolornas åtgärdsprogram än i de kommunalas hänger sannolikt samman med att andelen lärare med pedagogisk utbildning i de förra är lägre än i de senare. Läsåret 2000/01 var andelen utbildade lärare i de fristående skolorna 62,4 procent medan motsvarande andel i de kommunala var 82,0 (Skolverket, 2001d, s. 97). Även när det gäller elevvården skiljer sig de båda huvudmännen åt. Medan elevvården i de kommunala skolorna utgör 2,0 procent av de totala kostnaderna är motsvarande andel i de fristående skolorna 1,3 procent (Skolverket, 2001e, s. 15).

När det gäller frågan om vilka åtgärder som vanligtvis föreslås i åtgärdsprogrammen kan sammanfattningsvis sägas att det handlar om två sätt att hantera problematiken samt en kombination dem emellan. Det första handlar om att fokusera skolans roll i samband med att elever får svårigheter i skolarbetet. Det rör sig då om att vidta strukturella förändringar men också att se över innehåll och kompetenstillgång. Det andra handlar om att arbeta med elevens problem och att göra detta i en mindre grupp. Det förefaller således som om åtgärdsprogrammen i grundskolan numera söker lösningen på de uppkomna problemen på såväl individnivå som grupp- och organisationsnivå.

## Åtgärdsprogram och styrdokument

En fråga i enkäten syftar till att ge en bild av i vilken utsträckning åtgärdsprogrammen har en koppling till olika slag av nationella och lokala styrdokument. I tabell 13 redovisas hur vanligt det är att relatera innehållet i åtgärdsprogrammen till de olika styrdokument.

Tabell 13. Åtgärdsprogrammets koppling till nationella och lokala styrdokument. Procent.

	Mycket vanligt	Ganska vanligt	Varken vanligt eller ovanligt	Ganska ovanligt	Mycket ovanligt	Ej svar
Läroplanen	43	36	12	5	2	3
Nationella kursplaner	39	35	13	3	3	6
Kommunal skolplan	18	26	26	12	10	9
Lokala arbetsplaner	37	34	16	4	4	5

Vanligast är alltså att åtgärdsprogrammen har en koppling till läroplanen medan det styrdokument som har minst betydelse för innehållet i åtgärdsprogrammen är den kommunala skolplanen. Ett mönster i svaren från skolorna är att läroplanen har större betydelse än kursplanerna i skolor med företrädesvis yngre elever medan det omvända gäller i skolor med elever i de högre skol-

åren. I sådana skolor är kursplanerna i högre utsträckning än läroplanen relaterade till åtgärdsprogrammen.

Svaren är i stort sett oberoende av vilken personalkategori som fyllt i enkäten liksom vem som tagit initiativ till att åtgärdsprogram skrivs eller vem som tar aktiv del i upprättandet. Det kan noteras att fristående skolor följdriktigt i mycket begränsad omfattning knyter innehållet i åtgärdsprogrammen till den kommunala skolplanen. När det däremot gäller den lokala arbetsplanen, fäster de fristående skolorna större vikt vid den. Även skolor med hög personaltäthet relaterar åtgärdsprogrammen till den lokala arbetsplanen i högre grad än skolor med låg personaltäthet. En möjlig tolkning skulle kunna vara att man i det förra fallet har mer tid att skriva arbetsplaner som fungerar väl i det praktiska arbetet.

## Åtgärdsprogrammets anknytning till utvecklingssamtalen

Sedan 1994 är utgör utvecklingssamtalen skolans kanske viktigaste förbindelselänk med hemmen. Av det skälet bör de också spela en inte oväsentlig roll i samband med att åtgärdsprogram upprättas. 76 procent av skolorna svarar också att utvecklingssamtalen i mycket stor utsträckning är kopplade till åtgärdsprogrammen. Det är vanligare att denna koppling finns i skolor med lägre åldrar än i skolor med elever i de högre skolåren. I tabell 14 redovisas relationen mellan utvecklingssamtal och åtgärdsprogram:

Tabell 14. Åtgärdsprogrammets koppling till utvecklingssamtal. Procent.

I mycket stor utsträckning	I ganska stor utsträckning	I liten utsträckning	Inte alls	Ej svar
76	21	3	0	0

Man skulle kunna anta att utvecklingssamtalen är av större betydelse i de fall eleven och hans föräldrar har en aktiv roll vid upprättandet av åtgärdsprogram. Så är dock inte fallet. Det är emellertid betydligt vanligare att utvecklingssamtalen är kopplade till åtgärdsprogrammen i de fall hemmet är initiativtagare än när skolans personal tar initiativet till att skriva åtgärdsprogram.

## Områden som beskrivs i åtgärdsprogrammen

Åtgärdsprogram bör beskriva elevens svårigheter på såväl den individuella nivån som på grupp- och organisationsnivå. Av tabell 15 framgår vad de undersökta skolorna anger som vanliga beskrivningar i åtgärdsprogrammen.

Tabell 15. Beskrivna områden i åtgärdsprogrammen<sup>15</sup>. Procent.

	Mycket vanligt	Ganska vanligt	Varken vanligt eller ovanligt	Ganska ovanligt	Mycket ovanligt	Ej svar
Elevens individuella problematik	87	11	1	0	0	0
Situationen i klassrummet	31	40	18	7	2	3
Lärarens undervisning	10	19	32	21	14	5
Skolans sätt att organisera arbetet	17	28	26	16	9	4
Samordning mellan reguljär undervisning och det särskilda stödet	44	38	12	2	1	3

Helt dominerande är beskrivning av den enskilde *elevens individuella problematik* vilket är tämligen givet eftersom åtgärdsprogrammet är just individuellt. Skillnaderna mellan olika typer av skolor, regionala skillnader mm är när det gäller detta svarsalternativ inte möjliga att identifiera vilket emellertid inte är fallet med de andra alternativen.

När det gäller beskrivning av lärarens undervisning som inslag i åtgärdsprogrammen, visar det sig att detta är betydligt vanligare i de fristående skolorna än i de kommunala. I 44 procent av de fristående skolorna anges detta som mycket eller ganska vanligt medan motsvarande andel i de kommunala är 27 procent. Återigen kan en del av förklaringen sökas i det faktum att de fristående skolorna har i genomsnitt yngre elever än de kommunala eftersom benägenheten att beskriva lärarens undervisning i åtgärdsprogrammet generellt sett är vanligare i skolor för de tidigare skolåren.

En annan intressant iakttagelse är att i skolor med hög andel specialpedagoger (10 procent eller mer), är man mindre benägen att inkludera lärarens undervisning i åtgärdsprogrammen. Även om den statistiska osäkerheten här är stor, är skillnaderna ändå slående (34 procent i skolor utan specialpedagoger jämfört med 21 procent i skolor med hög andel specialpedagoger). Detta får betraktas som anmärkningsvärt eftersom ju specialpedagogen då en elev hamnar i svårigheter, bland sina uppgifter har att analysera bl a den totala lärandemiljön och därmed lärares undervisning.

Även när det gäller beskrivning av *situationen i klassrummet* är detta betydligt vanligare i skolor med elever i de lägre skolåren. Det är intressant att notera att skolor med hög andel specialpedagoger i högre grad än andra anger att klassrumssituationen beskrivs i åtgärdsprogrammen även om skillnaderna här är ganska måttliga. En möjlig slutsats skulle kunna vara att specialpedagoger visserligen

<sup>15</sup> Under alternativet »Annat« har drygt åtta procent av skolorna angett föräldramedverkan/hemsituation, dokumentation, identifiera elever med problem, Elev/föräldraansvar, mål elev, elevens starka sidor, uppföljning och social kompetens.



ägnar klassrumssituationen uppmärksamhet i samband med att åtgärder skall vidtas för att komma till rätta med en elevs svårigheter i skolan, men att lärarens undervisning inte i samma utsträckning utsätts för kritisk granskning (jfr Persson 1997, s. 140).

I svarsalternativen *skolans sätt att organisera arbetet och samordning mellan reguljär undervisning och det särskilda stödet* är skillnaderna mellan olika skoltyper, personalsammansättning m m närmast försumbara. Det kan emellertid konstateras att åtgärdsprogrammets betydelse för att samordna den vanliga verksamheten med den specialpedagogiska är stor. Drygt fyra av fem skolor anger att detta är mycket eller ganska vanligt vilket antyder att åtgärdsprogrammen har fått en slags kvalitetssäkrande funktion i skolan. Det specialpedagogiska stödet har generellt minskat i omfattning under det senaste decenniet och det gäller att använda de knappa resurserna på ett så klokt sätt som möjligt. I det perspektivet blir det viktigt att inte stödverksamheten utgör en sidoverksamhet utan egentlig samordning med den vanliga verksamheten.

## Åtgärdsprogrammets syfte

En fråga som ansluter till den tidigare frågan om föreslagna åtgärder i åtgärdsprogrammen är vilket eller vilka syften de tjänar. Tidigare studier har indikerat att man i många fall skriver åtgärdsprogram därför att man måste. Bland svarsalternativen fanns detta syfte inte med och i inget fall hade skolan under alternativet »annat« svarat att det var tvång som föranledde utarbetandet av åtgärdsprogram. Som emellertid kommer att redovisas längre fram i rapporten var det inte helt ovanligt att skolorna förde resonemang av det slaget i enkätens avslutande del.

I tabell 16 redovisas hur skolorna bedömer åtgärdsprogrammets syfte:

Tabell 16. Åtgärdsprogrammets syften<sup>16</sup>. Procent.

	Mycket vanligt	Ganska vanligt	Varken vanligt eller ovanligt	Ganska ovanligt	Mycket ovanligt	Ej svar
Stöd i den pedagogiska verksamheten	69	24	5	1	0	1
Underlag för fördelning av resurser	31	31	19	8	8	3
Underlag för utvärdering av skolans insatser	21	28	29	11	6	5
Underlag för utvärdering av elevens utveckling	73	23	2	0	0	1
Tydliggöra vad som överenskommit mellan elev, förälder och skolan	81	17	1	0	0	1

<sup>16</sup> Under alternativet »Annat« har knappt sex procent av skolorna angett Uppföljning, dokumentation, klarlägga starka sidor hos eleven, se till att eleverna får behörighet till gymnasiet, Medvetandegöra eleven, förbättra självkänslan, skydda skolan mot framtida anklagelser, arbetsplan för eleven och ökat samarbete skola-elev-förälder.

Sammanställningen visar, inte oväntat, att åtgärdsprogrammets primära syften dels är att följa elevens utveckling, dels att utgöra en dokumentation över överenskommelsen mellan skola och hem. Men nästan lika viktiga bedöms åtgärdsprogrammen vara för att stödja den pedagogiska verksamheten i allmänhet. Som instrument för den lokala resursfördelningen liksom för utvärdering av skolans insatser har åtgärdsprogrammen inte lika stor betydelse.

Skillnaderna mellan olika slag av skolor m m är marginella utom när det gäller åtgärdsprogrammets betydelse för fördelning av resurser. Detta är betydligt vanligare i skolor med yngre elever liksom i skolor med låg personaltäthet. Det förefaller sannolikt att man på resursknappa skolor i högre grad än på andra använder åtgärdsprogram för att hävda behovet av resursförstärkning.

### De överenskomna åtgärdernas betydelse i den praktiska verksamheten

För att åtgärdsprogrammen skall ha ett berättigande i skolan krävs naturligtvis att de åtgärder som överenskoms och föreslås också blir utförda i praktiken. I tabell 17 redovisas i vilken utsträckning skolorna bedömer att detta sker:

Tabell 17. Åtgärdsprogrammets betydelse för den praktiska verksamheten. Procent.

I mycket stor utsträckning	I ganska stor utsträckning	I liten utsträckning	Inte alls	Ej svar
41	56	3	0	0

En överväldigande majoritet anser alltså att de åtgärder man kommit överens om i programmen också blir utförda. Det kan här vara intressant att studera hur svaren fördelar sig beroende på vem som fyllt i enkäten. I synnerhet rektor men även den pedagogiska personalen i övrigt är mer tillfreds med åtgärdsprogrammen i den praktiska verksamheten än övrig personal.

De skolor där man bedömer att åtgärderna i mycket stor utsträckning blir utförda återfinns främst i större städer. Det är också vanligast att man lyckas implementera de föreslagna åtgärderna i små skolor, främst för elever i de yngre åldrarna. I skolor med stor andel invandrare anser man inte att man lyckas i lika hög utsträckning.

Viktigt att notera är att andelen skolor där man anser sig i liten utsträckning eller inte alls lyckas med åtgärdsprogrammen är närmast försumbar.

## Måluppfyllelse

En fråga som anknyter till den förra är huruvida man på skolorna anser att de åtgärder man föreslår i åtgärdsprogrammen också leder till att de beskrivna målen uppfylls. Detta är naturligtvis en större utmaning än att de föreslagna åtgärderna verkställs vilket också återspeglas i svaren. I tabell 18 redovisas i vilken grad skolorna anser att åtgärderna leder till uppställda mål:

Tabell 18. Grad av måluppfyllelse för de föreslagna åtgärderna. Procent.

I mycket stor utsträckning	I ganska stor utsträckning	I liten utsträckning	Inte alls	Ej svar
11	84	5	0	1

En tiondel av skolorna anger att de föreslagna åtgärderna i mycket hög grad leder till de mål man ställt upp medan drygt 80 procent anser att detta gäller i ganska hög grad. Även här är andelen som anser att måluppfyllelsen är låg, i stort sett försumbar.

De skolor som anger att åtgärderna i mycket hög grad leder fram till uppställda mål är belägna i större städer, rekryterar yngre elever och har färre än 200 elever. Skolor med hög andel elever med annat modersmål än svenska anger att man har svårare att nå uppställda mål. Det är också så att det är nästan dubbelt så vanligt att fristående skolor anser att målen nås i mycket hög grad.

## Åtgärdsprogrammets betydelse för en god pedagogisk verksamhet

Enkätens sista fråga syftar till att få en bild av hur viktiga åtgärdsprogrammen bedöms vara för en god pedagogisk verksamhet i allmänhet på skolan. Det handlar då om huruvida det finns över spridningseffekter som i bästa fall kan resultera i att inte bara de elever som har svårigheter i skolan kan stöttas, utan även verksamheten i övrigt. I tabell 19 redovisas svarsfördelningen inom denna fråga:

Tabell 19. Åtgärdsprogrammets betydelse för en god pedagogisk verksamhet. Procent.

Mycket viktigt	Ganska viktigt	Mindre viktigt	Inte alls	Ej svar
80	18	1	0	1

Fyra av fem skolor anger alltså att åtgärdsprogrammen har en mycket viktig funktion för en god pedagogisk verksamhet i allmänhet. Denna uppfattning är vanligare i de kommunala skolorna än i de fristående. Skillnaderna i övrigt är relativt små och inte

signifikanta. Ett undantag är skolor med hög andel elever med annat modersmål än svenska. På sådana skolor bedöms åtgärdsprogrammen ha mindre betydelse för en god pedagogisk verksamhet än i andra skolor vilket kan ha ett samband med att åtgärdsprogram ju inte är avsedda att primärt ta upp frågor av etnisk karaktär. Den nationella kvalitetsgranskningen 1998 (Skolverket, 1999) visade att man i skolor med hög andel elever med annat modersmål än svenska, i många fall redan i utgångsläget tvingats individanpassa undervisningen vilket också kan bidra till att värdet av åtgärdsprogram upplevs som begränsat.

Analysen visar också att den pedagogiska personalen, och då särskilt rektor, är mer positiv till åtgärdsprogrammets betydelse för den pedagogiska verksamheten än övrig personal. Detta kan knappast anses som anmärkningsvärt eftersom skolpsykologer, kuratorer, skolsköterskor ju inte är direkt involverade i det pedagogiska arbetet.

## Kommentarer från skolorna

Enkätens avslutande fråga, där skolorna ombads att ange åtgärdsprogrammets betydelse för en god pedagogisk verksamhet, åtföljdes av möjligheten till en avslutande kommentar. Av de 1 059 skolorna har 407 lämnat sådana kommentarer.

En minoritet av dessa kommentarer är uttryckligen negativa till åtgärdsprogram i grundskolan. 20 kommentarer, dvs ca 5 procent ifrågasätter på olika sätt värdet av att lägga kraft på att upprätta åtgärdsprogram. Två huvudargument anförs, nämligen att det tar mycket tid och att åtgärdsprogrammen är av ringa praktiskt intresse för någon.

Följande citat kan illustrera tidsaspekten:

*Svårt att få tid till åtgärdsprogram och kontakt med elev och förälder  
Vi har svårt att nå ut med åtgärdsprogrammets innehåll. Hur ska vi få tid?  
Tar tid att utveckla system med åtgärdsprogram  
Tar mycket tid, tid som skulle kunna komma eleven bättre till godo.*

Uppfattningen att åtgärdsprogram inte används i praktiken återfinns i följande citat:

*Övertro på åtgärdsprogram, lätt att det blir ett dokument på hög  
Mycket vanligt att åtgärdsprogram blir hyllvärmare  
Åtgärdsprogram ska inte bara skrivas för att stå i en pärm  
Åtgärdsprogrammen måste vara ett levande dokument, ej en pappersprodukt  
I praktiken mindre viktigt, i teorin mycket viktigt.*

Även om det alltså inte förefaller vara särskilt vanligt, finns skolor där åtgärdsprogram skrivs utan att man ser någon vinst med det

nedlagda arbetet. Att man då ser den tid man lägger ned som bortkastad är naturligtvis inte särskilt märkvärdigt.

Om det var en liten andel av svaren som speglade en negativ uppfattning om värdet av åtgärdsprogram, så är det betydligt fler som uttrycker en positiv inställning. En stor majoritet anför olika skäl varför man ser åtgärdsprogrammen som ett nödvändigt instrument i det pedagogiska arbetet.

Några citat får illustrera detta:

**Bra instrument, gemensam överenskommelse som går att utvärdera.  
Utmärkt stöd för elev, lärare, förälder, skolledning  
Utan detta så nås troligen våra mål i mindre omfattning  
Trygg ram för elevens, föräldrars och lärarens åtaganden  
Kvalitetssäkring. Tidigt identifiera elever med komplexa problem  
Sätt att minimera risken att elever faller mellan stolarna  
1/3 av skolans elever är i behov av särskilt stöd. Går ej utan åtgärdsprogram  
Nödvändigt redskap i kvalitetsarbetet, lättare följa elevens utveckling  
Grundförutsättning för hög målpuppfyllelse.**

Intressant att notera är vidare att de mest frekvent använda begreppen i sammanhanget är *tydlighet* och *tydliggöra* – i var femte kommentar förekommer dessa begrepp. Vad man säger sig vilja tydliggöra är bl a *ansvarförhållandena*, *elevens situation*, *vikten av samarbete*, *insatser i relation till mål* och *elevens utveckling*.

Några av skolorna ifrågasätter logiken i att det bara är en del av grundskolans elever – de som har svårigheter – som skall ha en skriftligt utarbetad plan för sin skolgång. I stället dokumenteras alla elevers utveckling i olika slag av utvecklings-, studie- eller handlingsplaner:

**Alla elever skall ha en individuell utvecklingsplan  
Alla elever skulle få en egen studieplan  
Alla våra elever har en handlingsplan  
Även barn på »hög nivå« skulle kanske behöva få ett åtgärdsprogram  
Som komplement har alla elever en individuell utvecklingsplan  
Om vi hade tillräckligt god pedagogisk verksamhet skulle alla barn ha individuella planer  
Varje elev har en egen utvecklingsplan  
Individuella utvecklingsplaner på alla elever är nödvändigt  
Så viktiga att vi upprättat ett för varje elev  
Alla elever har individuella utvecklingsplaner, åtgärdsprogram när specialpedagogisk personal är inblandad.**

Det förefaller alltså som de positiva erfarenheterna av arbetet med åtgärdsprogram fått överspridningseffekter till alla elever på vissa skolor.

