

Redovisning av uppdrag att utvärdera statsbidraget för basfärdigheterna läsa, skriva och räkna

Härmed redovisas uppdraget att anlita en extern aktör i syfte att utvärdera den verksamhet som bedrivs enligt *förordningen (2008:754) om statsbidrag för åtgärder som syftar till att stärka arbetet med basfärdigheterna läsa, skriva och räkna*, nedan kallad förordningen. Uppdraget är givet i Regleringsbrevet 2011.

Sammanfattning

Under åren 2008 – 2012 har 1,5 miljarder kronor beviljats för att stärka arbetet med basfärdigheterna läsa, skriva och räkna. Det motsvarar 98,1 procent av vad huvudmännen haft möjlighet att ansöka om. Kommunala huvudmän har beviljats 99,6 procent av vad de haft möjlighet att söka medan enskilda huvudmän beviljats 85 procent. Satsningen har nått många huvudmän och andelen enskilda huvudmän som deltagit har varit hög.

Statsbidragets användningsområde är enligt förordningen brett och det åligger huvudmannen att prioritera vilka åtgärder som ska ingå i ansökan. Störst andel av medlen har använts till personalförstärkningar (47 procent), läromedel (23 procent) och kompetenshöjande insatser (18 procent). En mindre del har gått till kompetenshöjande insatser om den individuella utvecklingsplanen med skriftliga omdömen (7 procent) och övriga insatser (5 procent). Vanliga personalförstärkningar är läs-, skriv- och matematikutvecklare, speciallärare och allmänna extra lärarresurser. Vanligt i läromedelskategorin är material för laborativ matematik och olika tekniska hjälpmedel för elever med läs- och skrivsvårigheter men även teknisk utrustning som interaktiva skrivtavlor och surfplattor.

- Tre av fyra huvudmän uppger att elever i årskurs 1-3 i stor utsträckning nått ökad måluppfyllelse i svenska. Hälften av huvudmännen uppger att måluppfyllelsen ökat i matematik.
- I årskurs 4-10 uppger drygt tre av tio huvudmän att eleverna i stor utsträckning nått ökad måluppfyllelse.
- Statsbidraget har lett till förstärkning av redan pågående arbete. Sju av tio huvudmän uppger även att statsbidraget i stor utsträckning lett till förändringar i arbetet.

Syftet med satsningen är att öka elevernas måluppfyllelse genom att förstärka arbetet med basfärdigheter i tidigare årskurser. Huvudmännen bedömer att framför allt elever i årskurs 1-3 i ökad omfattning når målen i svenska och matematik. För äldre elever, där åtgärderna i huvudsak inriktats mot elever i behov av särskilt stöd, är det färre som uppger ökad måluppfyllelse. En stor andel kan inte alls uppge om eleverna nått ökad måluppfyllelse. Så gott som alla huvudmän uppger att statsbidraget lett

2013-03-25
2 (11)

till förstärkning av redan pågående arbete, vilket är i enlighet med vad som anges i förordningen. Åtgärderna som statsbidraget finansierat har även möjliggjort delvis nya arbetssätt för lärarna. Sju av tio uppger att statsbidraget lett till ändrade arbetsmetoder.

Mer än hälften av huvudmännen uppger att de personalförstärkningar, kompetenshöjande insatser och läromedelsinköp som bekostats av statsbidraget kommer att minska eller upphöra helt i och med att satsningen avslutats. Samtidigt uppger var tredje att kompetenshöjande insatser och läromedelsinköp kommer att fortsätta i samma omfattning. Eftersom det samtidigt pågått andra reformer inom skolan är det svårt att särskilja effekterna av just detta statsbidrag.

Huvudmännen ger Skolverkets hantering av statsbidraget gott betyg. Nästan samtliga uppger att de är nöjda eller mycket nöjda med information samt handläggning av ansökan och uppföljning. I stort sett alla har nåtts av information om satsningen ifrån Skolverket.