När det gäller åtgärdsprogrammets användbarhet nämns i flera kommentarer värdet av att det finns ett dokument som följer med eleven vid lärarbyten, skolbyte m m:

**Stor fördel vid övergång till annat stadie**  
**Viktigt vid stadieövergång, byte av skola. Utvärdering, kontinuitet.**

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att de avgivna kommentarerna är i huvudsak positiva i sin värdering av åtgärdsprogrammen. Man menar att de utgör ett led i skolans eller kommunens kvalitetsarbete och att den pedagogiska verksamheten i stort kan gynnas av att personal, elever och föräldrar samlas kring uppgiften att formulera åtgärder i syfte att reducera elevens svårigheter och göra skolgången mer meningsfull. Om ett sådant arbete leder till att situationen för elever i behov av särskilt stöd förbättras, förefaller det naturligt att se detta slag av dokumentation som viktig för alla elever.

# Fallstudierna

## Verksamhetskulturer och goda exempel

Som redovisats tidigare, bedömdes enkätstudien behöva följas upp med kompletterande fallstudier där varje skola utgör ett »fall« som blir föremål för mer djupgående analyser. Det övergripande syftet med denna uppföljning var att söka svar på frågan om vilka faktorer som kan leda fram till en framgångsrik specialpedagogisk verksamhet med fokus på arbetet med åtgärdsprogram.

Det bedömdes därvid som lämpligt att söka upp skolor som enligt enkätstudien ansåg sig nå goda resultat i arbetet med åtgärdsprogram. Fyra urvalskriterier användes för att identifiera dessa skolor nämligen *i vilken utsträckning elever som bedömts behöva stöd får detta och också har ett åtgärdsprogram, åtgärdsprogrammets betydelse för den pedagogiska verksamheten i allmänhet, graden av måluppfyllelse samt i vilken utsträckning de föreslagna åtgärderna blir utförda i praktiken*. Bland de skolor där elever som bedömdes behöva stöd också hade ett åtgärdsprogram och där man dessutom ansåg att åtgärdsprogrammen i de övriga avseendena hade en positiv betydelse, gjordes det slutliga urvalet.

Ambitionen var alltså att rikta uppmärksamheten mot miljöer som skulle kunna ses som »goda exempel«. I forskningssammanhang har det under senare år blivit vanligt att utgå från »det goda exemplet« vilket kan ses som en reaktion mot den mängd kritiska rapporter som inneburit att situationen i skolan inte sällan uppfattats som hopplös. Men det handlar också om en tro – möjligen övertro – på utsikten att »föra över« det goda exemplet till andra verksamheter och sammanhang.

Den skotska forskaren Sheila Riddell (2001) hävdar att det senare argumentet vilar på bräcklig grund av det skälet att välfungerande verksamheter är beroende av en »väv« av samverkande positiva faktorer vilka inte alltid är möjliga att identifiera. Varje verksamhet utvecklar sina egna kulturer eller »policies« och

dessa är starkt beroende av lokala företeelser, t ex personalsammansättning, ledning m m. Riddell skriver att

...despite the rhetoric of evidence-based policy, in reality policy is often based on political whim or a hunch that an idea culled from one particular setting may work in another. (s. 7).

Det finns alltså en intuitiv och oreflekterad föreställning om att det som fungerar väl på ett ställe också bör kunna fungera väl på ett annat.

I den här undersökningen är det inte vår avsikt att beskriva goda exempel för att av det dra slutsatser av allmängiltig karaktär. Istället är ambitionen att söka fånga sådana överväganden, processer och ställningstaganden som kan leda fram till en bra verksamhet. Med detta som utgångspunkt blir det inte nödvändigt att finna det *bästa* exemplet. Även en mindre väl fungerande verksamhet kan på det här sättet ge värdefull information under förutsättning att det går att komma åt vad som »gått snett« och hur de berörda aktörerna ser på detta. Vad vi alltså försöker fånga är verksamheternas kulturer och hur dessa slår igenom i arbetet med elever i behov av särskilt stöd.

Att det är svårt och egentligen inte särskilt fruktbart att arbeta med »goda exempel« kan illustreras med det tidigare behandlade betänkandet *Elevers framgång – Skolans ansvar* (DS 2001:19). I uppdraget till expertgruppen för ökad måluppfyllelse och elever i behov av särskilt stöd framgick att utgångspunkten skulle vara goda exempel från ett antal kommuner som skulle studeras. I sitt betänkande tvingas expertgruppen konstatera att ingen av de 14 besökta kommunerna uppfyllde kraven på det goda exemplet, i vart fall inte så att man kan lyfta fram en hel kommuns samlade skolverksamhet som helt genom positiv. Vad man däremot fann, var ett antal välfungerande delar av helheten som tillsammans gav underlag för, som det bedömdes, välgrundade slutsatser.

## Urvalsförfarande, metod och genomförande

I den första fallstudien valdes fem skolor belägna i södra Sverige av vilka fyra var kommunala och en fristående med allmän inriktning. Det var naturligtvis inte möjligt att med ett så litet antal åstadkomma ett riksrepresentativt urval. Denna nackdel bedömdes emellertid uppvägas av möjligheten att vid ett litet antal skolor på ett djupare plan analysera verksamheten. En av skolorna hade elever i år 1 och 2, en år 1–3, två år 1–6 och en år 7–9 och datainsamlingen genomfördes under perioden mars – maj 2002. För att få en så bred bild av verksamheten som möjligt insamlades data via såväl observationer, intervjuer som dokumentstudier.



Skolorna kontaktades brevlades våren 2002 och inbjöds att delta i undersökningen. Ingen skola avböjde medverkan varför datainsamlingen kunde genomföras utan problem och var slutförd vid vårterminens slut.

Ett intressant resultat i enkätstudien var de fristående skolornas allmänt sett högre grad av tillfredsställelse med den specialpedagogiska verksamheten och då i synnerhet arbetet med åtgärdsprogram. Det visade sig att dessa skolor i högre grad än kommunala ansåg sig ha tillräckliga stödresurser, högre grad av aktivitet från föräldrar och elever i arbetet med åtgärdsprogram, lägre andel problembeskrivningar när det gäller basfärdigheter som svenska och matematik och mindre formaliserade identifieringsprocesser. Dessutom ansåg de fristående skolorna sig nå de uppställda målen i högre grad än de kommunala skolorna.

Det förhållande att de fristående skolorna så markant skilde sig från de kommunala, motiverade att en särskild studie genomfördes med fokus på just dessa. Problematiskt i sammanhanget är att fristående skolor sinsemellan är mycket olika. Förordningsmässigt och juridiskt definieras de som skolor inom det obligatoriska och frivilliga skolväsendet som med stöd från kommunen och efter tillstånd från Skolverket får bedriva skolverksamhet. Innehållsligt är det mera bekymmersamt att definiera en fristående skola. För att i någon grad spegla den stora variationen beslöts att en skola med *allmän* inriktning<sup>17</sup>, två med speciell *pedagogik*, en *konfessionell* och en med *språklig/etnisk* inriktning skulle ingå i studien. För att också ta hänsyn till regionala skillnader valdes skolor från övre Norrland till sydsverige belägna i såväl storstadsregioner som i mindre orter. Här bör noteras att urvalet av skolor till denna första fallstudie gjordes mot bakgrund av att det i detta läge endast en fallstudie var planerad. Sammantaget kom alltså fyra kommunala och sex fristående skolor att ingå i undersökningen.

Vid det inledande besöket ombads varje skola att identifiera tre elever som hade någon form av specialpedagogiskt stöd och åtgärdsprogram. Det var önskvärt att eleverna valdes så att de representerade olika slag av svårigheter liksom att det fanns en viss åldersspridning. Varje skola besöktes under tre dagar under vilka deltagande observation genomfördes i såväl klassrummet som i den lokal där eleverna fick specialundervisning i de fall detta förekom. Rektor, pedagogisk personal, elevassistenter, eleverna själva och deras föräldrar intervjuades. Kopior av de tre elevernas åtgärdsprogram ställdes till vårt förfogande liksom kopior av ett ytterligare antal åtgärdsprogram som avidentifierats.

---

<sup>17</sup> En fristående skola med allmän inriktning ingick redan i delstudie 1.

Intervjuerna var halvstrukturerade, och som stöd användes en intervjuguide där centrala frågeområden var angivna.

Sammantaget innebär detta att de båda delstudierna vilar på ett omfattande empiriskt material. Etthundrafyrtion intervjuer har genomförts och åttiotre åtgärdsprogram ställts till förfogande för analys. Dessa data kompletteras med c:a 60 timmars observationer. Observationerna redovisas inte separat utan ingår som förståelsegrund i analysen av intervjuerna.

En av de fristående skolorna avböjde medverkan i studien beroende på att man var involverad i en annan forskningsstudie vilket tidsmässigt sammanföll med det planerade besöket. En skola i samma region och med samma inriktning utvaldes då som ersättning. Det kan också noteras att beredvilligheten från samtliga tio skolors sida varit stor när det gällt att arrangera skolbesöken så att datainsamlingen har kunnat ske på ett effektivt och friktionsfritt sätt.

I det följande kommer de två delstudierna att redovisas tillsammans. Som inledning till resultatanalysen ges en kort översikt över några aktuella frågor som rör skolors konkurrensutsatthet och konsekvenser av detta.

### *Forskningsetiska ställningstaganden*

I en studie av det här slaget riktas intresset mot individer och grupper av individer som i något hänseende befinner sig i problematiska situationer. Detta ställer stora etiska krav på undersökningens genomförande liksom behandling av de insamlade åtgärdsprogrammen. Tidigare forskning inom det här området (se t ex Lahdenperä, 1997; Wahlund, 2002) har visat på svårigheten att få tillgång till autentiska åtgärdsdokument och övrig dokumentation där elevers svårigheter beskrivs. I den här undersökningen har vi tillgång till ett stort antal åtgärdsprogram där elevernas svårigheter oftast beskrivs mycket utförligt, vilket naturligtvis kräver stor varsamhet i samband med analys och tolkning. Skolor liksom personal, elever och föräldrar är avidentifierade och där elevfall mer ingående beskrivs har detaljer förändrats för att undvika att eleverna kan kännas igen.

### **Specialpedagogisk verksamhet och konkurrens mellan skolor**

Eftersom en av fallstudierna fokuserade fristående skolor, finns anledning att kortfattat ge en lägesbild över de fristående skolornas roll inom det obligatoriska skolväsendet liksom den sk skoledebatten. Enligt riksdagsbeslut 1992 blev det möjligt för aktie- och handelsbolag, stiftelser samt ekonomiska och ideella

föreningar att etablera fristående skolor med kommunalt stöd. Under den tioårsperiod som gått sedan beslutet fattades, har antalet fristående skolor vuxit i snabb takt och utgör nu ungefär tio procent av grundskolorna i landet<sup>18</sup>.

Avregleringen av skolan vid 1990-talets början innebar en slags »marknadisering« där konkurrens dök upp som en ny företeelse i skolvärlden. Under senare år har detta ytterligare accentuerats i samband med att andelen fristående skolor, särskilt i storstadsregionerna, ökat vilket medfört att elevunderlaget kommit att minska i vissa kommunala skolor. Möjligheten för elever att välja en annan skola än den närliggande har också medfört ett betydande tryck på skolor som anses attraktiva.

Nyligen presenterade de båda amerikanska forskarna Clive R. Belfield och Henry M. Levin en undersökning där effekter av konkurrens mellan skolor studerats. Fyrtioen studier reanalyserades varvid man fann att konkurrens hade positiva effekter och man skriver:

*The research discussed in this article shows reasonably consistent evidence of a link between competition (choice) and education quality. Increased competition and higher educational quality are positively correlated. (Belfield & Levin, 2002, s. 297)*

Man noterar emellertid att den statistiska osäkerheten är betydande i de studier som låg till grund för undersökningen. Mellan en och två tredjedelar av resultaten saknar statistisk signifikans. Ur specialpedagogisk synpunkt är det intressant att notera att det enligt Belfields och Levins undersökning främst är elever från mindre gynnade familjer som mest tjänar på konkurrensen mellan skolorna.

Liknande resultat presenterades i en rapport från Expertgruppen för offentlig ekonomi 2001. I rapporten (Ds 2001:12) hävdar de båda forskarna Fredrik Bergström och Mikael Sandström, båda verksamma vid Handelns Utredningsinstitut (HUI), att det finns ett positivt samband mellan en kommuns friskoleandel och elevernas resultat i de kommunala skolorna. Författarna förkastar därmed den vanligt förekommande föreställningen att den kommunala skolan utarmas av fristående skolor. Tvärtom, hävdar man, blir den kommunala skolan bättre ju fler elever som går i fristående skolor, ett resultat som även gäller vad man kallar »de svagare eleverna«.

Expertgruppens rapport granskades 2002 av riksdagsledamoten (s) och professorn vid Statens Lantbruksuniversitet i Umeå,

---

<sup>18</sup> Det bör noteras att de flesta fristående skolor är små varför antalet elever i dessa skolor utgör knappt fem procent av det totala antalet elever i grundskoleåldrarna.

Sören Wibe. Wibe liknar i en debattartikel i Dagens Nyheter rapportens resultat vid »bluffpoker« och förkastar resultaten av skäl som främst har att göra med metodologiska brister (Wibe, 2002).

Den sk friskoledebatten har under senare år fått en allt starkare partipolitisk färgning. I en artikel om skolpolitik och skoldebatt i Västra Götaland beskriver Bengt R. Carlson olika uppfattningar om friskolornas roll i skolsystemet i relation till de politiska partiernas sympatisörer. Carlson finner att en majoritet av de tillfrågade ansåg att friskolorna ökar social ojämlikhet, urholkar den kommunala skolans ekonomi och medför en sämre skola för alla. Relateras dessa uppgifter till partisympatier kan man konstatera att den negativa inställningen till fristående skolor är långt vanligare bland Vänsterpartiets och Socialdemokraternas sympatisörer än bland andra partiers sympatisörer. Carlson skriver:

*Medborgarnas inställning till friskolor är först och främst ett uttryck för deras position på höger-vänsterskalan och inte en reaktion på deras uppfattning av den kommunala skolans resultat och vardagsvillkor. Den vilar inte heller på egna erfarenheter av fristående skolor då de flesta saknar sådan erfarenhet. (Carlson, 2002, s. 176)*

Vi kan alltså konstatera att debatten om de fristående skolornas ställning är laddad och politiskt kontroversiell. Ökningen av antalet fristående skolor under senare år har medfört att även de kommunala skolorna utsatts för konkurrens vilket sannolikt ökat benägenheten att framhålla den egna skolans förtjänster. Detta ser vi som en viktig förståelsegrund vid tolkningen av resultaten i den här undersökningen.

## **Analys av intervjuerna**

Sammanlagt 114 intervjuer genomfördes på de tio skolorna av vilka 59 intervjuer gjordes i den första fallstudien och 55 i den andra. 27 elever intervjuades, 29 föräldrar/föräldrapar och 58 olika befattningshavare (rektorer, specialpedagoger, stödlärare, klasslärare och elevassistenter). Föräldrarnas socioekonomiska bakgrund i de sex fristående skolorna var mycket skiftande vilket innebar att eleverna kom från olika samhällsklasser och hemförhållanden. En av de kommunala skolorna hade ett större upptagningsområde med skiftande socioekonomiskt bakgrund, en skola låg i ett socioekonomiskt välbeställt område, de övriga två i glesbygd med en genomsnittligt låg utbildningsnivå.

De intervjuade befattningshavarna och föräldrarna var alla överens om att arbetet med åtgärdsprogrammen var värdefullt. Resultatet visar också att åtgärdsprogrammen fyller olika funktioner för olika aktörer. I vad mån eleverna finner dem värdeful-

la framgår inte lika tydligt. De flesta eleverna i studien gick dock i de lägre skolåren och kände av naturliga skäl knappast till vad ett åtgärdsprogram är.

### *Uppföljning av elevens utveckling och utvärdering av insatt stöd*

De flesta skolorna uppger att det viktigaste skälet att skriva åtgärdsprogram är att det kan användas som ett verktyg för uppföljning och utvärdering. Att det finns nedskrivna uppgifter om elevens utveckling och framsteg och att de används för att regelbundet utvärdera insatta åtgärder ansåg man som viktigt. Det ligger ett värde i att man tvingas verbalisera elevens svårigheter, formulera mål och beskriva metoder för att nå de uppsatta målen. Programmen fyller också en viktig funktion vid övergångar och vid personalförändringar.

...klar och tydlig lättförståelig plan som går att följa upp även om man ändrar personal. (rektor)

...viktigt att det finns konkreta kriterier på hur man nått målen så att det går att utvärdera ... och det är ganska viktigt att man är klar över när eleven nått målet. (lärare)

...att det finns en dokumentation, att man kan gå tillbaka och se på utvecklingen här och dra erfarenheter av det och lära samtidigt som det är ett väldigt bra verktyg för Adam att förstå. (förälder)

En plan har alla, jo det är bra, då kan man utveckla sig mer och mer. (elev)

Åtgärdsprogrammets användning som uppföljnings- och utvärderingsinstrument betonas tydligare både av befattningshavare och föräldrar i de fristående skolorna än i de kommunala. De flesta av befattningshavarna på de fristående skolorna tror också att läroplanens *mål att uppnå* är möjliga att nå för alla eller närmast alla barn. En lärare på en skola där eleverna har svenska som andraspråk säger att »möjligen svenska språket kanske skulle kvarstå för någon, det är svårt att säga«. Denna inställning finns inte lika ofta företrädd bland de intervjuade på de kommunala skolorna där ingen bland personalen anser att läroplanens uppnåendemål är möjliga att nå för alla barn

Vi kan inte blunda, alla når inte dit...inte i alla tre basämnena det måste vi inse, jag vet inte hur vi skall trola då för att alla skall klara det. (speciallärare)

En tänkbar förklaring till de fristående skolornas starka betoning på åtgärdsprogrammen som verktyg för uppföljning och utvärdering, och som även får stöd i intervjuerna, är att man känner ett krav på sig att nå goda resultat för att inte tappa elever. Föräldrarna har aktivt valt en fristående skola för sina barn och skolan blir därmed benägen att se föräldrarna ur ett »kundper-

spektiv«. Åtgärdsprogrammen blir då synliga och viktiga dokument får att kunna visa på elevens utveckling och framsteg. En av rektorerna beskriver föräldrarna som aktiva på följande sätt:

...dom är aktiva i sitt sökande efter dom goda förutsättningarna och då menar inte jag att föräldrar som inte väljer friskolor inte är det. Men jag tror de är mer benägna här att om det inte funkar enligt de önskemål dom haft och det koncept som vi sålt till dom, då är dom beredda att flytta sina barn härifrån också. (rektor)

### *Arena för reflektion*

Ett värde som framhålls när det gäller dokumentationen är själva mötet, att man sätter sig ner tillsammans och diskuterar elevens svårigheter. Eftersom det är många inblandade i arbetet kan problemet belysas ur olika perspektiv. Flera befattningshavare framhåller vikten av att genomföra en noggrann analys- och problemformulering som ett första led i sökandet efter adekvata stödinsatser för eleverna. De betonar helhetsbilden och uppger att det inte räcker med pedagogisk kompetens för att kunna skriva åtgärdsprogram. Här påtalas framförallt föräldrarnas kompetens men även kompetens från andra specialistfunktioner såsom kurator och psykolog.