Externa utvärderingar

Skolverket har i enlighet med uppdraget i regleringsbrevet 2011 anlitat en extern aktör att utvärdera hela satsningen åren 2008- 2012. Skolverket har därför uppdragit åt Annorlunda Konsult i Sundsvall AB att genomföra utvärderingen. I uppdraget ingick att besvara hur statsbidraget använts under åren 2008-2012 och vilka effekter satsningen har haft. För att besvara uppdraget har Annorlunda Konsult genomfört en enkätundersökning¹ och intervjuer med företrädare för huvudmän som beviljats statsbidrag. Resultaten är redovisade i rapporten "Utvärderingsrapport. Statsbidraget för basfärdigheterna läsa, skriva och räkna", bilaga 1.

Skolverket har valt att lämna föreliggande redovisning där resultaten från slutrapporten vägs mot resultaten i de tidigare utvärderingarna som Skolverket har lämnat.² Syftet är även att tydligare lyfta fram resultaten från enkätundersökningen och från de uppföljningar huvudmännen årligen lämnat till Skolverket. Uppsala universitets slutrapport hänvisas nedan till som rapporten (2011) och Annorlunda Konsults slutrapport som rapporten (2013).

Om statsbidraget

Statsbidrag lämnas till den som är huvudman inom det offentliga skolväsendet för grundskola, obligatorisk särskola, specialskola och sameskola eller för fristående skola. En bidragsram tilldelas varje huvudman³. Bidragsramen baseras dels på antalet elever i årskurs 1-3, dels på antalet elever i kommunen som inte når målen i svenska, matematik och engelska. För enskilda huvudmän som saknar elever i års-

¹ Annorlunda Konsult uppger att svarsfrekvensen är 71 procent. Vid exkludering av respondenter som inte fullföljt enkäten eller med stort partiellt bortfall blir svarsfrekvensen 63 procent.

² Skolverket uppdrog 2009 åt Uppsala universitet att utvärdera satsningen. Två rapporter har lämnats, 2010 och 2011 som omfattar satsningens två första år.

³ Eftersom bidragsramen baseras på behörighet till gymnasieskolan i den kommun skolan är belägen har en bidragsram beräknats per fristående skola, specialskola och sameskola oavsett huvudman. Om huvudmannen önskat lämna en samlad ansökan har det varit möjligt. I denna redovisning hänvisas genomgående både kommuner och fristående skolor till som huvudmän.

kurs 1-3 beräknas en särskild ram baserad på huvudmannens antal elever i årskurs 4-10⁴.

Statsbidrag får lämnas för åtgärder till elever i förskoleklass till och med årskurs 3, särskilt de som riskerar att inte nå målen, och i begränsad omfattning till åtgärder för elever i årskurs 4-10 i behov av särskilt stöd. Statsbidraget kan användas till personalförstärkningar i verksamheten, kompetenshöjande insatser för personal som arbetar inom verksamheten och till införskaffande av läromedel. Statsbidraget kan även användas till kompetenshöjande insatser för lärare som syftar till att stödja och utveckla arbetet med individuella utvecklingsplaner (IUP) med skriftliga om-
dömen och får då fördelas fritt mellan årskurs 1-10. Enskilda huvudmän som inte har elever i årskurs 1-3 kan endast beviljas statsbidrag för den sistnämnda åtgärden.

Skolverket har ansvarat för information, fördelning och uppföljning av statsbidraget. Huvudmännen har i ansökan fått ange vilka åtgärder de planerar att genomföra. Skolverket har begärt att huvudmännen i ansökningarna ska ge en närmare beskrivning av åtgärderna, exempelvis hur inköp av vissa tekniska hjälpmedel ska användas eller vad en matematikutvecklare ska arbeta med.

Beviljat statsbidrag

Satsningen på att stärka basfärdigheterna läsa, skriva och räkna inleddes hösten 2008 och har pågått till och med år 2012. I tabell 1 visas hur statsbidraget fördelats och använts.

År	Anslag	Bidragsramar	Beviljade medel	Andel i procent	Återkrav	Andel i procent
2012	250,0	249,0	244,6	98,2	-	-
2011	400,0	399,0	391,3	98,2	5,2	1,3
2010	500,0	506,7 ⁵	499,4	98,5	9,4	1,9
2009	250,0	249,0	245,3	98,5	3,8	1,4
2008 ⁶	150,0	148,5	142,4	95,9	3,6	2,5

Källa: Skolverket

Sammanlagt har 1,5 miljarder kronor beviljats åren 2008 – 2012, vilket utgör 98,1 procent av tilldelade bidragsramar. Kommunala huvudmän har beviljats 1,4 miljarder kronor vilket är 99,6 procent av vad de haft möjlighet att söka. För enskilda och statliga huvudmän har 131 miljoner kronor beviljats vilket utgör 85,1 procent av vad dessa huvudmän haft möjlighet att ansöka om. I stort sett samtliga kommunala huvudmän har sökt och beviljats statsbidraget under alla fem år. Andelen icke-

⁴ Årskurs 10 avser specialskolan

⁵ Anslagssparande från föregående bidragsår inkluderat

⁶ År 2008 fördelades statsbidrag endast för höstterminen

2013-03-25
4 (11)

kommunala skolor⁷ som beviljats statsbidrag uppgick höstterminen 2008 till 52 procent och har därefter legat runt 65 procent med undantag för 2011 då 73 procent av skolorna beviljades statsbidrag.

Rapporten (2011) visade att huvudmän som enbart kan använda statsbidraget till IUP med skriftliga omdömen, det vill säga huvudmän som saknar elever i årskurs 1-3, i väsentligt lägre utsträckning söker än huvudmän som även får använda statsbidraget till arbete med basfärdigheterna. Det framkom även att huvudmän med en årlig bidragsram under 10 000 kronor ansöker i betydligt lägre utsträckning, vilket till viss del förklarar varför enskilda huvudmän i lägre utsträckning deltagit i satsningen. Många har små skolor med få elever vilket lett till små bidragsramar.

Statsbidrag om sammanlagt 21,6 miljoner⁸ kronor eller 1,6 procent av de beviljade medlen har återkrävts. Det rör sig om summor som inte förbrukats eller där användningen stridit mot förordningen.

Vilka elever och ämnen har berörts?

Årskurser

Rapporten (2013) visar att i stort sett samtliga huvudmän använt statsbidraget i stor utsträckning till årskurs 1-3. Resultaten är i enlighet med huvudmännens uppföljningar till Skolverket. En fjärdedel uppger även att de i hög grad använt statsbidraget till årskurs 4-10.⁹ I rapporten (2011) framkom att vissa huvudmän även inkluderat förskoleklassen i de åtgärder som berörts av statsbidraget. Eftersom undervisningen ofta är organiserad så att exempelvis föreläsningar berör lärare som både arbetar i förskoleklass och i grundskolan framförde Skolverket i samband med förra utvärderingen att en ändring av förordningen borde övervägas. Till 2012 kom en ändring så att även förskoleklassen inkluderades i satsningen.

Svenska och matematik

I huvudsak har ämnena svenska och matematik berörts. Statsbidrag har i undantagsfall beviljats för åtgärder på modersmål. Det har funnits fokus på åtgärder inom läs- och skrivområdet. När huvudmännen har fått uppge hur stor andel av tilldelat statsbidrag de använt till matematik, uppger en majoritet att de använt högst en fjärdedel¹⁰. Frågorna i enkäterna som skickades ut 2009 och 2012 är inte helt jämförbara men matematikens andel förefaller ha minskat. I rapporten (2011) svarade exempelvis fyra av tio att de fördelat statsbidraget lika mellan åtgärder i svenska och matematik. En viktig aspekt är att den så kallade matematiksatsningen har pågått parallellt med satsningen på basfärdigheter, vilket skulle kunna ses som en möjlig förklaring till prioriteringen av läs- och skrivinsatser.