...att vi bara börjar reflektera och samtala och prata. Mycket löser sig ... man kunde tagit den diskussionen utan ett åtgärdsprogram men, det blir inte (specialpedagog)

Man sätter sig ner och funderar runt någonting, man måste tänka efter ... oerhört viktigt att få en mera djuplodande analys av en elev och dess behov av stöd ... man får det dokumenterat och man lägger upp en tidsplan. (rektor)

### *Överenskommelser och ansvarsgränser*

Personalen menar att arbetet genom dokumentationen blir mer strukturerat, att föräldrarna görs delaktiga i beslutet, att man får till stånd en ansvarsfördelning och samordnar resurser så att alla krafter samlas mot ett gemensamt mål. Detta blir synligt för alla inblandade vilket gör att risken för missförstånd blir mindre. Är det en elev i de senare skolåren blir dokumentationen även betydelsefull för att göra alla undervisande lärare medvetna om elevens svårigheter.

Bland skolornas personal är det många som framhåller att själva arbetsprocessen och diskussionerna kring ansvarsfördelning mellan skolan och hemmet är mycket betydelsefull. Några lärare anser att värdet ligger i själva överenskommelsen med eleverna och föräldrarna och att detta bekräftas genom att dokumentet undertecknas. Även några förälder tar upp betydelsen av tydliga överenskommelser och det delade ansvaret. De uppger att det är lättare att ta sitt ansvar om man vet vilka förväntningar skolan har på en som förälder.

Den stora processen är ju diskussionen och vad vi kan göra och vad föräldrarna är beredda att göra, vad skolan är beredd att göra och där är en diskussion ... vi jobbade inte riktigt på det här sättet tidigare, utan det handlade väldigt mycket om att vi hade kanske föräldrarna längre ifrån oss, betydligt längre ifrån oss...det blev mer specialpedagogen, assistentens problem medan nu tycker jag vi integrerar på ett helt annat sätt....och det är ju jätteintressanta diskussioner, ganska tuffa diskussioner. (rektor)

Det är inte så riktigt att det är skolans ansvar längre utan nu är ansvaret tillsammans, vi skall lösa problemet ... föräldrarna tycker också att vi är mer engagerade (klasslärare)

Jag har skyldighet och naturligtvis eget intresse som förälder att hjälpa mitt barn, detta är inte enbart skolans skyldighet. (förälder)

Det har blivit mer uppstrukturerat. Det är sällan man får klagomål från skolan nu. Däremot får vi ofta klagomål från fritids. (förälder)

Personalen lyfter även fram att ansvarsgränserna mellan olika professioner blir tydligare när man skriver ett åtgärdsprogram.

Lärarna är ju oerhört pressade i dagens skola och det blir lätt att de överför allting till mig som specialpedagog ... och det kan liksom få dom att se att nu är vi faktiskt ett team. (specialpedagog)

Jag tycker att sen vi börjat göra åtgärdsprogram så är det lättare att vara elev-assistent för att man vet vartåt man jobbar, vi har ett mål, jag vet vad jag skall göra ... det visste jag inte när jag började kan jag säga ... väldigt positivt, vi som jobbar runt barnen blir nästan som ett team då. (elevassistent)

Flera befattningshavare tar upp dokumentationens betydelse för att kunna påvisa vad skolan gjort för insatser om man skulle bli ifrågasatt senare under barnets skolgång. De anser också att dokumentationen behövs för att söka extra resurser och påvisa behov.

...så man inte hamnar i en situation där föräldrarna anser att vi inte har gjort något och vi inte kan bevisa att vi inte har gjort något ... för det är ju barn som har stora problem och föräldrarna kan ju uppleva då att skolan skall ännu mer, ännu mer, ännu mer ... och vi får göra det utifrån dom resurser vi har, så enkelt är det (rektor)

Några föräldrar ser åtgärdsprogrammet som en slags garanti för att eleverna får det stöd som de har rätt till.

Har man skrivit upp det och det inte följs så kan man ju slå larm på ett annat sätt än om det är muntligt. Då är det ord mot ord. Har man nedskrivet kan man visa på det och påpeka punkterna där (förälder)

Om det inte varit på papper, ett mål, så hade det varit lättare för skolan att krypa ifrån sitt ansvar (förälder)

### *Åtgärdsprogram för att medvetandegöra*

De flesta av de intervjuade befattningshavarna anser att åtgärdsprogrammen hjälper lärarna att bli mer medvetna. De menar att även om många lärare redan idag har hög grad av medvetenhet om elevers svårigheter så kan allt bli tydligare när man formule-

rar sig i åtgärdsprogrammet. Det blir lättare att hitta mönster, att bli varse hur man tänkte och därigenom upptäcka sådant som man inte sett tidigare. En rektor tar även upp åtgärdsprogrammet som ett medel att få lärarna att bli mer medvetna om att de faktiskt har ansvar för alla elever på skolan.

...att det är mycket viktigt att teckna ner ... ett led i medvetenheten. Och så följa upp vad det är som händer, att se det stegvis för man har ju många elever att ta hand om, att undervisa...jag kan bara se det positivt (rektor)

Om arbetslaget gör det tillsammans då har man lyckats med det, att de har förstått att det är deras sak att se till att alla elever har det bra på skolan. Det är en sak som inte är så där självklar för många i skolan. Det är väldigt många som tycker att det finns en normalelev och är man inte normalelev då behöver man hjälp, antingen skall den eleven till specialläraren eller till psykolog eller kuratorn eller nånting eller till en annan skola ... men så är det ju inte ... det är ofta en sån tanke att man skall förändra eleven så att den skall passa in istället för att förändra elevens arbetsmiljö och arbetssituation så att eleven får det bättre (rektor)

Några befattningshavare lyfter även fram åtgärdsprogrammets betydelse för att medvetandegöra föräldrar och elever. En lärare tar upp svårigheten med att få elever medvetna om vad som är deras uppgift.

...alltså slitet med detta, det är ju deras jobb, vi kan bistå med lite kompetens och hjälp och sånt men slitet det är ju det ungarna skall göra...det är inte så stor mening med att mamma och pappa och jag sitter och kommer överens om vad som skall stå på pappret för det är ändå eleven i slutändan som skall fixa det (lärare)

Framförallt att barnen blir mer medvetna om vad det är de skall uppnå. Man kan visa dem ett papper att det här behöver du jobba med och det här har vi faktiskt bestämt tillsammans, du var med när vi bestämde det (lärare)

### *Åtgärdsprogrammen allt vanligare*

På åtta av de tio skolorna är det vanligare med åtgärdsprogram nu än tidigare. På fyra skolor blev det en förändring i samband med att specialpedagoger och rektor nyanställdes och som aktivt drivit fram en ökad användning. De övriga skolorna kan inte uppge någon speciell orsak till ökningen. De flesta anser dock att bestämmelserna i grundskoleförordningen haft betydelse och menar att om det inte hade funnits en skyldighet att skriva åtgärdsprogram hade man säkert inte gjort det.

...en uppstramning utav det här med lite mer ordning på det här med åtgärdsprogram ... det är en utveckling från hyllvärmare till att man använder det, helt klart ... det har nog varit specialläraren som har liksom känt att det här varit angeläget och drivit på att det här är något som skall göras och då via speciallärarens entusiasm (lärare)

Det blir mer och mer vardag för lärarna idag än vad det var tidigare ... så finns det en viss tröghet i det här ... jag tror det är väldigt avhängigt på den chef man har hur det fungerar och hur chefen initierar, motiverar och utövar påtryckningar så att säga. (specialpedagog)



De flesta bland skolornas personal säger att man använder åtgärdsprogrammen i sitt dagliga arbete med eleven och att de följs upp vid ett planerat uppföljningsmöte eller utvecklingssamtal då målen/delmålen utvärderas. En del lärare uppger att de ibland tar fram den för att påminna eleven om vad man kommit överens om.

Och sen är det också när man hamnar då i tvistemål med sig själv. Hur i hela friden skall jag nu göra, det står och stampar då är det skönt att ha det där åtgärdsprogrammet att gå tillbaka till och titta. Det kan vara grejer jag har missat här, några aspekter som jag glömt bort...och likadant att man då utvärderar det här med jämna mellanrum (lärare)

Det som planen innehåller är det meningen att vi dagligen skall jobba efter, behöver jag gå tillbaka till planen gör jag det (lärare)

Huruvida dokumentationen ger lön för mödan är man mer tveksam till bland personalen på skolorna. På flertalet skolor anser man emellertid att man oftast får tillbaka den tid man lagt ned. Det finns dock de som är mer tveksamma.

Numer tycker jag det men det var ett irritationsmoment förr, men nu tycker jag det. (lärare)

...det känns ju väldigt bra i början när man gör det, då finns ju alltid hopp och det känns jätteskönt att man strukturerat det på något vis. Men sen, ibland fungerar dom, ibland inte, men att man ändå kanske blir besviken sen för man tycker att man hoppats väldigt mycket... (lärare)

Det finns flera lärare som yppat att ... den tiden kunde ligga hos eleven istället och ... det finns lite delade meningar om vilken tid som skall tas i anspråk (rektor)

...en del har upptäckt vilket bra redskap det är andra inte, förhoppningsvis visar det sig sedan vilken guldgruva det är (rektor)

### *Spridningseffekter*

På alla tio skolorna uppger man att arbetet med åtgärdsprogrammen också får positiva effekter på den pedagogiska verksamheten i stort. Åtgärdsprogrammet bidrar framförallt till att få lärarna medvetna om hur de kan anpassa sin undervisning och bredda sin repertoar av undervisningsmetoder för att så långt möjligt svara upp mot olika elevers behov. Upprättandet av åtgärdsprogram kan också innebära ökat samarbete med företrädare för andra professioner vilket i sin tur kan bidra till kompetenshöjning bland personalen. En lärare påpekar att vilken kvalitet ett åtgärdsprogram får, ytterst beror på läraren och handlar om lärargärningen, d v s hur lärarna väljer att arbeta med dem och vilka pedagogiska diskussioner som föds.

När man har åtgärdsprogrammen ser man tydligt vilka typer av svårigheter olika barn i en grupp har, det gör ju också det att utifrån det planera undervisningen på olika sätt (klasslärare)

...dokument som man utgår ifrån, det genomsyrar ju vardagen och det ger ringar på vattnet och positiv respons. Är det barnet lugnare då blir det förmodligen lugnare i gruppen ... en positiv cykel (rektor)

Jag tror det har påverkat hela verksamheten för att facklärarna har vaknat upp ... och så har ett samarbete med mig blivit mer självklart, de diskuterar med oss stödlärare, hur kan vi göra det så att hela klassen får ta del av det här? (stödlärare)

### *Målgrupper för åtgärdsprogram – problembeskrivningar*

Hos de 29 eleverna som ingick i intervjustudien dominerar läs- och skrivsvårigheter och socioemotionella problem som orsaker till att eleven fått ett åtgärdsprogram (bilaga 3). Att ha både kunskapsmässiga och sociala problem är också vanligt förekommande. Också svårigheter att nå kunskapsmålen enligt läroplanen/kursplanerna initierar åtgärdsprogram på en del skolor. Orsakerna är då vanligen de ovannämnda. Denna bild överensstämmer även med svaren i enkätstudien och analysen av åtgärdsprogrammen.

Fyra elever hade en diagnos och för ytterligare två elever övervägdes utredning för att kunna ställa diagnos. Arton elever hade genomgått någon form av utredning och av dessa hade 14 fått psykologutredning medan 9 elever genomgått en medicinsk utredning. Det fanns alltså flera elever som genomgått både psykologisk och medicinsk utredning. Vi kan också konstatera att en utredning inte alltid leder till en diagnos för eleven och ingen av skolorna uppger att en diagnos krävs för att få åtgärdsprogram. Två av skolorna uppger dock att det krävs diagnoser för att kunna söka extra resurser till skolan från kommunen.

Resultatet visar att förekomsten av utredningar skiljer sig mycket åt mellan skolorna. Här finns ingen skiljelinje mellan kommunala och fristående skolor utan benägenheten att utreda eleverna kan snarare sägas spegla skolans kultur och tradition. På fem skolor är så gott som alla barn som får stöd utredda medan på de övriga fem detta är mindre vanligt.

Nu har vi tvingats att sätta etiketter på barn här eftersom vi inte får bidrag ... men problematiken är ja, ...både socialt och kunskapsmässiga svårigheter, det är lika viktigt ... det ena följer med det andra ... allting som innebär att barnet har ett hinder för att nå sina mål skriver vi ner (rektor)

...det gäller både den sociala biten och skolbiten, jag tror det är lika mycket, nästan på alla är det nåt både och (speciallärare)

Det fattas kunskap, diagnoserna och okoncentration (specialpedagog)

Framförallt de äldre eleverna är medvetna om varför de får ett åtgärdsprogram och några har uttryckt att de känt sig särbehandlade. En elev uttryckte det så här:

... för att jag inte sköter mig. Dom som har bra betyg behöver inte ha några sådana (elev)

En annan elev säger om åtgärdsprogrammet att »det hänger på kylskåpet« och blir därmed påmind om sitt åtgärdsprogram dagligen vilket naturligtvis väcker frågor om åtgärdsprogrammets syfte. I de skolor där alla elever har individuella planer ser eleverna annorlunda på åtgärdsprogrammet. En elev förklarar

*Alla har en plan i klassen, man behöver träna på olika saker, dom där målen är ju hemliga, ingen vet om en annans ... så ingen vet vad man behöver träna på eller är dålig på eller så, man behöver inte gå och skämmas för det... (elev)*

Dessa exempel på hur elever upplever sina åtgärdsprogram sätter frågan om huruvida det enbart är en del elever som skall ha skriftlig dokumentation över sin skolgång på sin spets.

### *Arbetsprocesser kring upprättandet av åtgärdsprogram*

Åtgärdsprogrammets utformning ter sig olika på skolorna och varje skola har utvecklat sin egen modell för dokumentationen. Sex av skolorna har individuella planer för alla elever och åtgärdsprogrammen blir då en utökad dokumentation för de elever som behöver särskilt stöd. På några skolor arbetar man mycket strukturerat med tydliga mål- och arbetsplaner och väldokumenterade arbetsprocesser. På en skola gör man en uppdelning mellan långsiktiga och kortsiktiga mål och skriver dessa i olika dokument och på ytterligare en skiljer man mellan individriktade åtgärder och åtgärder på grupp- och organisationsnivå vilka också skrivs i olika dokument. Åtgärdsprogrammen får här ses som en del i en vidare process med flera samverkande komponenter. Några lärare är dock tveksamma till allt pappersskrivande

*Det börjar bli för mycket blanketter att hålla reda på om jag skall vara ärlig ... det skall vara papper överallt ... man måste nog vara väldigt noga med vad det är som skall dokumenteras och inte (speciallärare)*

*Det tar tid att skriva dom och utvärdera dom, många möten, mycket pappersarbete (lärare)*

Själva arbetsgången när ett åtgärdsprogram upprättas skiljer sig inte särskilt mycket mellan skolorna. Nedan redovisas de vanligaste momenten.

#### *1. Identifikation av eleven*

Vanligast är att klassläraren/undervisande läraren identifierar ett problem. Identifikationen kan också ske genom att skolan gör en allmän screening av alla elever i en årskurs eller andra tester. Det förekommer också att föräldrar kontaktar skolan och önskar särskilt stöd för sitt barn.

## 2. *Internt möte*

Läraren diskuterar elevens svårigheter med arbetslaget alternativt specialpedagog eller rektor. Tänkbara åtgärder diskuteras och på de flesta av skolorna tas ett förslag till åtgärdsprogram fram före mötet med föräldrarna. På några av skolorna gör specialpedagogen en mer grundlig pedagogisk kartläggning som underlag för åtgärdsprogrammet. Denna kan innehålla klassrumsobservation, intervju med elev och förälder samt skriftlig information från klassläraren och eventuell elevassistent.

## 3. *Möte med föräldrar och, i förekommande fall, elev*

De som deltar i mötet är vanligen klasslärare, specialpedagog, rektor och ibland även elevassistent tillsammans med föräldrar och elev. Vid detta möte görs en problemformulering, mål sätts upp liksom metoder för hur man skall nå målen. Det finns ofta ett förslag på åtgärdsprogram att utgå ifrån. Ny tid för uppföljning bestäms.

## 4. *Dokumentation*

Åtgärdsprogrammet skrivs rent och skickas till samtliga deltagare för underskrift. Alla får var sin kopia. På de skolor där det görs en grundligare pedagogisk kartläggning får föräldrarna även en kopia av denna.

Eleven är inte alltid närvarande och delaktig då åtgärdsprogrammet upprättas. Här skiljer sig skolorna åt högst väsentligt. På en del skolor är alltid eleven med, även de allra yngsta. På två av skolorna har man bestämt att de yngre eleverna inte skall delta eftersom man anser att barnen behöver utvecklas utan att störas av vuxenvärldens påfund. På en skola skrivs inte åtgärdsprogram för yngre elever (före år 4) eftersom man anser att det för dessa elever i första hand är lärarna och elevens omgivning som skall förändras.

På de flesta skolorna skrivs åtgärdsprogrammen under av dem som deltagit i upprättandet. En lärare är dock tveksam till underskrifter

*För Pontus skrev vi inte under, det kändes så formellt. Pontus skulle i så fall skrivit under att han tagit del av det, något annat kunde han inte skriva under och pappan i så fall att han godkänt det. Vi gjorde inte det. (lärare)*

Alla skolorna hade någon form av rutiner och blankettstöd för upprättandet. De flesta använde en mall med rubriker som utvisade vad ett åtgärdsprogram bör innehålla. Någon skola hade en färdig blankett för ifyllande. En annan hade utarbetat ett fiktivt

åtgärdsprogram för att visa hur ett sådant kan se ut. En lärare tar upp värdet av de lärandeprocesser som själva utformningen av rutiner/blanketter innebär. Genom att man gemensamt i arbetslaget diskuterade fram hur rutinen skulle se ut väcktes många pedagogiska diskussioner, ett givande och tagande.

På fyra av skolorna var det specialpedagogen som både skrev och tog huvudansvaret för åtgärdsprogrammets upprättande. På de övriga skrev klassläraren/handledaren. Där specialpedagogen ansvarar och skriver åtgärdsprogrammen anser personalen att förutsättningarna är goda just därför att specialpedagogen skriver dem. Själva anser de sig ha vare sig tid eller kompetens. På de övriga skolorna uppger de flesta bland personalen att goda förutsättningar finns för att skriva åtgärdsprogram. Några efterlyser dock mer utbildning.

*Jag tror att man upplever det som det blir ytterligare ett arbete som tar tid från annat och därför så har det blivit att jag har fått sitta och göra det, ungefär så. (specialpedagog)*

*Om vi inte hade haft NN (specialpedagogen) till hjälp i detta arbete så vet i spurts alltså om man hade fixat det, inte med den belastning man har idag ... det behövs absolut speciell kompetens, det tycker jag (lärare)*

*Egentligen känner jag väl inte att jag har någon sån kompetens, utbildning för att skriva åtgärdsprogram ... men jag tycker att jag har tid att göra dom. Det är inte så att jag är belastad med massa andra tunga uppgifter (lärare)*

De flesta anser att de nationella riktlinjer som finns är helt tillräckliga, några känner inte till vilka riktlinjer och anvisningar som finns medan en del anser dessa vara otillräckliga. Två av rektorerna anser riktlinjerna vara otillräckliga vad gäller förvaringen och hur länge åtgärdsprogrammen skall sparas.

Huruvida åtgärdsprogrammen är skrivna på ett sådant sätt att alla kan ta del av och förstå dem finns det olika åsikter om både bland personal och föräldrar. Variationen mellan skolorna är här betydande. En lärare efterlyser ett mer enhetligt och tydligt språk för att öka kommunikationsmöjligheterna och begripligheten.