⁷ Icke-kommunala skolor innefattar fristående skolor, statliga skolor (specialskolan och sameskolor) samt och utlandsskolor

⁸ Uppföljningen av 2012 års beviljade medel var inte färdig vid tidpunkten för denna redovisning

⁹ Andelen inkluderar huvudmän som saknar elever i årskurs 1-3

¹⁰ För personalförstärkningar och läromedel svarar sex av tio att inte mer än en fjärdedel har gått till matematiken och för kompetenshöjande insatser svarar sju av tio så.

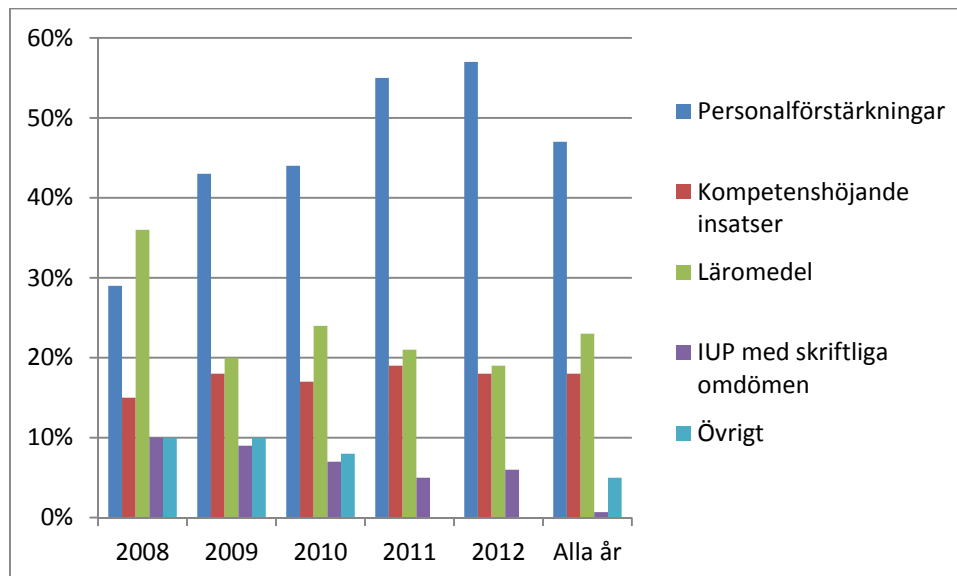
I rapporten (2011) framgick vidare att åtgärder inom läs- och skrivområdet i hög grad riktats mot enskilda elever i behov av särskilt stöd. Inom matematiken var förhållandet det motsatta, störst andel medel riktades mot åtgärder som kom hela klasser till del, exempelvis laborativ matematik. Även när huvudmännen ska uppge om satsningen lett till att elever i behov av särskilt stöd får mer specialpedagogisk undervisning framgår att man prioriterat olika. Drygt hälften anser att så är fallet medan mer än var tredje anser att det skett i liten utsträckning eller inte alls.

Nedan ges en närmare beskrivning av vilka åtgärder som genomförts.

Fördelning mellan åtgärder

I diagram 1 visas fördelningen mellan de olika kategorierna av åtgärder under satsningens fem år.

Diagram 1. Andel (%) av statsbidraget efter åtgärdstyp och år



Källa: Skolverket

Under satsningens fem år har mest statsbidrag använts till personalförstärkningar (47 procent). Därefter följer i storleksordning läromedel och tekniska hjälpmedel (23 procent), kompetenshöjande insatser (18 procent) och kompetenshöjande insatser om IUP med skriftliga omdömen (sju procent). Sammanlagt fem procent av statsbidraget har redovisats som ”övrigt”.

Höstterminen 2008 satsades störst andel av statsbidraget på läromedel och tekniska hjälpmedel. I rapporten (2011) konstaterades att den korta tiden huvudmännen hade på sig att planera för satsningen bidrog till att snabba inköp av läromedel prioriterades. År 2009 förändrades huvudmännens användning till att i högre grad omfatta personalförstärkningar. En omfattning som sedan successivt ökat varje år till att uppgå till nästan 60 procent av statsbidragets användning år 2012. Åtgärder inom kategorierna kompetenshöjande insatser och läromedel har i stort sett legat

2013-03-25
6 (11)

på samma nivå, en femtedel av medlen för varje kategori, sedan år 2009. Statsbidrag som gått till kompetenshöjande insatser för IUP med skriftliga omdömen har gradvis minskat sedan satsningens början och omfattade år 2012 endast sex procent av sökta medel.

Efter att rapporten (2011) slagit fast att kategorin ”övrigt” inte tillförde något utöver resterande kategorier valde Skolverket år 2011 att exkludera den från ansökningarna. Största förändringen blev att kategorin personalförstärkningar då ökade med tio procentenheter. Emellertid sökte även många huvudmän statsbidrag för tekniska hjälpmedel under kategorin ”övrigt”.

Personalförstärkningar

Nästan nio av tio huvudmän som beviljats statsbidrag för personalförstärkningar uppger att de riktat förstärkningarna mot elever i behov av särskilt stöd. Åtta av tio uppger samtidigt att förstärkningarna kommit hela klasser till godo. Resultaten avspeglar sig i de två typer av tjänster som det framför allt rör sig om: lärare och utvecklare.

Det har varit ungefär lika vanligt med specialpedagoger som allmänna extra lärarresurser men specialpedagogresurser förekommer oftare hos enskilda huvudmän. Ett antal större kommuner har kunnat finansiera hela tjänster, men oftast har det handlat om delfinansieringar eller att lärare gått upp i tid alternativt anställts för att arbeta deltid. Det har varit mindre vanligt att statsbidraget lett till nyanställningar. Kommuner har i hög grad sökt statsbidrag för läs-, skriv- och matematikutvecklare. I slutrapporten konstateras att även enskilda huvudmän använt statsbidrag för dessa typer av tjänster, men då har det oftast rör sig om befintliga lärare som bytt arbetsuppgifter. Då beteckningen ”utvecklare” knappast alls förekommit i de enskilda huvudmännens ansökningar, vilket även konstaterades i rapporten (2011), bör man inte likställa de enskilda huvudmännens användande av denna tjänstekategori med de kommunala huvudmännens övergripande ämnesutvecklare.

Kompetenshöjande insatser

Statsbidrag för kompetenshöjande insatser har i huvudsak berört föreläsningar och kurser, studiecirklar, litteratur och vikarier. Det har varit vanligare med kompetenshöjande insatser i svenska än i matematik. Åtta av tio uppger att de satsat på kompetensutveckling i allmän läs- och skrivutveckling och sju av tio uppger att de satsat på kompetensutveckling riktad mot svårigheter i läs- och skrivutveckling. Hälften av huvudmännen har även satsat på specifika metoder, exempelvis ”Att skriva sig till läsning” (”Tragetonmetoden”), ”Tidig intensiv läsning (TIL)” och ”Reading recovery”. I matematik är det endast var femte som kompetensutvecklat inom någon specifik metod.

Kompetensutvecklingen är i huvudsak riktad mot all pedagogisk personal. En av tre har i stor utsträckning riktad den mot specialpedagoger.

Rapporten (2011) visade att statsbidraget i stor utsträckning gått till kompetensutveckling där lärare själva får kompetensutveckla sig, exempelvis genom studiecirklar. Det har även varit vanligt att bekosta externa föreläsare. En skillnad förefaller ha funnits mellan kommunala och enskilda huvudmän i att kommuner oftare låter ett fåtal rektorer eller lärare utbildas externt för att sedan sprida kunskapen till kol-

legiet. Kommunala huvudmän verkar även i högre utsträckning ha använt statsbidraget till att finansiera åtgärder som ingår i en långsiktig strategi, som antingen är framtagna i samband med satsningen eller som funnits sedan tidigare.