*Jag skriver det riktat till barnet ... aldrig några sådana där termer, skall de jobba med addition så skriver jag plustecken, jag skriver både och då, väldigt tydligt så (specialpedagog)*

*Vår Hilda kan ju inte läsa det och förstå det. Det kan hon inte göra ... höja självförtroendet och hitta strategier på egen hand, nej hon förstår inte det (förälder)*

*Jag skulle vilja ... att vi hade ett gemensamt språk om man får säga så, som var elevvänligt i dom här åtgärdsprogrammen och att vi hade ungefär samma nivå på vad som skall finnas med. Så att vissa lärare inte skriver exakt vilka matematik och andra skriver väldigt vaga meningar som man nästan inte kan förstå (lärare)*

Elever och föräldrar beskriver arbetet med att upprätta åtgärdsprogram på olika sätt vilket kan illustreras med några röster:

Jag och mamma och pappa och NN (klassläraren) och NN (specialpedagogen), vi satt och pratade och sen så kom vi fram till lite grejer och sånt där som man skulle göra ... saker jag skall göra ... nja det är väl ganska bra... (elev)

... jag får skriva frågor sen står det så här typ hur det går i skolan, vad jag tycker om rasterna och så. Glad mun eller mellan eller sur. Glad det är bra, rak mun är så där och sur är dålig. Sen får vi skriva på det. (elev)

Det har varit flera turer, vi diskuterar en tio minuter och så skriver vi under (förälder)

Ja, vi satt ju och diskuterade och dom la ihop vad dom tyckte Måns skulle ha och påpekade jag liksom något annat som jag tyckte så var ju inte det riktigt som dom hade tänkt sig... (förälder)

Den här planen har funnits sedan Ludvig började i ettan och sen har den utvecklats steg för steg ... en strategi har vuxit fram. Vi träffas två gånger per termin för att stämma av, vi har utvärderat och det är nästan alltid positivt och då har det lagts till ytterligare en målsättning och så har vi hela tiden jobbat i samförstånd. Vad är det nu som skall bli nästa steg... (förälder)

### *Målbeskrivning och måluppfyllelse*

De flesta uppger att det är klassläraren, specialpedagogen och föräldrarna som gemensamt avgör hur målen skall sättas. På två av skolorna anser man att det är läraren som tar ut kompassriktningen och sätter målen. De kunskapsmål som formuleras motsvarar oftast kursplanens mål. På en skola skriver barnen, föräldrarna och läraren ner tänkta mål i förväg och därefter diskuteras målen och en rangordning görs. Rektorn för skolan menar att

Jag måste ju utmana dom egna tankarna barnet har om vilka mål... det finns ju barn som sätter sina mål lågt, sen finns det barn som sätter sina mål alldeles för högt och det måste vi ju hjälpa till med att det blir en rimlig nivå (rektor)

De flesta bland personalen anser att målen som bestäms är relevanta. Detta är dock inte en helt entydig bild, en del anser att det finns en risk att målen sätts för lågt i syfte att eleven skall ha möjlighet att nå dem. Andra däremot anser att målen ofta sätts för högt. Det framkommer också att målen inte alltid är satta på ett sådant sätt att de är utvärderingsbara.

Jag tycker det är viktigt att man sätter låga mål, ja faktiskt för att man måste nå målen och eleven måste känna att man når målen. Föräldern måste känna att man når målen för att annars misslyckas man ju. Vem vill vara med om misslyckanden? (specialpedagog)

Nej, jag skulle vilja säga att ibland så sätter vi kanske för höga mål för att vi skall uppnå dom för snabbt tycker jag (specialpedagog)

Problemet har varit att målen varit för långsiktiga och för de här eleverna tror jag de behöver mer kortsiktiga mål. Den här skolan är väldigt ambitiös vad gäller kunskaper så jag tror inte att målen är för låga (rektor)

Alla skolor anser att måluppfyllelsen är mycket hög vilket inte är överraskande med tanke på det att de tio skolorna utgjorde ett »positivt urval«. Någon skola menar att de har mycket hög

måluppfyllelse vad gäller kunskapsmålen men att de inte lyckats lika bra med de psykosociala målen. Lärarna känner sig ofta otillräckliga och saknar verktyg när de skall arbeta med sociala mål.

På alla skolorna menar man att det sällan förekommer att föräldrar eller elever har synpunkter på hur målen skall sättas. Däremot kan de ha synpunkter på stödets utformning och omfattning. De flesta av de intervjuade föräldrarna anser att målen är relevanta. Någon förälder har dock en avvikande åsikt.

*Jag har själv varit med och satt dem. Jag vill inte ha mål som jag inte själv trott på (förälder)*

*Vi har inte haft samma åsikter om vilka mål, vi hade en diskussion ... men kunde inte samsas om ett gemensamt mål ... vi är fortfarande lite oense (förälder)*

### *Särskilt stöd*

De flesta av skolornas befattningshavare anser att de elever som behöver stöd också får det men däremot inte i tillräcklig omfattning. Med särskilt stöd menar man stöd utöver vad som klassläraren ger. Det kan handla om att man har tillgång till en specialpedagog eller extra resurslärare i klassen. Oftast är det specialpedagogen som tillsammans med rektor bestämmer vilka elever som skall få särskilt stöd.

För nästan alla elever som ingick i studien var det skolan som föreslog att han eller hon skulle få stöd. Två föräldrar uppger att de själva fick driva frågan om utredning och stöd för barnet. De uppger båda att det var först då man började se att det kunde röra sig om en diagnos som dörren öppnades för att få stöd i skolan.

*Barn kan fara illa i skolan om man inte har föräldrar som trycker på. Jag trodde det skulle vara lättare att få stöd och att var och en som behöver det skall få det. Att behöva slåss för att få det, förvänar mig (förälder)*

Stödet på de i studien ingående skolorna består oftast av specialpedagogisk verksamhet (specialundervisning) utanför den vanliga klassens ram, undervisning i liten grupp eller hjälp av elevassistent. Hur utformningen av stödet ser ut skiljer sig mellan skolorna och man kan även här se att detta speglar skolans kultur, tradition och ofta knutet till den enskilde aktörens (specialpedagogens) kompetens och intresse vilket även analysen av åtgärdsprogrammen visar. Några exempel kan belysa detta:

*På två av skolorna är det vanligt att det särskilda stödet till eleverna ges av elevassistenter. Eleverna är ofta psykologiskt och/eller medicinskt utredda på grund av sina svårigheter. Personalen anser inte åtgärdsprogrammet vara direkt kopplat till individens lärande utan här betonas oftare sociala svårigheter. Skolan arbetar nära föräldrarna med dessa barn vilket gör att ansvarsgrän-*

serna mellan skola och hem blir oskarpa. Det nära samarbetet med föräldrarna sker oftast genom elevassistentens eller specialpedagogens kontakter med hemmet.

På två andra skolor ser det annorlunda ut vad gäller stödets utformning. Stödet handlar här om elevens färdighetsträning för att uppnå kunskapsmålen. Elevens sociala svårigheter nämns inte som problemområde för att få ett åtgärdsprogram. Det finns sällan en psykologisk och/eller en medicinsk utredning gjord på eleverna. Kopplingen mellan åtgärdsprogrammen och individens lärande är på dessa skolor stark.

Graden av samstämmighet i intervjuaren från de olika skolorna vad gäller synen på stödet, ger också en indikation om vilken verksamhetskultur som råder. På några skolor framkommer motsättningar inom personalgruppen när det gäller den specialpedagogiska verksamhetens utformning. Här visar sig också kommunikationen mellan specialpedagogen och lärarna vara bristfällig vad gäller stödet. De åtgärder som föreslås är ofta av samma slag för alla barn. Föräldrarna på dessa skolor är inte alltid nöjda med stödets utformning och efterlyser en helhetssyn på deras barn.

En annan skola uppvisar en motsatt kultur. Skolans styrka ligger enligt personalen i att man strävar efter samsyn, att skolan skall hålla ihop och arbeta mot samma mål. Det finns en levande diskussion på skolan vad gäller pedagogiska frågor både på personalmöten och i personalrum. En lärare säger att skillnaden gentemot tidigare skolor där han arbetat, är att de pedagogiska frågorna här inte drunknar i en uppsjö praktiska frågor. Man har en arbetsgrupp som fungerar väl tillsammans och beslutsvägarna är korta. Stödet som ges är här mer varierande och »skraddarsytt« till elevens behov. Föräldrar och elever är mycket positiva till skolan och de ser personalens engagemang och den glädje de visar som en viktig drivkraft i deras egen fostransroll.

En av rektorerna tar upp risken med att alltid ta till samma åtgärder vid en viss typ av svårighet.

*Det handlar om att hålla huvudet på skaft, att tillsammans utmana varandras tankemönster och ifrågasätta varför, varför har du skrivit det och bjuda in föräldrar att ifrågasätta så att man inte hamnar i försvarsställning som pedagog eller rektor. Att man personal emellan öppnar upp och att det är OK att ifrågasätta (rektor)*

De flesta av de intervjuade föräldrarna på de tio skolorna är nöjda med det stöd deras barn erhåller. Eleverna uppger också att de får den hjälp de behöver i skolan. En elev är dock inte helt nöjd och säger att han får för mycket hjälp. Denna elev har av sociala skäl stöd av en elevassistent och har inga kunskapsmässiga svårigheter.



Tycker du att du får den hjälpen du behöver i skolan?  
För mycket  
Får du för mycket hjälp?  
När jag inte behöver det får jag hjälp ändå  
Vem är det som hjälper dig?  
Karin (assistenten)  
Hur skulle du vilja ha det?  
Lagom, inte för mycket hjälp och inte för lite  
Tycker du att du får mer hjälp än de andra får?  
Ja!

Några elever har även synpunkter på stödets utformning och uttrycker att de inte är helt nöjda med att gå ifrån undervisningen för att få hjälp hos specialpedagogen. Det är emellertid inte alltid de vågar uttrycka sin egen vilja.

Om jag håller på med ett jobb och så kommer hon (specialpedagogen) och då vill jag fortsätta med det jobbet ... jag säger OK och sen går vi. Min brorsa säger att om du inte vill, gå inte dit. Då säger jag att det kan inte jag bestämma ... säger dom något så måste jag (elev)

### *Delaktighet/Inflytande*

Föräldrarnas delaktighet vid upprättandet av åtgärdsprogrammet ser något olika ut på de olika skolorna. I två av dem uppfattar inte föräldrarna sig delaktiga då åtgärdsprogrammet skrivits medan man i de övriga tycker att man får delta men i olika utsträckning.

Vanligast på skolorna är att lärarna har ett förslag med sig till mötet och att föräldrarna och eleven sedan har möjlighet att ge sina synpunkter på detta.

De pratade ju med oss först och sa att nu behöver hon hjälp ... så att delaktiga i beslutet... Men vi fick ju reda på det innan och vi hade möjligheter att säga vad vi tyckte då ju ... det är mest skolan som har förslag, det är det. Men samtidigt har vi ju samma uppfattning, lärarna och vi föräldrar... (förälder)

Ett par av lärarna frågar sig om det är rimligt att de har ett färdigt förslag på åtgärdsprogram som presenteras vid mötet. De menar att detta kan medföra att föräldrarna och eleven känner sig mindre delaktiga än om det skrivs gemensamt på mötet.

Första gången hade jag allt klart och jag förstår det själv nu också att det måste ju vara trevligare att man diskuterar sig fram även om man har bestämt sig för hur man vill att det skall sluta (lärare)

Det kanske egentligen är fel att först skriva en kladd... (lärare)

Skolornas personal uppger att det inte är vanligt att föräldrarna eller eleven ändrar något i förslaget. Om de har synpunkter är detta oftast något som kompletterar det föreslagna. En förälder är dock kritisk till skolans förhållningssätt och önskar få mer inflytande.

Dels tycker jag det är väldigt viktigt att dom försöker lyssna lite på föräldrarna, vad föräldrarna tycker. Även om man inte kan följa föräldrarna kan man ju diskutera det och kanske komma fram till en bra lösning och inte bara gå efter vad skolan och deras modeller är och det kan bli fel (förälder)

Personalen anser att det ser olika ut när det gäller i vilken utsträckning föräldern och eleven känner att de är delaktiga i diskussionen i samband med upprättandet av åtgärdsprogrammet. Detta, menar man, beror oftast på hur mycket kunskap föräldrarna själva har. Flera lärare är dock tveksamma till graden av inflytande från föräldrar och elever och menar att föräldrarna ofta är nöjda och tacksamma för det stöd de får.

Ja, jag tycker inte att de får vara med när vi skriver det först och ... sen kallas föräldrarna hit och så får de ta del utav det. Och jag vet inte i hur stor utsträckning som dom kan säga något annorlunda mot vad vi redan har sagt för det är en svår sits som förälder att gå in och säga någonting ... dom är så glada att dom får hjälp så att jag tror inte att dom... och har kanske inte kunskapen heller vad det innebär att kunna påverka (specialpedagog)

Dom [föräldrarna] har varit väldigt nöjda så dom har inte kommit upp med så där jättemycket egna idéer eller egna förslag eller sagt att så där kan det ju inte vara eller så utan det har ju mest varit medgivande kan man säga. (klasslärare)  
... därför känns det ibland lite som det blir lite över huvudet på just eleven, att vi vuxna bestämmer en hel del (klasslärare)

Nästan ingen bland personalen på någon av skolorna anser att föräldrar och skolans personal deltar i upprättandet på lika villkor vilket man menar beror på maktförhållandena. En rektor tar även upp risken att föräldrarna känner sig utlämnade och ifrågasätta som föräldrar då de kallas till skolan för att deras barn skall diskuteras.

Jag tror nog att skolans personal är starkare, det går inte att förneka professionaliteten (lärare)

Vi har ju ett övertryck helt klart, det kommer vi aldrig ifrån ... vi samlas, vi diskuterar deras barn, dom känner sig säkert utlämnade, känner att det är något som dom ... som avvikare på något sätt, så dom tror jag inte alltid upplever det som positivt (rektor)

Även om skolan förlorat sin position ses nog skolan som institution som någon form av myndighet och dom förlitar sig på den. Det är nog många människor som inte är i närheten av att ta det frifrum som man har som förälder, där kan vi säkert blir mycket bättre att bjuda in. Det är svårt att få dem att förstå att det här kan jag utöva inflytande på (rektor)

Det förefaller alltså som om det mera handlar om att skolan informerar än bjuder in till diskussion som jämbördiga parter.

På två av skolorna ser förhållandet annorlunda ut i fråga om föräldrarnas delaktighet. Båda dessa skolor har en verksamhetskultur där personalen har ett väl utvecklat och tydligt samarbete om skolans mål och innehåll och man har en öppen, informell kontakt med föräldrarna. Föräldrarna på dessa skolor upp-

ger att de känner sig delaktiga på ett mer jämbördigt sätt, att de blir lyssnade på och att de kunnat vara med att påverka.

**Delaktig till 110 procent (förälder)**

Vi har varit mycket delaktiga, vi har liksom, det känns så naturligt så jag kan inte ens tänka på något annat sätt men vi har jobbat ihop väldigt nära hela tiden ... det har växt fram i en diskussion ... jag har aldrig känt att skolan bestämt något som jag inte varit delaktig i (förälder)

När det gäller elevernas delaktighet vid upprättandet av åtgärdsprogram är bilden mer splittrad. Äldre elever deltar alltid men de yngre eleverna deltar mera sällan. På flera av skolorna medverkar inte de yngre eleverna alls eftersom man menar att de är för unga och behöver utvecklas i lugn och ro. De skall inte belastas med detta utan det är något som vuxenvärlden har att hantera.

Vid samtal med eleverna framkommer att de flesta eleverna i de lägre skolåren inte förstår innebörden i åtgärdsprogrammen eller sitt eget deltagande vid upprättandet och vad de skrivit under.

**Det är roligt att skriva sitt namn (elev)**

**Det är mest mamma, pappa och fröken som pratar (elev)**

**Ingrid (klassläraren) gör ett papper (elev)**

En lärare är också tveksam till hur pass delaktiga de yngre eleverna känner sig och om de förstår innebörden av samtalen.

**De skruvar på sig och känner, skall vi inte gå snart, gäller detta verkligen mig, ja, ja, men det blir nog bra, skriv någonting nu (klasslärare)**

De äldre eleverna medverkar i betydligt högre grad vid upprättandet och har möjlighet att ge synpunkter på åtgärdsprogrammet. En lärare som undervisar i de senare skolåren menar att elevens delaktighet är en förutsättning för att kunna skriva åtgärdsprogram.

**Sen kan man skriva hur mycket fina ord som helst men vet inte Timmy vad jag menat när jag skriver det här så är det ju ingen mening (klasslärare)**

Enligt personalen förekommer det inte ofta att eleven har några synpunkter. Flera lärare är tveksamma till hur eleven uppfattar sin delaktighet och möjlighet att påverka.

**Jag uppfattar ju fortfarande att de köper väldigt mycket av det vi säger. Jag tror fortfarande tyvärr så får man nog säga att det blir väldigt mycket en överenskommelse mellan oss vuxna. Det är inte så att vi vill att det skall bli det, vi försöker verkligen ... men det är ju inte lätt för dom att ha synpunkter (lärare)**

En elev beskriver sitt eget deltagande så här

Jag har fått godkänna, tja godkänna och godkänna, jag hade inte så stort val i och för sig  
Hur menar du?  
Nej men det var kanske inte riktigt jag som fick bestämma om jag ville skriva på utan ...ja  
Var du själv med och bestämde något av målen?  
Någonting var jag nog med...

Eleverna tycker sig minnas att de varit delaktiga vid upprättandet av sitt åtgärdsprogram men oftast har de inte haft några synpunkter på förslagen. I de flesta fall är de medvetna om vad som står i åtgärdsprogrammet och vad de behöver träna på.

I läsningen går det ju framåt hela tiden, det är läshastigheten som jag måste öva på...nu är det bättre med stavning och sånt. Det enda jag behöver lära mig nu det är ä och dubbelteckning i högre frekventa ord (elev)

## Analys av åtgärdsprogram

Sammanlagt 83 åtgärdsprogram från de 10 skolorna ställdes till vårt förfogande. Femtiosju av eleverna var pojkar och tjugosex flickor vilket relativt väl speglar könsfördelningen när det gäller särskilt stöd i grundskolan (se t ex Persson, 1998<sup>19</sup>). Varje skola hade utvecklat en egen modell som man i huvudsak följde vid upprättandet av åtgärdsprogrammen. På några skolor använde man sig av handlingsplaner eller utvecklingsplaner för alla elever vilka vid behov kunde utvecklas vidare till ett åtgärdsprogram. Någon skola hade ingen formaliserad arbetsgång eller modell för upprättandet utan anpassade dokumentationen till varje enskilt fall. Som komplement till åtgärdsprogrammen fanns på många skolor dokument från olika slag av utredningar, pedagogiska kartläggningar m m. Det går inte att med den här studien som underlag uttala sig om huruvida åtgärdsprogrammen generellt skiljer sig åt mellan fristående skolor och kommunala eftersom inomgruppsvariationen är betydligt större än mellangruppsvariationen. Det finns emellertid intressanta skillnader mellan de olika skolornas åtgärdsprogram vilket även visade sig i resultaten från intervjuerna.

Åtgärdsprogrammen analyserades i en första omgång med utgångspunkt i fyra variabler – *problem- och målformulering, åtgärdsinriktning, uppföljning och utvärdering* samt *elev- och föräldradeltagande*. I en andra omgång analyserades dokumenten mer ingående i relation till intervju- och observationsdata samt övrig information från skolorna.

<sup>19</sup> I denna undersökning följdes 8 805 elever genom sin grundskoletid. Av de 2 250 elever som någon gång fått specialpedagogiskt stöd var 1 323 pojkar.