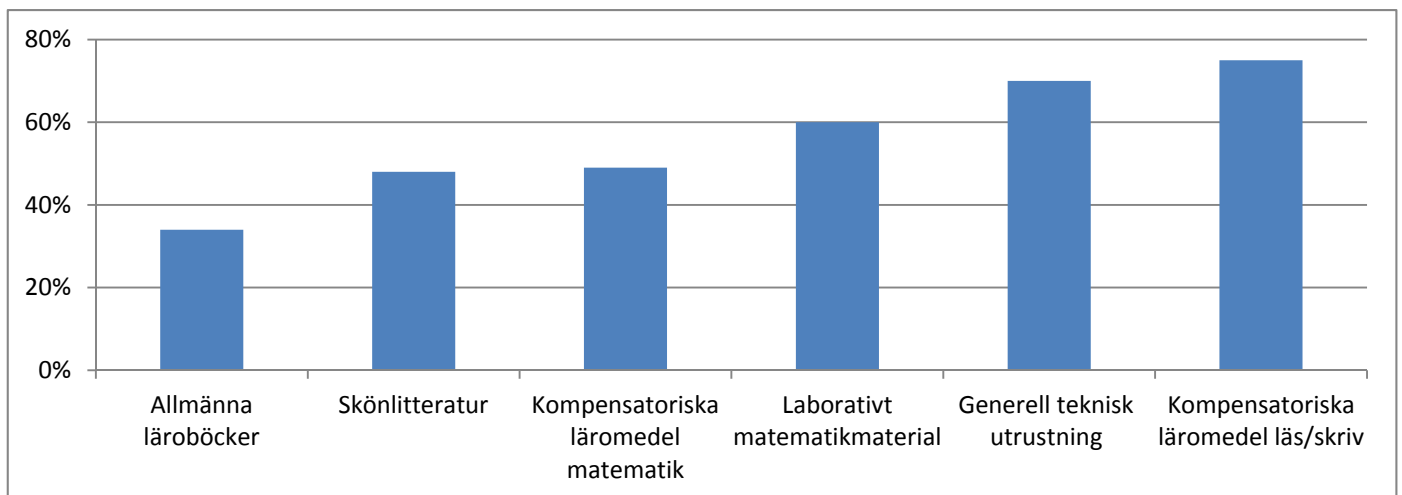
Eftersom de kompetenshöjande insatserna, enligt förordningen, inte får överlappa andra åtgärder som kan finansieras med statsbidrag, har huvudmännen inte beviljats statsbidrag för reguljära kurser på högskola och universitet.

Läromedel och tekniska hjälpmedel

Inköpen av läromedel har framför allt berört kompensatoriska hjälpmedel och teknisk utrustning, vilket också är förhållandevis dyra inköp. Under satsningens gång har det blivit allt vanligare att huvudmännen sökt statsbidrag för interaktiva skrivtavlor (ofta benämnda ”smartboards”) och läsplattor. Skolverket har krävt att ansökan innehåller en beskrivande plan för hur inköpen är tänkta att användas i arbetet med basfärdigheterna. Kommunala huvudmän med stora bidragsramar har kunnat finansiera utrustning till hela klasser tack vare statsbidraget. Åtta av tio huvudmän svarade i rapporten (2011) att inköpen av läromedel i låg grad eller inte alls varit möjliga utan statsbidraget.

Det är vanligare att kompensatoriska hjälpmedel rör läs- och skrivsvårigheter än matematik vilket går i linje med att huvudmännen generellt använt en mindre andel av statsbidraget till matematik. Emellertid uppger sex av tio som beviljats statsbidrag för läromedel att de köpt in laborativt matematikmaterial, exempelvis för så kallad utomhusmatematik. Av diagram 2 framgår att endast var tredje huvudman använt statsbidraget till läroböcker. Statsbidraget har alltså bidragit till en att modern teknik ersatt traditionella läroböcker.

Diagram 2. Andel (%) huvudmän som använt statsbidraget till olika typer av läromedel



Källa: Annorlunda Konsult

Kompetenshöjande insatser om IUP med skriftliga omdömen

Vid sidan av satsningen på basfärdigheter har huvudmännen kunnat använda statsbidraget till kompetenshöjande insatser för lärare som syftar till att stödja och utveckla arbetet med IUP med skriftliga omdömen. Enskilda huvudmän som inte har

2013-03-25
8 (11)

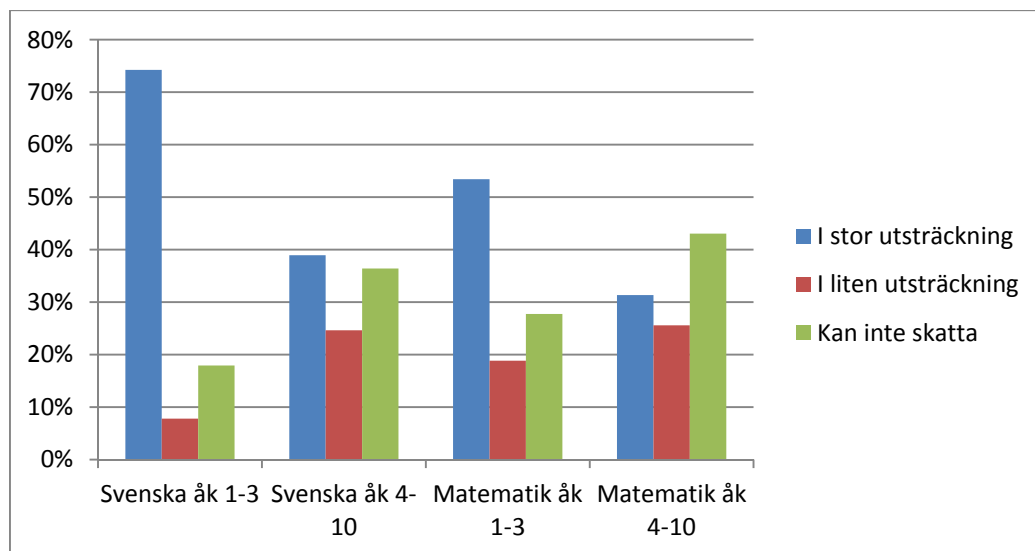
elever i årskurs 1-3 har enbart kunnat söka för denna åtgärd. Tre av fyra huvudmän som beviljats statsbidrag inom kategorin uppger att de använt medel till föreläsare. Näst vanligast är studiecirklar och internt arbete. I rapporten (2011) konstateras också att betoningen har legat på process snarare än teknik, även om viss specifik programvara förekommit i ett flertal av huvudmännens ansökningar.

Statsbidragets effekter

Effekter av satsningen innefattar hur elevernas resultat påverkats av statsbidraget och vilka effekter statsbidraget haft på huvudmännens arbete. Statsbidragets karaktär och utvärderingarnas omfattning medger endast att dessa effekter mäts genom bedömningar från huvudmännens sida. Samtidiga reformer och andra statliga satsningar i skolan kan även försvåra bedömningen av just detta statsbidrags effekter.

I diagram 3 visas hur huvudmännen skattar att de elever som nåtts av satsningen även nått ökad måluppfyllelse.

Diagram 3. Andel (%) huvudmän som uppger att eleverna har nått ökad måluppfyllelse, årskurs och ämnen



Källa: Annorlunda Konsult

Resultaten i rapporten (2013) visar att det framför allt är i årskurs 1-3 som huvudmän uppger att elevernas måluppfyllelse ökat. I årskurs 4-10 är det mer vanligt att man bedömer att den endast påverkats i liten utsträckning. Med undantag för svenska för elever i årskurs 1-3 har en relativt stor andel huvudmän svårt att överhuvudtaget ta ställning, vilket även framkommit i intervjuerna. Mindre huvudmän lyfter i intervjuer ofta fram enskilda elever som tack vare statsbidraget nått ökad måluppfyllelse. Även i rapporten (2011) var huvudmännen delade: Sex av tio angav att eleverna kommer nå ökad uppfyllelse. Däremot menade desto fler, nio av tio, att statsbidraget i allmänhet inneburit ett bra stöd för arbetet med att nå ökad måluppfyllelse.