### *Problem- och målformulering*

I det stora flertalet åtgärdsprogram finns både kort- och långsiktiga mål beskrivna även om de kortsiktiga dominerar. Sjuttioåtta åtgärdsprogram innehåller kortsiktiga mål medan sextio innehåller långsiktiga, vilket alltså innebär att de flesta program beskriver mål på både kort och lång sikt. Med kortsiktiga mål avser vi sådana som inte sträcker sig längre än en termin medan de långsiktiga kan handla om allt från kunskapsmålen i år fem eller nio till mål som rör hela barn- och ungdomstiden.

Grovt sett kan målen sägas vara av två slag – dels mål som har att göra med problem i skolans ämnen och färdigheter i t ex läsning, skrivning och matematik, dels mål av psykosocial eller socioemotionell karaktär. Det kan konstateras att de kortsiktiga målen dominerar när det gäller problem i skolans ämnen.

I de lägre skolåren dominerar läs- och skrivproblematik kraftigt. Av de 40 elever från förskoleklass till och med år tre vars åtgärdsprogram analyserats, är det 37 som har problem att lära sig läsa eller skriva på ett tillfredsställande sätt<sup>20</sup>. Elva av dessa barn har också tal- och språkstörningar vilket i ett antal fall föranleder expert hjälp av logoped eller talpedagog.

I åtgärdsprogrammen för de 43 elever som går i år fyra till nio är problembilden mer splittrad. Matematiksvårigheter är i stort sett lika vanligt förekommande som läs- och skrivsvårigheter<sup>21</sup>. Men än vanligare är de psykosociala och socioemotionella problemen. Detta uttrycks bl a som *oro, prestationsångest, koncentrationssvårigheter, ilska, bristande kamratrelationer, ständiga bråk, farlighet* och *bristande empati*.

I ett stort antal åtgärdsprogram kan man se en problemförskjutning över tid. Som nämnts ovan är det nästan alltid problem relaterade till språket som initialt föranleder särskilt stöd och åtgärdsprogram. Något eller några åtgärdsprogram senare har emellertid dessa problem inte sällan kompletterats med problem av andra slag. Några exempel kan belysa detta förhållande:

**Karl fick sitt första åtgärdsprogram redan år 1. Han har problem med bokstäver och ljud och kan inte läsa ens korta ord. I år två har Karl också problem i matematik, han kan inte tiokamraterna och blandar samman plus- och minustecken. Av det därpå följande åtgärdsprogrammet framgår att Karl är rädd för att gå till skolan och att han inte känner sig trygg på rasterna. Hans problem har nu blivit så stora att en psykologutredning föreslås.**

**Fredrik, som går i trean, har problem med »flytet i läsningen« och hans tro på sin egen förmåga har blivit sämre. Problemen visar sig som arrogans och målet är att förändra Fredriks attityder.**

<sup>20</sup> Detta är intressant i synnerhet eftersom skolorna ombads att välja ut åtgärdsprogram som speglade en variation av skolsvårigheter.

<sup>21</sup> Detta överensstämmer med den bild som ges i rapporten Lusten att lära – med fokus på matematik. (Skolverket 2003)

Jasmin hade problem med läsningen år ett vilket föranledde särskilt stöd och åtgärdsprogram. I början av år tre framgår av programmet att Jasmin är så orolig och okoncentrerad att assistentstöd övervägs.

Filip fick sitt första åtgärdsprogram redan i första klass och får omfattande stöd i en liten läsgrupp. Skolan försöker på alla sätt stötta honom genom inspelning av läromedel, datorstöd m m men man noterar att Filips självförtroende blir allt svagare.

Linus får sitt första åtgärdsprogram år två eftersom han har både läs- och skrivsvårigheter samt problem i matematik. Av de därpå följande åtgärdsprogrammen framgår att han »går framåt« men samtidigt noteras att han inte håller sig ren, inte alltid håller sig till sanningen och är överaktiv.

Det är viktigt att poängtera att man naturligtvis inte kan dra slutsatser av problemförskjutningen i kausala termer dvs att den tidiga uppmärksamheten av elevernas svårigheter skulle medföra att andra problem uppstår. Frågan är mer komplicerad än så. Det kan vara så att man från skolans sida egentligen redan tidigt identifierat fler problem men att just lässvårigheterna fokuseras i det första åtgärdsprogrammet eftersom detta sannolikt inte upplevs särskilt dramatiskt av föräldrarna. Man kan emellertid fråga sig om de problem som upptäckts under hand i sig själva skulle ha föranlett ett åtgärdsprogram eller om beskrivningen av dessa problem är en följd av att eleven redan tidigt definierats som ett »problembarn«. Frågor av det här slaget kan alldeles uppenbart upplevas som provocativa och ställer åter frågan om åtgärdsprogrammets syfte på sin spets. Dessa och närliggande spörsmål kommer att diskuteras mer ingående nedan.

### *Åtgärdsinriktning*

I bl a Skolverkets skrift *Att arbeta med särskilt stöd med hjälp av åtgärdsprogram* (Skolverket, 2001b) betonas vikten av att kartläggningen och åtgärdena beskrivs på både individ- grupp och skolnivå. Det framhålls vidare att verksamhetens kultur får stor betydelse för hur stödet kommer att se ut och av det skälet är det viktigt att individens problematik ses i relation till lärandemiljön som helhet.

Att samtliga analyserade åtgärdsprogram beskriver individuella svårigheter är närmast självklart. Frågan är då hur de i studien ingående skolorna lyckas med att analysera sådana företeelser på grupp- respektive skolnivå som skulle kunna påverka individens svårigheter. Av de 83 åtgärdsprogrammen är det nio som innefattar gruppnivån i analys och åtgärder. Inte i något åtgärdsprogram övervägs åtgärder på organisationsnivån.

Resultaten är intressanta mot bakgrund av att de tio skolorna utgör ett »positivt urval« i den meningen att de enligt enkätsvaren anser att åtgärdsprogrammen har stor betydelse för den pedagogiska verksamheten i stort. Det är naturligtvis problematiskt att klart och entydigt hänföra åtgärder till endera av individ-,

grupp- och organisationsnivå. Här stöder vi oss på den ovan nämnda skriften från Skolverket där det framgår att åtgärder på gruppnivå bör innefatta t ex gruppens sammansättning, klimatet i gruppen, bemötandet av elever och anpassning av arbetssätt. För att organisationsnivån skall anses vara inbegripen i åtgärdsprogrammet bör frågor som rör verksamhetskulturen, uppslutningen kring skolans uppdrag, arbetslagets behov av stöd och kompetensutveckling och rådande föreställningar om individers lärande behandlas<sup>22</sup>. Att analys på dessa två senare nivåer i praktiken sker utomordentligt sällan manar till eftertanke. Uppenbart är att man på de tio skolorna inte anser att en sådan analys behövs för ett framgångsrikt arbete med åtgärdsprogram.

### *Uppföljning och utvärdering*

Eftersom kortsiktiga mål dominerar i åtgärdsprogrammen kan man förvänta sig att uppföljning och utvärdering av åtgärdernas effekter företas relativt frekvent vilket också är fallet. I 73 av de 83 åtgärdsprogrammen anges att uppföljning och utvärdering skall äga rum inom två till fem månader. Sex åtgärdsprogram avses följas upp inom en månad medan det i fyra inte framgår när uppföljning och utvärdering skall äga rum. Vanligt är att programmen tas upp vid utvecklingssamtalen som ju i enlighet med grundskoleförordningen skall hållas minst en gång per termin. Åtgärdsprogrammen får därmed en naturlig koppling till utvecklingssamtalen.

### *Elev- och föräldramedverkan*

Resultaten från enkätstudien visade att tre av fem elever och fyra av fem föräldrar tog aktiv del i upprättandet av åtgärdsprogram. Vad den studien emellertid inte ger besked om är i vilken utsträckning man tillåts delta och vilka överenskommelser som görs.

För att komplettera intervjudata analyserades åtgärdsprogrammen därför i fråga om elev- och föräldramedverkan, dels med avseende på hur man på skolorna formaliserat medverkan, dels också med avseende på de eventuella åtaganden föräldrar och elever fått.

Åtgärdsprogrammen från de kommunala skolorna är samtliga utom i ett fall underskrivna av någon av föräldrarna. Tre av fyra program är också underskrivna av eleven själv. I de fristående sko-

---

<sup>22</sup> Det kan noteras att Skolverket här gör tydligt att avsikten inte är att analysera företeelser på organisationsnivå i varje åtgärdsprogram. Man skriver under rubriken »Hur organisationen ser ut påverkar individen« att »En sådan kartläggning är naturligtvis inte möjlig att göra i varje åtgärdsprogram, snarare handlar det om att denna kunskap måste vägas in (kursiverat här) i bedömningen av enskilda elevers åtgärdsprogram.« (Skolverket, 2001b, s. 12)

lorna i studien är detta inte alls lika vanligt – endast var fjärde elev och varannan förälder har undertecknat åtgärdsprogrammen.

Av detta kan man knappast dra slutsatsen att elev- och föräldraaktiviteten skulle vara högre i de kommunala skolorna än i de fristående. I de flesta fall framgår nämligen inte alls vad underskriften förpliktar till. I de fall detta framgår handlar det om att man »deltagit i åtgärdsprogrammet«, »närvarit vid beslut« eller att »åtgärdsprogrammet upprättats i samråd med föräldrarna«.

De vanligaste åtagandena som föräldrarna tar på sig handlar om hjälp med läsläsning, att lyssna på barnets högläsning varje dag och att hjälpa till att träna vissa färdigheter, t ex multiplikationstabellen. Eleverna åtar sig bl a att »inte komma för sent eller att skolka«, »sköta sig själv«, att »vara samarbetsvillig och motiverad« och att »...på egen hand läsa in de kurser som du har missat.« I detta avseende skiljer sig skolorna åt markant. Åtgärdsprogrammen från två av skolorna undviker att lägga över något ansvar på hemmen utan ger varsamma råd om hur föräldrarna skulle kunna stötta skolarbetet. I några fall kan man ifrågasätta det ansvar som läggs på föräldrarna. Föräldrarna till en flicka i de lägre skolåren uppmanas att ta kontakt med skolans rektor för att diskutera möjligheterna till särskilt stöd påföljande termin. Mamman till en pojke får rådet att ta kontakt med sjukgymnast eftersom man från skolans sida bedömer sådan experthjälp som nödvändig. När det gäller stöd relaterat till verksamheten i skolan borde det vara naturligt att skolan tar nödvändiga kontakter men att detta naturligtvis görs i samråd med hemmet.

Åtgärdsprogrammen ger i många fall uttryck för skolornas resursknapphet vilket ofta sätter gränser för vilka åtgärder som föreslås. När man upplever att skolans egna stödresurser inte räcker till, kan det i en del fall bli frågan om mer drastiska lösningar. I fyra av åtgärdsprogrammen från en av skolorna diskuteras möjligheten att eleverna antingen går om ett år eller skrivs in i särskolan. I åtminstone det ena fallet handlar det om att på det sättet få mer resurser till eleven. På samma skola rekommenderas föräldrarna till en pojke med »sen läsning« att överväga möjligheten att pojken går om år två. Föräldrarna motsätter sig detta och menar enligt åtgärdsprogrammet att det är bättre att vänta till dess sonen själv kan vara med och eventuellt fatta ett sådant beslut.

På en annan skola föreslås i en nioårig pojkes åtgärdsprogram att han skall gå om trean. Föräldrarna delar inte denna uppfattning och menar att detta kan försätta deras barn i en »självförtroendekris« som kan »knäcka honom«. Av ett påföljande åtgärdsprogram framgår att skolans relation till hemmet försämrats drastiskt.

Inskrivning i särskolan övervägs i dokumenten från flera sko-



lor. En elev i år tre bedöms av psykologen befinna sig i en »gråzon« och »tillhör egentligen varken grundskolan eller särskolan«. Här kan man fråga sig vad ett sådant språkbruk ger för budskap till de föräldrar som tillsammans med dottern skrivit under åtgärdsprogrammet. Om man inte tillhör någon skolform, var hör man då hemma?

### *Varierande åtgärder*

Inte oväntat skiljer sig åtgärden åt mellan de olika skolorna. Det är emellertid inte huvudmannskapet som utgör skiljelinjen utan snarare utgör åtgärden en spegling av varje skolas kultur, traditioner samt intressen hos den specialpedagogiska personalen. När det gäller de fristående skolorna blir den pedagogiska grundideologin mycket framträdande i åtgärdsprogrammen. En av skolorna har en antroposofisk inriktning inom vilken läkepedagogiken spelar en viktig roll. På denna skola ges t ex läkeurytmi, fotin-smörjning med citronolja och massage till en del av eleverna. Man tillfredsställer också oroliga barns aktivitetsbehov genom att låta dem delta i trädgårdsarbete, baka och musicera. De dokumenterade uppföljningarna och utvärderingarna av åtgärden tyder på att man når goda resultat. Värt att notera är att den specialpedagogiska verksamheten på denna skola, trots att stödverksamheten sker i ett rum skilt från klassrummet, i mycket hög grad är integrerad i den reguljära verksamheten. Såväl intervjuer som åtgärdsprogram vittnar om detta.

Just samordningen eller bristen på samordning mellan den specialpedagogiska verksamheten och skolans vanliga pedagogiska verksamhet, blir tydlig i skolornas åtgärdsprogram. På de flesta av de i studien medverkande skolorna finns en stark sådan anknytning. Intervjuerna visar här också att man på skolor med en nära koppling mellan den specialpedagogiska verksamheten och den vanliga verksamheten oftast har en gemensam syn på skolans uppdrag, eller att man i alla fall diskuterar och problematiserar uppdraget. Av åtgärdsprogrammen framträder också ett gemensamt ansvar för elevernas kunskapsutveckling liksom en ambition att bygga upp en kollektiv, professionell kunskap där personalens kompetenser kompletterar varandra. På dessa skolor förefaller inte den första åtgärden vara att placera eleven i en liten grupp.

På andra skolor framträder en annan bild. Här finns ett slags »experten-vet-bäst-tänkande« som genomsyrar hela verksamheten. Det är specialpedagogen som upprättar åtgärdsprogrammet och den specialpedagogiska verksamheten äger rum i stort sett isolerad från den vanliga pedagogiska verksamheten. Eleverna blir specialundervisningens klienter och åtgärdsprogrammen har likheter med vårdens patientjournaler. Elevassistenterna får i

brist på formell specialpedagogisk kompetens på någon skola en pedagogisk funktion och även ansvar för upprättande av åtgärdsprogram och kontakt med hemmen. Grundsynen är patologisk, det gäller att ge adekvat behandling och om denna inte ger avsedd effekt övervägs åtgärder som att eleven får gå om skolåret eller överflyttas till annan skolform. Även åtgärdsprogrammets språkbruk blir »kliniskt« vilket närmare behandlas nedan. Både elevurval och åtgärder förefaller ha ett starkt samband med specialpedagogens utbildningsinriktning och intresse vilket visar sig att man på en del skolor egentligen bara arbetar med något eller några funktionsnedsättningar (t ex läs- och skrivsvårigheter) eller att åtgärder som motorikövningar och kroppsmassage förekommer i de flesta åtgärdsprogram. I detta sammanhang är det viktigt att poängtera att den specialpedagogiska verksamheten även på dessa skolor präglas av höga ambitioner, stort engagemang och en stark vilja att hjälpa och stötta de elever som av olika skäl befinner sig i svårigheter. Det specialpedagogiska arbetet bör förstås som ett rationellt uttryck för och svar på den mer eller mindre synliga verksamhetskultur som präglar skolan.

#### *Målbeskrivningar på olika nivåer*

Som när det gäller åtgärderna skiljer sig målbeskrivningarna markant åt mellan de olika skolorna i studien. Grovt sett kan man säga att målet i de allra flesta åtgärdsprogrammen är att eleven skall bli av med sina svårigheter. För barnen i de första skolåren handlar det då om att uppöva läs- och skrivfärdighet, oftast genom mängdträning. I de senare skolåren är målet mycket ofta att eleven skall nå betyget godkänd i kärnämnen. Detta är förvisso inget att förvånas över med tanke på det nationella mål- och betygssystemets starka fokusering på att bli godkänd.

Men just när det gäller målbeskrivningarna framträder skolornas olikheter mycket klart. På skolor där verksamhetskulturen skulle kunna sägas kännetecknas av ett gemensamt ansvarstagande och uppslutning kring nationella utbildningsmål, får målen en annorlunda karaktär än på skolor med en motsatt kultur. En pojke med påtaglig prestationsångest får arbeta tillsammans med skolans trädgårdsmästare då och då och målet är att han skall »bli trygg i sig själv och känna sig lugn«. En tioårig pojke som anser att skolan inte alls är nödvändig för just honom uppvisar en tilltagande håglöshet. Målet är att han »skall bli positiv till skolan och till livet«. För en annan pojke som har svårt att »avkoda hur andra skall reagera« är målet att »han skall få lugn och ro med sig själv« och kunna »uppleva äkta möten«. Att sådana mål är svåra att utvärdera, åtminstone på kort sikt, förtar inte intrycket att de vittnar om att se barnet i ett helhetsperspektiv.

Analysen av målformuleringarna visar att just denna del av åtgärdsprogrammet är problematiskt. Inte sällan blandas övergripande mål med mer begränsade, långsiktiga med kortsiktiga på ett närmast förvirrande sätt.

### *Engagemang – överengagemang*

Även om de analyserade åtgärdsprogrammen är varandra mycket olika, så har de det gemensamt att det är personal som har engagerat sig djupt i elevernas svårigheter som har upprättat dem. Ambitionsnivån är hög – det gäller att ge bästa möjliga hjälp utan att fördenskull i onödan »peka ut« eleven. Här lyser verksamhetens kultur alldeles tydligt igenom åtgärdsprogrammen som därmed säger mycket om hur skolan uppfattar samhällsuppdraget. Det finns skolor där ambitionen är att i allra möjligaste mån arbeta så att eleven kan vara kvar i den ordinarie miljön. Andra skolor arbetar med olika slag av små grupper där även elevassistenterna får pedagogiska uppgifter för att personalen skall räcka till för alla grupperna.

Nästan undantagslöst lyfter åtgärdsprogrammen inledningsvis fram elevens starka sidor. Man beskriver vad eleven är bra på och vilka (främst) sociala förtjänster han eller hon har. Därefter kommer man till elevens svårigheter och det är kring dessa som åtgärdsprogrammets innehåll fortsättningsvis kretsar. På en skola är några åtgärdsprogram riktade till eleven själv och skrivs i en slags dialogform där texten blir ett svar på elevens mer eller mindre framgångsrika skolarbete. Den språkliga tonen är mjuk och varsam. I några andra åtgärdsprogram från samma skola, där man från skolans sida misstänker bristande omvårdnad i hemmet, är texten skriven med tydlig riktning till föräldrarna. Skolan visar här på ambitionen att aktivt söka hjälpa föräldrarna och uppmuntra dem i deras fostransroll snarare än att tillrättvisa dem.

Inte sällan härleder skolans personal elevens svårigheter till brister i hemmiljön. På ett par av skolorna görs mycket omsorgsfulla pedagogiska utredningar som grund för åtgärdsprogrammen. Klasslärare, elevhälsans personal liksom eleven och föräldrarna intervjuas för att åstadkomma en helhetsbild av problematiken. Med denna utredning, i vissa fall kompletterad med andra utredningar, beskrivs mål och åtgärder. I en del åtgärdsprogram synes det professionella engagemanget slå över i ett starkt medkännande och närmast altruistiskt handlande. Man föreslår åtgärder som blir mycket privata och tveksamma ur pedagogisk synpunkt.

Misstanken eller ibland vissheten om omsorgssvikt i hemmet blir i vissa fall uppenbart problematisk. Ambitionen att på bästa sätt stötta eleven kan här komma i konflikt med ett professionellt förhållningssätt. I ett åtgärdsprogram för en åttaårig pojke beto-

nas vikten av att han lär sig sova i sin egen säng och inte hos mamma och pappa, i ett annat kommenteras en pojkes bristande hygien och i ytterligare ett vikten av att en flicka i år ett äter grönsaker och håller sig ren om munnen och näsan. En pojke som nyligen tillsammans med sina föräldrar flytt från sitt krigshärjade hemland har stora sociala bekymmer som skolans personal sätter i samband med dels traumatiska upplevelser men också med pappans uppenbart mycket auktoritära uppfostringsmetoder. I åtgärdsprogrammet skriver man, med tydlig men ödmjuk och varsam adress till föräldrarna, att »ett kärleksfullt förhållningssätt är bättre än ett auktoritärt«. Exemplet illustrerar det dilemma skolan ställs inför när det gäller hur långt man skall gå i fråga om svårigheter som kan härledas till problem i hemmet. Särskilt problematiskt blir det om åtgärdsprogrammen är utformade på sådant sätt att elev och föräldrar skall underteckna det. Vad är det då egentligen man skriver på?

#### *Vem skall läsa åtgärdsprogrammet?*

Åtgärdsprogrammen från de tio skolorna uppvisar stora olikheter när det gäller språklig tillgänglighet. På en av skolorna riktas åtgärdsprogrammen till eleven själv och föräldrarna. Språkbruket i dessa dokument är ledigt och sannolikt kan både barn och föräldrar relativt enkelt förstå innehållet. Ett par av skolorna använder uppenbart åtgärdsprogrammen på annat sätt. För att förstå innehållet krävs att man är väl insatt inom de beskrivna problemområdena. När begrepp som ljudsegmentering, ljudsynes, auditiv träning och automatiserad motorik används är risken uppenbar att andra än den specialpedagogiskt utbildade personalen har svårt att känna sig delaktiga i arbetet med åtgärdsprogram. Eftersom ett av syftena i arbetet med åtgärdsprogram är att de skall underlätta kommunikationen med hemmen, är det naturligtvis angeläget att använda ett språk som är begripligt för alla inblandade.

En annan fråga som blir intressant när det gäller vilka som skall läsa åtgärdsprogrammen är hur känslig information hanteras och förs vidare. Som bilagor till åtgärdsprogrammen finns i många fall olika slag av utredningar, kartläggningar m m där uppgifter av mycket känslig karaktär kan finnas, t ex sängvätning. Det är därför viktigt att man är medveten om att det som skrivs i åtgärdsprogrammen kan komma att följa eleverna vidare genom skolgången. Ett stort mått av varsamhet är därför påkallat vad gäller användning av känsliga uppgifter i åtgärdsprogrammen. I samband med t ex övergångar inom skolan eller vid byte till annan skola ter det sig rimligt att barnet och hans eller hennes föräldrar ges möjlighet att avgöra vilken information som skall föras vidare.

# Sammanfattande slutsatser och diskussion

## Behov och behovstäckning

En generell slutsats vi kan dra av den här studien är att åtgärdsprogram i grundskolan numera är relativt vanligt förekommande. Att var fjärde elev som får särskilt stöd saknar dokumenterad planering av det här slaget tyder dock på att åtgärdsprogram som instrument för planering, uppföljning och utvärdering av de särskilda stödinsatserna ännu inte fått fullt genomslag i skolorna.

En annan slutsats vi kan dra av undersökningen är att det finns elever som, trots att de bedöms vara i behov av särskilt stöd, ändå inte får det. Även detta förhållande är mot bakgrund av de krav som anges i skollagen, grundskoleförordningen och läroplanen värt att uppmärksamma och ett angeläget område att analysera ytterligare. Det är också intressant att notera att den andel av skolornas elever – ungefär 20 procent – som bedöms behöva stöd utöver det den vanliga undervisningen kan ge, är tämligen stabil över regioner, skoltyper m m. Att det är mindre vanligt att elever i stora skolor och i skolor med låg personaltäthet bedöms vara i behov av särskilda stödåtgärder, är värt att notera. Det förefaller troligt att elevers olika problem är svårare att upptäcka om elevgrupperna är stora. Likaså är det sannolikt att det är mer problematiskt att på skolor med få eller inga specialpedagoger identifiera svårigheter hos eleverna.

Denna studie liksom tidigare genomförda visar att särskilda stödåtgärder är mer vanligt förekommande i de lägre skolåren än i de högre. Mot denna bakgrund är det intressant att notera att de fristående skolorna enligt enkätsvaren bedömer att en lägre andel av eleverna behöver stöd jämfört med de kommunala. Som vi tidigare konstaterat är elevernas genomsnittsålder i de fristående skolorna lägre än i de kommunala vilket alltså snarare borde motivera att en större andel elever bedömdes vara i behov av särskilt stöd. Resultaten från fallstudierna tyder på att ett mer uttalat kollektivt ansvarstagande för alla barn liksom tät kommu-

nikation med hemmen skulle kunna vara en förklaring till att de fristående skolorna behöver mindre experthjälp. Eftersom många fristående skolor »köper« specialpedagogisk kompetens av kommunen kan man också tänka sig att man i det längsta försöker undvika en sådan extrakostnad. En omständighet värd att notera i sammanhanget är att det enligt Skolverkets statistik är nästan dubbelt så vanligt att elever i den kommunala skolan saknar behörighet för gymnasiets nationella program som i de fristående skolorna (Skolverket 2001c). En annan omständighet är att det genomsnittliga meritvärdet för elever med slutbetyg från år nio i fristående skolor är drygt elva procent högre än för motsvarande elever från kommunala skolor. Sammantaget innebär detta att man kan utgå från att elever i de fristående skolorna presterar bättre än andra elever vilket minskar behovet av särskilda stödåtgärder. Huruvida de bättre resultaten i fristående skolor har att göra med att utbildningen där har högre kvalitet (trots betydligt lägre andel lärare med pedagogisk utbildning) eller hänger samman med en positivt selekterad rekryteringsbas, har vi inget säkert svar på även om många av eleverna i de undersökta skolorna har stora svårigheter. Det är också värt att notera att man enligt enkätsvaren betydligt oftare är tillfreds med tillgången på särskilda stödinsatser i fristående skolor än i kommunala trots att det alltså är en mindre andel av eleverna som får stöd.

En inte ovanlig föreställning i Sverige liksom utomlands är att fristående (independent) skolor »skummar grädden av mjölken« – dvs att eleverna kommer från socialt bättre rustade hem och att de generellt har mindre problem än andra. Den här studien liksom fö andra indikerar att så inte är fallet. Vid intervjuerna med personal på de fristående skolorna uttrycks inte sällan att man relativt ofta kontaktas av föräldrar till elever som inte längre klarar av situationen i den kommunala skolan. Samma bild ger Belfield och Levin i den tidigare refererade amerikanska studien där man hävdar att myten om »cream-skimming« när det gäller friskolornas elevrekrytering i stora stycken är felaktig. Analysen av åtgärdsprogrammen i den här studien ger en bild av elever med ibland mycket tung social problematik där man kan tänka sig att friskolan setts som en sista utväg ur en, som det upplevts, hopplös situation.

Enligt enkätsvaren såväl som resultaten från fallstudierna, satsar fristående skolor mindre resurser på specialpedagogisk verksamhet än vad man gör i kommunala skolor. Enligt resonemanget ovan skulle detta kunna förklaras med att behovet inte är så stort eftersom måluppfyllelsen är högre. Frågan är emellertid om detta är den enda förklaringen. Som tidigare noterats lägger man i de fristående skolorna ned betydligt mindre resurser även på

elevhälsans verksamhet än i kommunala skolor. Detta tyder på en mer begränsad fokusering på *speciella* insatser av elevstödande karaktär i dessa skolor.

Resultaten från enkätundersökningen stöder resultat från tidigare studier (t ex Persson, 1998) som visat att stödåtgärderna är relativt jämnt fördelade mellan skolor och klasser. Skillnader i prestationer är betydande medan skillnader i fördelning av särskilda stödinsatser är mer måttliga. Detta innebär att skolan har svårt att med hjälp av specialpedagogiska åtgärder kompensera t ex socialgruppsrelaterade skillnader. I skolor med hög andel elever med annan än svensk bakgrund är det visserligen vanligare att elever får särskilt stöd men man är samtidigt mindre nöjd med tillgången på stödresurser. Detta får tolkas som att behovet av särskilda stödåtgärder i dessa skolor är betydligt större än omfattningen av de faktiska insatserna.

När det gäller bedömningen av huruvida skolans stödåtgärder räcker till för att täcka behoven är det intressant att notera att rektorerna enligt enkätsvaren är betydligt nöjdare än klasslärarna och i synnerhet specialpedagogerna. Ju närmare problematiken man arbetar, desto starkare upplever man att resurserna inte räcker till. En del av förklaringen till detta förhållande kan ligga i respektive professioners intresse av att »bevaka« det egna området. Rektor är angelägen om att visa att den resursfördelning man åstadkommit är riktig medan specialpedagogen med sina speciella kunskaper vill visa att behoven egentligen är betydligt större än vad resurserna täcker. Med tanke på att behovstäckningen generellt enligt studiens resultat, är ungefär 80 procent förefaller det sannolikt att specialpedagogernas bedömning är mer verklighetsnära än rektorernas.

## Problemidentifikation

Enkätsvaren visar att det i samband med att åtgärdsprogram upprättas är mycket vanligt att något slag av systematiserad utredning görs. Standardiserade test och formulär liksom nationella ämnesprov används som utgångspunkt för åtgärderna särskilt för elever i de lägre skolåren. Det vanligaste sättet att identifiera och analysera elevens svårigheter är emellertid att genomföra en pedagogisk kartläggning. Detta innebär att inte bara elevens svårigheter eller tillkortakommanden studeras utan hela den miljö där eleven befinner sig. Det vanligaste sättet att kartlägga situationen är att intervjua eller observera eleven och hans eller hennes interaktion i gruppen.

Betydligt ovanligare är det att lärarens undervisning studeras vilket sannolikt har att göra med att detta kräver att ytterligare en

person finns med i klassrummet. Med tanke på den resursknapphet man upplever i skolorna förefaller detta inte särskilt märkligt. Resultaten visar också att detta inte är en uppgift som specialpedagogerna ägnar sig åt i någon högre grad även om vikten av att förstå elevers problem i relation till förutsättningar i omgivningen betonas i de specialpedagogiska påbyggnadsutbildningarna. Det bör dock noteras att befattningen »specialpedagog« i denna studie innefattar även lärare med den äldre speciallärarutbildningen.

Intressant att notera i enkätundersökningen är också skillnaden mellan fristående och kommunala skolor när det gäller identifikationsprocessen. Tester och prov används betydligt sparsamare medan det är vanligare att elevens interaktion med kamrater och omgivningen i övrigt studeras i fristående skolor liksom lärarens undervisning. Resultaten från fallstudierna antyder att olika pedagogiska profileringar med åtföljande skiftande arbetsätt och arbetsformer bidrar till ökad mångfald även när det gäller att identifiera behov och bestämma adekvata åtgärder.

Enkätsvaren visar att det är tämligen vanligt att utredningar genomförda av psykologisk expertis kompletterar den pedagogiska utredningen. Mindre vanligt är det att sociala eller medicinska utredningar genomförs. Med tanke på att socioemotionella problem liksom koncentrationsstörningar anges som mycket vanliga problembeskrivningar i åtgärdsprogrammen, kan det förefalla märkligt att utredningar av elevens sociala situation utanför skolan i så liten utsträckning blir föremål för granskning. Bristande samverkan mellan skola och socialtjänst kan ligga bakom detta förhållande (se t ex Sundell & Flodin, 1997).

### **Individuella svårigheter och skolan som miljö**

I bl a Skolverkets skrift *Att arbeta med särskilt stöd med hjälp av åtgärdsprogram* (Skolverket, 2001b) understryks vikten av att elevens svårigheter förstås relationellt dvs analyseras på förutom individnivå, grupp- och organisationsnivå. Det innebär att t ex de normer och värden som präglar skolans klimat har betydelse för i vilken utsträckning eleverna lyckas i skolarbetet liksom att arbetsätt och arbetsformer – om de anpassas till elevers olika förutsättningar – också påverkar graden av måluppfyllelse positivt. För att en analys på de två senare nivåerna skall vara möjliga att genomföra krävs naturligtvis att t ex lärares undervisning studeras. Att detta kräver både integritet och mod liksom mandat från skolans ledning är givet. Men även lednings- och maktstrukturerna på skolan kan behöva studeras för att förstå varför t ex en viss syn på elever i svårigheter dominerar, vilket ställer än större krav på utövarna av den specialpedagogiska verksamheten.



Den här undersökningen visar att bland de områden som beskrivs i åtgärdsprogrammen dominerar *elevens individuella problematik* mycket kraftigt. Detta är naturligtvis inte oväntat eftersom ju åtgärdsprogrammen är individuella och åtgärderna ägnade att komma till rätta med den enskilde elevens svårigheter. Resultaten visar också att det är betydligt vanligare att lärandemiljön analyseras och beskrivs i åtgärdsprogram i skolor med företrädesvis yngre elever. Det är möjligt att den dominerande klasskulturen och undervisningen i de övre skolåren inte i samma utsträckning tillåter en sådan granskning.

Det är enligt enkätsvaren också vanligare att situationen i klassrummet liksom skolans sätt att organisera arbetet beskrivs i åtgärdsprogrammen än att så inte sker. Av detta kan man således dra slutsatsen att elevens svårigheter förstås som en del i den totala lärandemiljön. Att lärarens undervisning i ganska begränsad utsträckning utsätts för granskning tyder dock på att fokus i beskrivningarna ändå ligger på hur väl »anpassad« eleven är till rådande förhållanden snarare än hur väl undervisningen och lärandebetingelserna i övrigt harmonierar med den enskilde elevens förutsättningar och behov. Det är värt att notera att analysen av de 83 åtgärdsprogrammen knappast bekräftar bilden från enkätundersökningen. Ytterst få inkluderar miljön i mål- och åtgärdsbeskrivningarna.

Till liknande resultat kommer Wahlund (2002) i en studie framlagd som D-uppsats vid Lärarhögskolan i Stockholm. Två av tre av 52 analyserade åtgärdsprogram var starkt fokuserade på individuella egenskaper och beteenden och de mål som beskrevs handlade i hög grad om anpassning av eleverna till verksamhetens krav och behov. Det visade sig också att läroplaner och kursplaner i låg grad var styrande för programmets innehåll.

Wahlund visar också att det finns en stark koppling mellan skolsvårigheter och individuella brister och skriver:

*Den här beskrivna automatiken kan kanske kallas »svårighetsautomatiken« vid skrivandet av åtgärdsprogram. För att kunna stödja »den svage« måste man först beskriva honom som svag. (s. 31)*

Trots en starkt individriktad förståelse av de problem elever erfar i skolan ser dock Wahlund positivt på åtgärdsprogrammets betydelse och skriver vidare:

*Det är min åsikt att själva arbetet med åtgärdsprogrammen har gynnsamma effekter. Dit hör framför allt att ansvarsfördelningen runt barnen i behov av särskilt stöd kan bli klarare. Jag tänker på ansvarsfördelningen mellan de vuxna i verksamheten, mellan hem och skola, mellan skola och kommunen centralt osv. I bästa fall ställer sig de vuxna också frågan hur barnet/ungdomen ska kunna få ett inflytande över programmet. (s. 34)*

Wahlunds konstaterande att elevers och föräldrars reella inflytande över åtgärdsprogrammen är begränsad, överensstämmer väl med den bild våra intervjuer ger. Samtidigt är det viktigt att uppmärksamma att många föräldrar har sådan tillit till skolans personal att man överlämnar ansvaret till skolan i tro eller förvisning om att deras barn får bästa möjliga hjälp.

Våra resultat visar också att åtgärdsprogrammen är betydelsefulla verktyg för det pedagogiska arbetet i skolan. Den viktigaste funktionen enligt fallstudierna, är funktionen som uppföljnings- och utvärderingsinstrument och arena för pedagogiska diskussioner. En annan viktig funktion som framkommer i våra resultat, och som även Wahlund visar på, är att ansvarsfördelningen i arbetet med barnen blir tydligare.

### **Föräldrars och elevers inflytande**

I Skolverkets rapport *Attityder till skolan* (Skolverket, 2001a) konstateras att det område där föräldrarna är mest angelägna att utöva inflytande är det egna barnets möjlighet att få särskilt stöd (91 procent). Samtidigt upplever man det reella inflytandet som tämligen begränsat. Endast 24 procent av föräldrarna ansåg sig kunna vara med och bestämma om barnet skulle få särskilt stöd eller ej.

Även om det alltså är så att föräldrarna upplever sina möjligheter att medverka i planeringen av stöd till deras barn som små, så visar resultaten från enkäten att de i varje fall deltar i nästa steg, nämligen då åtgärdsprogram upprättas. Fortfarande är det dock så att var sjätte skola uppger att så inte är fallet. Fallstudierna visar att det finns föräldrar som av olika skäl inte vill eller kan engagera sig i arbetet med åtgärdsprogram. Analysen av åtgärdsprogrammen visar också att det ibland kan vara svårt att delta i utarbetandet av programmet bl a eftersom lärares och specialpedagogers fackkunskaper och därmed sammanhängande termsystem kan upplevas som svårtillgängliga. Just det »ojämlika« partsförhållandet bör också uppmärksammas. I flertalet fall kan man utgå från att kunskaperna hos skolans personal är större än föräldrarnas när det gäller pedagogiska konsekvenser av elevens svårigheter. Dock är det naturligtvis så att föräldrarna, som ju rimligen känner barnet bäst, kan och skall bidra med sådan information som kan vara av betydelse för stödets utformning. Det är också viktigt att föräldrarnas roll i utarbetandet av programmet inte reduceras till att skriva på ett »kontrakt« där man åtar sig att t ex dagligen förhålla läxor eller träna vissa av skolan definierade färdighetsbrister.

I grundskoleförordningen klargörs att »eleven och elevens

vårdnadshavare skall ges möjlighet att delta vid utarbetandet av programmet» (SFS 2000:1108). Detta innebär att skolan bör undanröja eventuella hinder för föräldrarnas deltagande. I den mån föräldrarna på grund av språksvårigheter har svårt att delta, bör med stöd av förvaltningslagen tolk anlitas.

Den tidigare nämnda skotsk-engelska studien visar att det besvärligaste hindret är att överbrygga språkbarriären dvs att ge föräldrar och elever möjligheter att förstå den använda terminologin. Skolans personal använder ibland på ett närmast medvetet sätt ett språk som utestänger en lekman. Detta innebär att åtgärdsprogrammet blir ett dokument för mycket begränsat internt bruk och vars innehåll ofta inte är känt för andra än klassläraren och specialpedagogen. Resultaten från Sverige ter sig i det perspektivet som mer positiva även om det finns anledning att betona skolans ansvar att skapa goda förutsättningar för föräldrarna att ta aktiv del i arbetet.

Kommentarerna i enkäten ger en antydning om att man från skolans sida ser åtgärdsprogrammen som ett viktigt instrument för att göra föräldrar och elever medvetna om problemens art och omfattning. Dessutom vill man tydliggöra ansvarsfördelningen vilket får förstås som att skolan behöver och också vill ha till stånd ett stödjande samarbete i syfte att komma till rätta med elevens svårigheter. Man använder begrepp som »överenskommelse«, »kontrakt«, »delat ansvar« och »delaktighet« vilket tyder på en vilja till samverkan med hemmen. Detta är naturligtvis i grunden positivt och det finns sannolikt fog för att tro att åtgärdsprogrammen mer och mer befäster sin avsedda funktion som hjälpmedel för en gemensam strävan mot högre grad av måluppfyllelse för de berörda eleverna.

När det gäller elevernas egen delaktighet i upprättandet av sina åtgärdsprogram visar enkätsvaren att det är relativt vanligt att de tar aktiv del i arbetet. Sextio procent av skolorna anger att detta är vanligt förekommande. En överväldigande majoritet av skolorna med elever i de senare skolåren anger att eleverna vanligtvis tar aktiv del i arbetet vilket tyder på att elevinflytandet i det här avseendet ökar med stigande ålder. Även här är det viktigt att komma ihåg att det är skolornas personal som ger den här bilden. Hur eleverna själva upplever sina möjligheter till inflytande och delaktighet säger enkäten ingenting om. Tidigare studier från bl a Skolverket har ju visat att eleverna i grundskolan upplever minskande möjligheter att påverka sin situation med stigande ålder (Skolverket, 2000b). Intervjuerna med fallstudiens elever ger emellertid en ganska dyster bild av elevernas medverkan. Många elever uttrycker en slags maktlöshet vilket torde vara ganska lätt att förstå i ljuset av den situation eleven befinner sig i när

både föräldrar och skolpersonal diskuterar hans eller hennes problem. Mot denna bakgrund förefaller det tveksamt om eleven skall underteckna åtgärdsprogrammet.

### **Inkluderande och exkluderande åtgärder**

Eftersom åtgärdsprogram är dokument avsedda att användas för att komma till rätta med svårigheter hos enskilda elever, skulle man kunna tänka sig att föreslagna åtgärder i hög grad kunde förväntas innebära individuella lösningar i en liten grupp eller motsvarande. Enkätsvaren visar emellertid att det slaget av åtgärder inte är särskilt vanliga. Var tredje skola uppger att åtgärden är ganska eller mycket vanlig vilket kan jämföras med att nio av tio skolor anger att anpassning av arbetsformer eller arbetssätt är ganska eller mycket vanligt förekommande åtgärder. Det är alltså i den vanliga klassen eller gruppen som åtgärder i syfte att underlätta för eleven vanligen föreslås.

Resultaten visar också att placering i liten grupp är vanligare som åtgärd under de senare skolåren än under de tidigare. Detta överensstämmer med resultat från andra studier som visar att placering i särskild undervisningsgrupp är vanligare under grundskolans senare år. En tolkning av resultaten är att man i det längsta försöker anpassa förhållandena i den vanliga klassen eller gruppen efter varje elevs behov. När detta inte längre bedöms som en framkomlig väg övervägs alltså andra alternativ.

Kommentarerna från skolorna förstärker en sådan tolkning. Sällan uppges att åtgärdsprogrammen har ett sådant syfte eller innehåll. Snarare betonas vikten av åtgärder som främjar förändringar i undervisningen, lärandemiljön som helhet, lärares och annan personals förhållningssätt m m. Det förefaller alltså troligt att åtgärdsprogrammen faktiskt *befrämjar* inkluderande lösningar i det att de beskriver svårigheterna ur ett relationellt perspektiv.

Resultaten från fallstudierna ger emellertid en något annorlunda bild. I de fall man använde sig av specialpedagogiskt stöd var det vanligt att eleven fick specialundervisning enskilt eller i liten grupp. Påfallande ofta var det emellertid i arbetslaget elevens problem diskuterades och lärarna sökte själva vägar för att genom t ex anpassning av undervisningen och innehållet komma till rätta med problemen.

### **Specialpedagogisk kompetens**

Vid drygt var tredje grundskola i landet saknas specialpedagoger. Även om detta naturligtvis inte behöver innebära att man på dessa skolor helt saknar specialpedagogisk kompetens, så är för-

hållandet ur kvalitetssynpunkt värt att uppmärksamma. Samtidigt utgör specialpedagogerna vid var tredje grundskola mer än tio procent av lärarpersonalen vilket innebär att specialpedagogisk kompetens är mycket ojämnt fördelad mellan skolorna. Andra studier (t ex Persson, 1998) har emellertid visat att *det specialpedagogiska stödet* är relativt jämnt fördelat vilket tyder på att en stor del av den specialpedagogiska verksamheten fortfarande bedrivs av lärare utan specialpedagogisk påbyggnadsutbildning. Det bör i det här sammanhanget påpekas att utbildningskapaciteten vid de sex lärosäten som har rätt att utfärda specialpedagogexamen inte motsvarar söktrycket från kommunerna. Härav kan man dra slutsatsen att skolor som saknar specialpedagoger inte valt bort denna kompetens utan snarare tvingats konstatera att det är mycket svårt att rekrytera lärare med denna kompetensprofil.

Ett förhållande värt att notera är att man på skolor med hög andel specialpedagoger enligt enkätsvaren ofta anser sig ha ett större stödbehov än på andra skolor. En tänkbar förklaring till att nästan var fjärde elev på dessa skolor anses ha behov av särskilt stöd skulle kunna vara att specialpedagoger »hittar« dessa elever lättare än vad annan personal gör. En annan rimlig förklaring är att man på skolor med stort stödbehov anställt specialpedagoger för att komma till rätta med problemen. På dessa skolor är det också så att en större andel av eleverna får stöd vilket tyder på att upptäckten av elevers svårigheter också leder till att specialpedagogiska insatser sätts in. Att det i dessa skolor inte är vanligare att elever som får stöd också har ett åtgärdsprogram är dock värt att uppmärksamma.

Specialpedagogen har en central roll både när det gäller att ta initiativ till och aktivt delta i upprättandet av åtgärdsprogram. Det är emellertid värt att notera att klass- eller ämnesläraren uppges ha en än viktigare funktion i dessa sammanhang. Detta tyder på att det finns ett delat ansvar både vad gäller identifikationsprocessen och arbetet med att skriva åtgärdsprogrammet där specialpedagogen och den vanlige läraren har ett nära samarbete. Med tanke på att skolan har ett kollektivt ansvar för alla elever får detta ses som mycket positivt.

På skolor där det finns specialpedagoger har problembeskrivningarna i åtgärdsprogrammen en delvis annan karaktär än i andra skolor. Det förefaller som om specialpedagogerna i kraft av sin kompetens ser problem av annan karaktär än de som enbart är relaterade till skolans ämnen och svårigheter att nå kunskapsmålen. Tal-/språk- och kommunikationshinder liksom koncentrationssvårigheter utgör sådana exempel. Även här får naturligtvis resultaten tolkas med varsamhet men det verkar sannolikt att

specialpedagogerna har en mer mångfacetterad bild av elevernas svårigheter än vad pedagoger i allmänhet har.

Resultaten från enkäten ger indikationer om att specialpedagogerna lägger ned relativt omfattande arbete på att identifiera elevers svårigheter med olika slag av test. Samtidigt visar resultaten att man, när det gäller åtgärdsprogrammets innehåll, i mindre utsträckning inkluderar lärarnas undervisning i skolor med hög andel specialpedagoger. Sambandet mellan process och åtgärd i det här sammanhanget kan mana till eftertanke. Om det är så att olika slag av testning av elever medför att svårigheterna ses som »elevproblem« och att därmed lärarnas undervisning ägnas mindre uppmärksamhet, finns skäl till oro. En fundamental specialpedagogisk uppgift är ju just att söka förklaringar till och finna åtgärder på såväl individnivå som grupp- och organisationsnivå.

### Åtgärdsprogram och kvalitetsutveckling

Resultaten från den här undersökningen visar att åtgärdsprogram numera har blivit ett etablerat sätt att arbeta med elever som har något slag av problem i skolarbetet. Kommentarererna i enkäterna visar att programmen i många fall upplevs som en ovärderlig hjälp i det arbetet. Både när det gäller måluppfyllelse och effektivering av föreslagna åtgärder ser man åtgärdsprogrammen som viktiga hjälpmedel.

Intressant är att en överväldigande majoritet av skolorna anser att åtgärdsprogrammen har stor betydelse för hela den pedagogiska verksamheten och att de därigenom bidrar till att höja kvaliteten i utbildningen för alla elever. Kanske är detta ett uttryck för att dokumentationen för elever i allmänhet är bristfällig och att åtgärdsprogrammen därigenom framstår som ett framgångsrikt sätt att följa upp och stödja elevernas utveckling.

I den tidigare nämnda departementsskrivelsen *Elevens framgång – skolans ansvar* diskuteras möjligheten att på sikt ersätta åtgärdsprogram för vissa elever med individuella utvecklingsplaner för alla elever. Bakom detta resonemang ligger en föreställning om att alla elever behöver en dokumentation där deras utveckling i olika avseenden kan följas. Det finns även andra skäl att driva utvecklingen i en sådan riktning som har sin grund i relationen mellan förebyggande och åtgärdande arbete. Åtgärdsprogram upprättas sedan problem identifierats för att finna lösningar på de uppkomna problemen. Det handlar alltså om en slags *reaktiv* verksamhet – något har hänt och det gäller att finna sätt att så långt som möjligt lösa problemen. Arbetet med åtgärdsprogram blir i den meningen en slags reaktion på det som redan

skett. Samtidigt är det så att specialpedagogisk kompetens i hög grad handlar om att förhindra att problem uppstår – en *proaktiv* verksamhet. I detta perspektiv förefaller det rimligare att arbeta med utvecklingsplaner i stället för, eller som komplement till, åtgärdsprogram. Detta får naturligtvis inte innebära att problem negligeras eller att elever som hamnar i svårigheter lämnas utan hjälp. Tvärtom skulle ett förebyggande arbete kunna medföra att färre elever får svårigheter vilket i sin tur kan bidra till att resurser kan koncentreras till de verkligt svåra problemen.

## Hur kan man förstå åtgärdsprogrammets mål- och åtgärdsbeskrivningar?

I den här undersökningen har relationen mellan verksamhet och individ stått i fokus. Det är självklart så att skolan är till för eleverna dvs det handlar om att skapa en verksamhet som gagnar alla elever, även de som upplevs ha problem. Men det är också viktigt att hålla i minnet att skolan utgör arbetsplats för närmare 200 000 lärare, rektorer, elevassistenter m fl befattningshavare. I det perspektivet är det naturligtvis så att skolan som arbetsplats också skall tillgodose arbetstagarnas intressen.

Två begrepp som blir intressanta i det här sammanhanget är *nytta* och *etik*. Jenner (1995) problematiserar dessa båda begrepp i samband med en analys av socialarbetares vardagsarbete och skiljer mellan *godhet* och *nyttighet* (s. 69). Nyttoperspektivet kan sägas vara relaterat till verksamheten och dess resultat medan det etiska perspektivet (godheten) har att göra med värdegrundsfrågor där individens väl står i fokus.

Våra resultat visar att åtgärdsprogrammen innehåller mål- och åtgärdsbeskrivningar som kan hänföras till båda perspektiven. I många fall handlar det om ett »vilja-väl-tänkande« som syftar till att individen skall få en så god och ändamålsenlig skolgång som möjligt. I andra fall förefaller verksamhetens behov hamna i förgrunden – genom sitt beteende gör individen situationen i gruppen odräglig både för honom själv och andra och den rimliga åtgärden blir att skilja honom från gruppen. Åtgärdsprogrammen blir då bärare av och uttryck för både verksamhetens och individens behov.

Som vi kunnat konstatera återspeglar de analyserade åtgärdsprogrammen en genuin vilja från skolans sida att på bästa möjliga sätt hjälpa och stötta individen så att skolsituationen blir så bra som möjligt. Men i många fall har vi också kunnat konstatera att man från skolans sida tar ett än större ansvar när man t ex kommenterar elevens hemförhållanden eller t o m ger råd eller tar över uppgifter som normalt sett bör vara hemmets angelägenhet.

Jenner (1995) refererar till psykoanalytiska studier från 1980-talet och menar att ett altruistiskt handlingsmotiv måste kombineras med hög grad av professionalism för att inte slå över i överengagemang. Å andra sidan kan ett strikt professionellt handlande slå över i känslökyla som t o m kan upplevas som förakt för svaghet. Jenner illustrerar detta enligt följande:



Figur 1. Relationen mellan professionalism och altruism

Specialpedagogikens altruistiska sida har beskrivits av flera forskare. Den vid Kansas University verksamme forskaren Thomas Skrtic (1991) hävdar att det altruistiska öket medverkat dels till att specialpedagogisk verksamhet inte alltid betraktats som professionell, dels till att den specialpedagogiska teoriutvecklingen hämmats. Vad det handlar om är alltså en balansgång mellan ett professionellt och ett altruistiskt förhållningssätt. Kännetecknande för en god yrkesutövare är då att kunna hantera detta. Professionalism befriad från altruistiska inslag riskerar att bli »klinisk« och distanserad medan altruism utan professionalism kan bli överbeskyddande och i värsta fall förtryckande.

Ett problem som återspeglas i de analyserade åtgärdsprogrammen och intervjuerna är att de inblandade aktörerna har skilda bevekelsegrunder för sina ståndpunkter och sitt handlande. Det handlar om olika värderingar, intressen, prioriteringar samt insyn i och uppfattning av verksamheten. Kontroll och makt över agendan har de professionella, dvs skolans personal och eventuellt inkallade experter. Lekmännen, dvs eleverna och deras föräldrar är nöjda med »att skolan gör något« och utgår från att det man gör är gott. Persson (2001b) skriver att:

*Elevers olikheter och därmed behovet av differentiering medför att vissa elever anses behöva speciell undervisning. Detta förefaller gälla i varje enskilt klassrum, på de villkor som gäller i detta »unika« sammanhang. Det är således heterogeniteten i klasserna, och därmed lärarens svårigheter att tillgodose alla elever i undervisningssituationen, som anses nödvändigögra specialpedagogiska insatser. Denna problematik finns i alla klasser eller grupperingar och i stort sett oberoende av förhållandena i övrigt. (s. 132)*

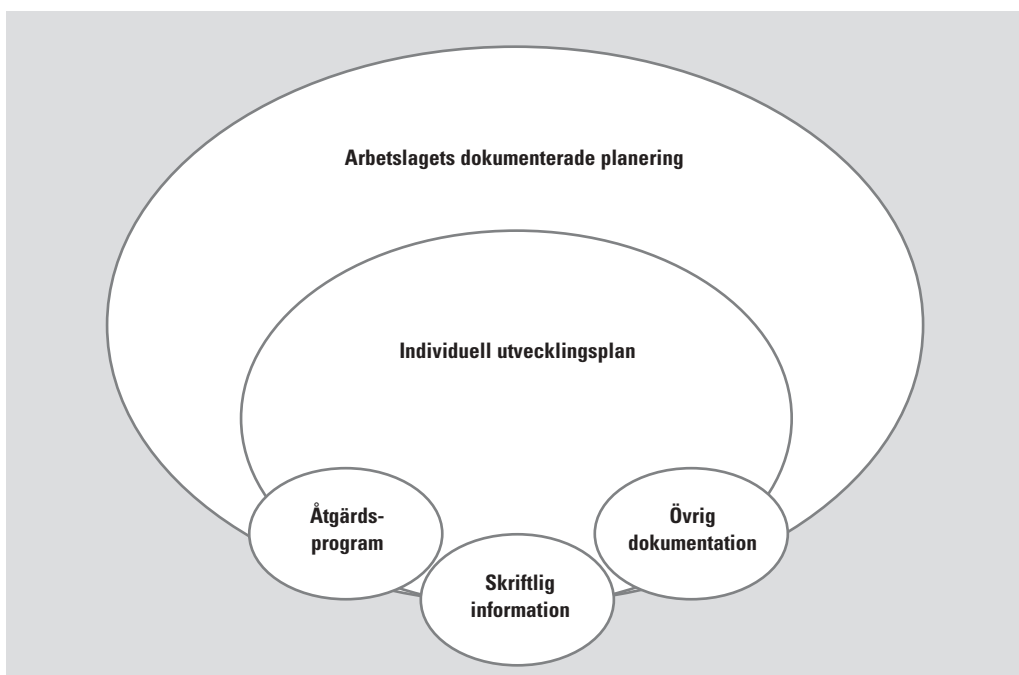
Om detta är riktigt kan man fråga sig vem som behöver åtgärdsprogram – eleven eller skolan. Även om det naturligtvis inte är avsikten, blir det enskilda åtgärdsprogrammet bärare av problematik som i sig är så komplex att åtgärderna inte enbart kan vara individrelaterade utan även innefatta åtgärder på verksamhets-



nivå<sup>23</sup>. Detta är förvisso känt sedan tidigare och problemet har ansetts ha sin lösning i beskrivning av åtgärder på, förutom individnivå, grupp- och organisationsnivå. Vid en närmare betraktelse kan man emellertid fråga sig om detta låter sig göras. Förutom dokumentation från elevhälsans verksamhet är åtgärdsprogram ett av få förordningsmässigt reglerade dokument i skolan. Mot den bakgrunden kan det upplevas som märkligt att ett individuellt åtgärdsprogram skall innehålla uppgifter om åtgärder som skall vidtas i gruppen eller i skolan som helhet. Sådana åtgärder kommer att beröra hela gruppen eller verksamheten vilket skulle kunna innebära att en förändring i verksamheten som påkallas av en elevs behov kan ha negativ verkan för en annan.

### Individuell planering och åtgärdsprogram

I departementskrivelsen *Elevens framgång – skolans ansvar* (Ds 2001:19) lanseras en alternativ modell för den individuella planeringen och dokumentationen.



Figur 2. Relationen mellan arbetslagets dokumenterade planering, den individuella utvecklingsplanen samt åtgärdsprogrammet och andra exempel på inslag i den individuella utvecklingsplanen.

<sup>23</sup> I Nationella kvalitetsgranskningarna 2001–2002 har *Lusten att lära – med fokus på matematik* (Skolverket, 2003) studerats. Man diskuterar bl a olika förklaringar till matematiksvårigheter och det stöd som sätts in för att hjälpa eleverna. Vikten av att även omgivningsfaktorer beaktas i samband med svårigheter i matematik poängteras och man ger exempel på åtgärder på skol-, klassrums- och individnivå med fokus på just matematik.

Modellen avser att illustrera hur dokumentation som omfattar alla elever skulle kunna se ut. Genom att arbetslaget dokumenterar sin planering, uppföljning och utvärdering kan åtgärder på grupp- och organisationsnivå beskrivas i detta dokument. Viktigt att påpeka är att detta inte får innebära att man i åtgärdsprogrammen bortser från omgivningens betydelse i beskrivning av mål och åtgärder. I departementsskrivelsen understryks att »arbetslagets dokumenterade planering måste harmonieras med och utgå från den lokala arbetsplanen, skolplanen och givetvis de nationella målen.« (s. 33).

Det är intressant att notera att några av de i studien ingående skolorna kommit långt i arbetet med individuella planer för alla elever. På en av skolorna arbetar man med individuella planer och processdagböcker där varje elevs utveckling följs. På en annan har man individuella utvecklingsplaner för alla elever vilka kan utökas med åtgärdsprogram för elever med komplex problematik. Eftersom utvecklingsplanerna finns, bedömer man det inte som nödvändigt att upprätta åtgärdsprogram för alla elever som får särskilt stöd. Endast 10 av skolans 140 elever har ett åtgärdsprogram. En annan skola arbetar så att vart och ett av de fyra arbetslagen skriver sin egen arbetslagsplan. Denna plan delas ut till alla föräldrar och kombineras vid behov med åtgärdsprogram för vissa elever. Redan nu arbetar alltså många skolor i linje med vad som föreslås i departementets skrivelse.

I ett regeringsbeslut från hösten 2002 (Utbildningsdepartementet, 2002) ges Skolverket i uppdrag att utveckla grundskolans arbete med individuell planering och dokumentation. Ett tjugotal skolor som arbetar individanpassat och har ett systematiskt kvalitetsarbete skall ges möjlighet att utveckla och dokumentera formerna för individuell planering och dokumentation och resultaten skall sedan spridas till andra skolor i landet. Regeringen noterar att det individuella arbetet numera är mycket vanligt förekommande i grundskolan och ser både möjligheter och problem i detta. Man skriver:

**Ett individanpassat arbetssätt innebär en process som påverkar skolans arbetssätt, ledning och organisation och som inte får ske på bekostnad av samarbete och gemensamt lärande i skolan.**

Man poängterar i bilagan till beslutet vikten av att »varje elev känner till och förstår målen för sin utbildning« och att detta skall finnas dokumenterat i en »framåtsyftande individuell utvecklingsplan som visar vilka överenskommelser som lärare, elev och föräldrar ingått.« I detta avseende kan den individuella utvecklingsplanen sägas ha samma funktion som åtgärdsprogrammet.

## Verksamhetskultur och förståelsen av elevers svårigheter

Av resultatanalysen framgår att de i studien ingående skolorna representerar skilda verksamhetskulturer. I en studie av samverkan och förebyggande arbete med barn och unga i riskzonen redovisar Persson och Lundgren (2002)<sup>24</sup> två olika perspektiv på offentlig verksamhet som skola, socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri, nämligen den proaktiva respektive den reaktiva verksamhetskulturen.

Den *proaktiva verksamhetskulturen* kännetecknas enligt Persson och Lundgren av en gemensam syn på samhällsuppdraget, professionell kommunikation och ett förebyggande arbete där det kollektiva tänkandet och handlandet utgör en naturlig del. Den reaktiva kulturens kännetecken är individualism snarare än kollektivism, regelstyrning, ett arbete som präglas av reaktion snarare än aktion och att de uppkomna och oftast dåligt förutsedda situationerna fordrar akuta lösningar.

Några av skolorna i den här studien har en verksamhetskultur som kan beskrivas som i huvudsak proaktiv. Lärarna upplever det som naturligt att samverka med föräldrar liksom med andra befattningshavare såväl i den egna verksamheten som i andra. Man skapar utrymme för såväl elevernas inflytande som för den egna kunskapsutvecklingen. Samtalet är viktigt, kommunikationen professionell och samhällsuppdraget vägledande för verksamheten. Den individuella kunskapsutvecklingen används för att generera en kollektiv kunskapsmassa, tillgänglig och användbar i det dagliga arbetet. Arbetet präglas av framförhållning, genomtänkta problemlösningstrategier och ett tillitsfullt klimat.

På de skolor i studien som kan hänföras till den proaktiva verksamhetskulturen är de nationella utbildningsmålen vägledande och personalen samarbetar om skolans mål och innehåll. Fokus ligger på elevens lärande och måluppfyllelsen är hög. Man delar en gemensam och känd pedagogisk grundsyn även om konsensus inte råder i alla sammanhang. Detta skapar förutsättningar för en professionell kommunikation som kännetecknas av en levande, tillåtande och öppen diskussion vad gäller pedagogiska frågor. Detta tar sig uttryck såväl vid personalmöten som i personalrum vilket möjliggör och frammanar utveckling.

Engagemang hos personalen utgör en viktig drivkraft. Men engagemanget balanseras på ett professionellt sätt och slår inte över i ett »tycka-synd-om-tänkande«. Kännetecknande för dessa

---

<sup>24</sup> Här hänvisar vi till en konferensrapport som utgör en del av ett av Svenska Kommunförbundet initierat och genomfört forskningsprojekt och som ännu inte publicerats.

skolor är också att man har utvecklat arbetsrutiner för planering, dokumentation, uppföljning och utvärdering. Kontakten med föräldrarna är öppen och respektfull och skolan bjuder in till samarbete. De särskilda stödinsatser som ges till berörda barn är varierande och väl anpassade till barnens behov, vilket också visar sig i att föräldrarna i allmänhet är nöjda med stödets utformning. Samtidigt visar man att man har höga förväntningar på eleverna och utgår från att alla elever skall nå de nationella målen.

På dessa skolor är ledarskapet tydligt men inte auktoritärt och med tydliga delegationsordningar. Grundläggande värderingar styr verksamheten vilket innebär att man inte låter organisationen styra. I vissa fall gör man bedömningen att den bästa lösningen för eleven är att få stöd i en liten grupp – en lösning som kan förefalla paradoxal och strida mot ett inkluderingsstänkande, men som utgör ett led i en långsiktig planering där målsättningen är att eleven skall ges bästa möjliga förutsättningar till deltagande i den vanliga gruppen.

På de skolor som har en verksamhetskultur som i stort kan beskrivas som reaktiv kan vi se att verksamheten i hög grad är styrd av traditioner. Kommunikationen är ofta informell och selektiv vilket också visar sig i att samstämmigheten i intervjuvarn är svag. Det finns motsättningar mellan personalen om den specialpedagogiska verksamhetens utformning samtidigt som kunskapsbasen är outtalad och individuell. Elevernas identifierade svårigheter är ofta av samma slag och även de särskilda stödåtgärderna speglar ofta specialpedagogens kompetens och intresse och präglas av åtgärdande arbete. Att man inte har en kollektiv kunskapsbas blir problematiskt i samband med innehållet i det specialpedagogiska arbetet. Risken finns att den pedagogiska grundsyn som präglar arbetet i klassrummet ändrar karaktär när eleven får specialundervisning. Den tidigare refererade skotsk- engelska studien visar att en socialkonstruktivistisk förståelse av barns lärande kan övergå i en behaviouristiskt präglad specialundervisning. Författarna skriver:

*With their roots in behavioural psychology, IEP:s were premised on the assumption that learning can be broken down into a series of linked objectives for which teaching input and success criteria may be tightly specified. On the one hand, this approach to learning may be seen as optimistic, since the underlying belief is that most children may achieve educational success as long as tasks are broken down into sufficiently small component parts. On the other hand, behaviourist approaches are often criticized for being mechanistic and reductionist. (Banks m fl, 2001, s. 95)*

Just nedbrytning av mål och innehåll på ovan beskrivna sätt har vi funnit särskilt när det gäller åtgärder i samband med läs- och skrivsvårigheter.

Om vi gör en jämförelse i variationerna mellan skolorna kan vi konstatera att de flesta skolor i vår studie har inslag av den proaktiva verksamhetskulturen. Det finns någon skola i studien som idag befinner sig i den reaktiva verksamhetskulturen men där det finns en uttalad strävan mot en mer proaktiv verksamhet. Vi kan konstatera att skolor med en proaktiv verksamhetskultur ofta omfattar de kriterier som kännetecknar en god pedagogisk verksamhet. I en sådan verksamhet finns inte heller samma behov att fokusera på speciella elevstödande insatser.

## Slutord

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att den här undersökningen klart visar att åtgärdsprogram numera upprättas och används i stort sett alla skolor i landet. Resultaten visar också att skolorna har olika strategier när det gäller att hantera elevers svårigheter. Hur stödet utformas och hur pass väl den specialpedagogiska verksamheten är integrerad i skolans övriga verksamhet kan sägas vara en indikator på den rådande verksamhetskulturen.

Fallstudierna visar också att skolor som präglas av uppslutning kring skolans uppdrag, konsekvent och tydligt ledarskap samt genomtänkta strategier för att lösa förekommande problem inom arbetslagets ram, är mindre beroende av expertstöd. Här utgör den specialpedagogiska kompetensen en naturlig och integrerad del i verksamheten och som inte nödvändigtvis är kopplad till arbete med enskilda elever eller grupper av elever.

Flera av skolorna i fallstudierna arbetar med individuella utvecklingsplaner för alla elever vilket man menar reducerar behovet av åtgärdsprogram. Gemensamt för dessa skolor är också att de kännetecknas av en proaktiv verksamhetskultur där det förebyggande arbetet får hög prioritet. Några av skolorna utgör tydliga exempel på sådana kulturer där dessa skolors inriktning bidrar till alternativa och ibland okonventionella lösningar på elevers skolsvårigheter.

# Referenser

Banks, P., Baynes, A., Dyson, A., Kane, J., Millward, A., Riddell, S., & Wilson, A. (2001). *Raising the Attainment of Pupils with Special Educational Needs*. Report to the Scottish Executive Education Department. Glasgow: Strathclyde Centre for Disability Research, University of Glasgow & Newcastle-upon-Tyne: Special Needs Research Centre, University of Newcastle.

Belfield, C. R. & Levin, H. M. (2002). The Effects of Competition Between Schools on Educational Outcomes: A Review for the United States. *Review of Educational Research*, 72(2), 279–341.

Carlson, B. R. (2000). Skolkvalitet för alla? I L. Nilsson (red.). *Flernivådemokrati i förändring. SOM-rapport nr 27*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Cooper, P. (1996). Are Individual Education Plans a waste of paper? *British Journal of Special Education* 23(3), 115–119.

Department of Education and Science. (1978). *Special Educational Needs (The Warnock Report)*. HMSO. London.

Department for Education (1994). *The Code of Practice on the Identification and Assessment of Special Educational Needs*. London: HMSO.

Ds 2001:12. *Konkurrens bildar skola – En ESO-rapport om friskolornas betydelse för de kommunala skolorna*. Stockholm: Finansdepartementet.

Ds 2001:19. *Elevers framgång – skolans ansvar*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.

Emanuelsson, I., Persson, B. & Wennbo, U. (1998). *Granskning av tillsynsbeslut i »enskilda ärenden«*. Rapport för Skolverket.

Goodman, J. F. & Bond, L. (1993). The Individualized Education Program: A Retrospective Critique. *The Journal of Special Education*, Vol. 26(4), s. 408–422.

Granlund, M., & Steénsson, A.-L. (1999). Klasslärare och konsulenter arbetar tillsammans – en studie av samarbetsformer, beslutsprocess och tillfredsställelse med service. I M. Granlund, A.-L. Steénsson, L. Roll-Pettersson, E. Björck-Åkesson, M. Sundin, & A. Kylén (Red.) *Barn med flera funktionsnedsättningar i särskolan*. Stockholm: Stiftelsen ALA.

Jenner, H. (1995). *Nytta och etik i det sociala arbetet*. Lund: Studentlitteratur.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. (1998). *LOV 1998-07-17 nr 61: Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (Opplæringslova)*. Oslo

Lahdenperä, P. (1997). *Invandrarbakgrund eller skolsvårigheter? : En text-analytisk studie av åtgärdsprogram för elever med invandrarbakgrund*. Stockholm: HLS.

Lgr 80. (1980). *Läroplan för grundskolan*. Allmän del. Stockholm Skolöverstyrelsen. Liber.

Pehrsson, A. & Sahlström, E. (1998). *Kartläggning av läsning och skrivning ur ett deltagarperspektiv. Analysverktyg för alla. Specialpedagogiska rapporter nr 4*. Göteborgs universitet. Institutionen för specialpedagogik.

Persson, B. (1997). *Specialpedagogiskt arbete i grundskolan. En studie av förut-sättningar, genomförande och verksamhetsinriktning. Andra omarbetade upplagan. Specialpedagogiska rapporter nr 4*. Göteborgs universitet. Institutionen för specialpedagogik.

Persson, B. (1998). *Specialundervisning och differentiering. En studie av grundskolans användning av specialpedagogiska resurser. Specialpedagogiska rapporter nr 10*. Göteborgs universitet. Institutionen för specialpedagogik.

Persson, B. (2001a). Special education, academic self-concept and achievement: profile differences between six groups of students. *Journal of Research in Special Educational Needs*. Volume 1, No. 2.

Persson, B. (2001b). *Elevers olikheter och specialpedagogisk kunskap*. Stockholm: Liber.

Persson, B. & Asp-Onsjö, L. (2000). *Insamling av uppgifter om åtgärdsprogram*. Promemoria. Göteborg: Göteborgs universitet. Enheten för specialpedagogik.

Persson, B. & Lundgren, M. (2002). *Children And Youth At Risk – Co-Operation And Proactive Work*. [http://brs.leeds.ac.uk/cgi-bin/brs\\_engine](http://brs.leeds.ac.uk/cgi-bin/brs_engine).

Riddell, S. & Tett, L. (2001). *Education, Social Justice and Inter-agency Working. Joined-up or fractured policy?* London: Routledge.

SFS 1985:1100. *Skollagen*. Stockholm: Allmänna Förlaget.

SFS 2000:1108. *Grundskoleförordningen*. Stockholm:Fritzes.

SFS 2000:1111. *Gymnasieförordningen*. Stockholm:Fritzes.

Skaalvik, E. M. (1998). *Faglige og sosiale støttetiltak: Skolens vurdering av behov og tilbud*. Opublicerat manuskript.

Skolverket. (1996). *Åtgärdsprogram – ett viktigt stöd i planeringen av stödinsatser*. Stockholm: Skolverket.

Skolverket. (1999). *Nationella kvalitetsgranskningar 1998. Rapport 160*. Stockholm: Skolverket.

Skolverket. (2000a). *Projektplan för insamling av uppgifter om åtgärdsprogram*. Stockholm.

Skolverket. (2000b). *Inflytandet i skolan*. Stockholm: Skolverket.

Skolverket. (2001a). *Attityder till skolan 2000. Rapport 197*. Stockholm: Skolverket.

- Skolverket. (2001b). *Att arbeta med särskilt stöd med hjälp av åtgärdsprogram*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket, (2001c). *Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i siffror 2001 del 1. Betyg och utbildningsresultat. Rapport 195*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket. (2001d). *Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i siffror 2001 del 2. Barn, personal, elever och lärare. Rapport 198*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket. (2001e). *Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i siffror 2001 del 3. Kostnader. Rapport 205*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2002). *Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i siffror 2002 del 2. Rapport 214*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2003). *Lusten att lära – med fokus på matematik. Nationella kvalitetsgranskningarna 2001–2002*. Stockholm: Skolverket.
- Skolöverstyrelsen. (1987). *Skolöverstyrelsens allmänna råd för tillämpning av föreskrifterna i läroplanen för grundskolan om individuella åtgärdsprogram för elever med svårigheter*. SÖ-FS 1987:242. Stockholm.
- Skrtic, T. M. (1991). *Behind Special Education: A critical analysis of professional culture and school organization*. Denver: Love.
- SOU 1974:53. *Skolans arbetsmiljö. Betänkande avgivet av utredningen om skolans inre arbete – SIA*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- SOU 1997:108. *Att lämna skolan med rak rygg Om rätten till skriftspråket och om förskolans och skolans möjligheter att förebygga och möta läs- och skrivsvårigheter*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- SOU 1998:66. *FUNKIS – Funktionshindrade elever i skolan*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- SOU 2002:121. *Skollag för kvalitet och likvärdighet*. Betänkande av 1999 års skollagskommitté. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Sundell, K. & Flodin, B. (1997). *Att samverka kring barn i riskzonen »Ett mullvadsarbete som tar tid«*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.
- UNESCO. (2001). *Open File on Inclusive Education. Support Materials for managers and Administrators*. Paris: UNESCO.
- Utbildningsdepartementet (2002). *Uppdrag till Statens skolverk avseende individuell planering och dokumentation*. Regeringsbeslut 2002-10-24 nr 10 U2002/3932/S. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Wahlund, B. (2002). *Åtgärdsprogram – för vad och för vem? En analys av lärares utsagor om barn och ungdomar, skrivna inom ramen för kurser i specialpedagogik*. Magisteruppsats i pedagogik med inriktning mot specialpedagogik, nr 21, 2002. Lärarhögskolan i Stockholm. Institutionen för individ, omvärld och lärande.
- Wibe, S. (2002). *»Rapporten var rena bluffpokern«*. DN Debatt. Dagens Nyheter 2002 01 21.



# Bilagor

## *Bilaga 1.*

Redovisningsgrupper som används i materialet samt motsvarande antal skolor.

---

<b>Totalt</b>	5 058
<b>Huvudman</b>	
Kommunal	4 641
Fristående	418
<b>Region</b>	
Storadsområden	1 173
Större städer	1 215
Medelstora städer/industrikommuner	1 745
Mindre städer/glesbygd	924
<b>Skoltyp</b>	
Skolor med år 1–3, 1–6, (+101 <sup>25</sup> )	3 462
Skolor med år 1–9	852
Skolor med år 4–6, 4–9, 7–9	745
<b>Skolstorlek</b>	
Upp till 99 elever	1 761
100–199 elever	1 235
200–399 elever	1 389
400 elever eller fler	673
<b>Personaltäthet</b>	
Upp till 6,67 lärare per 100 elever	941
6,68–9,99 lärare per 100 elever	2 922
10 lärare eller fler per 100 elever	1 164
Läraryppgift saknas	31
<b>Andel specialpedagoger</b>	
Inga specialpedagoger	1 773
0,7–9,9% specialpedagoger	1 560
10% specialpedagoger eller mer	1 693
Läraryppgift saknas	31
<b>Andel elever med annat modersmål</b>	
Upp till 9,9% med annat modersmål	2 273
Uppgift om modersmål saknas	1 473

---

<sup>25</sup> Skolor med år 1–3 samt 7–9.

## Bilaga 2

Andelen elever i fristående skolor efter typ av inriktning (Skolverket 2000)

Inriktning	Skolår 1	Skolår 9
Allmän	37	34
Speciell pedagogik	36	28
Konfessionell	15	19
Språklig/etnisk	6	7
Speciell ämnesprofil	6	10
Övrigt	–	1

## Bilaga 3.

Problembeskrivningar för de elever som deltog i fallstudierna

Problembeskrivningar	Antal elever
Socioemotionella svårigheter	6
Läs- och skrivsvårigheter	7
Koncentrationssvårigheter	4
Inlärningsvårigheter	1
Tal-/språk-/kommunikationshinder	2
Fysisk funktionsnedsättning	1
Fysisk funktionsnedsättning	
Läs- och skrivsvårigheter	1
Tal-/språk-/kommunikationshinder	
Läs- och skrivsvårigheter	1
Tal-/språk-/kommunikationshinder	
Inlärningsvårigheter	1
Koncentrationssvårigheter	
Socioemotionella svårigheter	2
Läs- och skrivsvårigheter	
Matematiksvårigheter	1
Inlärningsvårigheter	
Socioemotionella svårigheter	1
Tal-/språk-/kommunikationshinder	
Läs- och skrivsvårigheter	
Koncentrationssvårigheter	1



I ARBETET MED ELEVER i behov av särskilt stöd krävs olika slag av dokumentation. Ett dokument som under senare år fått ökad betydelse, inte minst på grund av förordningsmässig reglering, är åtgärdsprogram. För planering, uppföljning och utvärdering av stödet till elever som har svårigheter att nå målen för utbildningen har åtgärdsprogrammen fått ökad betydelse i och med skolans övergång från regelstyrning till mål- och resultatstyrning under 1990-talet.

Samtidigt har kunskapen om programmens förekomst, användbarhet och innehåll varit begränsad. Av det skälet har Skolverket funnit det angeläget att klarlägga i vilken utsträckning åtgärdsprogram används i grundskolan, vilka åtgärder som vanligtvis föreslås, vem som tar initiativ till att de upprättas samt hur man på skolorna bedömer deras nytta och ändamålsenlighet.

Docent Bengt Persson och universitetsadjunkt Ingela Andreasson, Göteborgs universitet, har på uppdrag av Skolverket genomfört de studier som presenteras i denna rapport. Det övergripande syftet med studierna har varit att få ökad kunskap om förekomsten, användningen och innehållet i skolornas åtgärdsprogram och att identifiera framgångsfaktorer för en god pedagogisk verksamhet med fokus på arbetet med åtgärdsprogram. Materialet vänder sig främst till kommuner och skolor som arbetar med att utveckla sin verksamhet för elever i behov av särskilt stöd med hjälp av åtgärdsprogram.