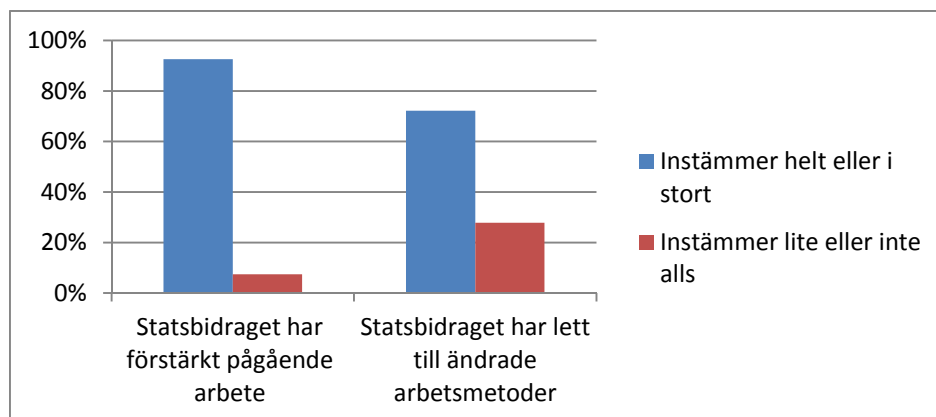
Huvudmännens underlag

Eftersom ansvaret för att prioritera vilka åtgärder som bäst gynnar elevernas måluppfyllse ligger på huvudmännen har det ingått i utvärderingarna att besvara på vilka grunder de valt att prioritera mellan åtgärder. I rapporten (2011) framgick att samstämmighet med redan pågående arbete var det vanligaste skälet till hur statsbidraget har använts, det vill säga att de insatser som finansierades av statsbidraget låg i linje med det arbete som redan bedrevs hos huvudmännen. Många angav dock att aktuell forskning och specialpedagogisk relevans liksom rekommendationer låg till grund för prioriteringarna. I rapporten (2013) görs en skillnad mellan två typer av underlag: Formella underlag vilka bland annat innefattar övergripande kartläggningar och informella underlag som består av kollegiala samtal och olika nätverk. De fördjupade intervjuerna visar att strukturerade sammanställningar över kunskap som finns på olika nivåer i organisationen sällan förekommer utan att de informella underlagen varit vanligare när huvudmännen formulerat sina ansökningar. Beredskapen att ta emot satsningar av denna typ kan se väldigt olika ut hos olika huvudmän, vilket påverkar vilka effekter satsningen får. I rapporten (2011) framgick att satsningen hos hälften av både kommunala och enskilda huvudmän vid tidpunkten inte hade utvärderats på lokal nivå.

Förstärkning eller fördjupning

Resultaten från de utvärderingar som genomförts visar att statsbidraget använts i enlighet med förordningens syfte, att stärka arbetet med basfärdigheterna. I stort sett samtliga huvudmän instämmer i att statsbidraget förstärkt det arbete som redan pågått i verksamheten (diagram 4). Det har handlat om breddningar, förlängningar och fördjupningar. Satsningen har därmed fungerat som en bekräftelse på att huvudmännens arbete är i enlighet med den nationella inriktningen och att de anses kompetenta att besluta hur arbetet ska utformas. I rapporten (2013) framgår till skillnad från tidigare att statsbidraget även lett till ändrade metoder att arbeta med basfärdigheterna. Sju av tio menar att statsbidraget lett till ändrade arbetsmetoder medan endast var fjärde uppger att det gjort så i liten utsträckning. Satsningarna på laborativ matematik och olika läs- och skrivinlärningsmetoder kan vara exempel på detta, liksom inköp av nya tekniska hjälpmedel.

Diagram 4. Andel (%) som instämmer i om statsbidraget förstärkt eller förändrat arbetet



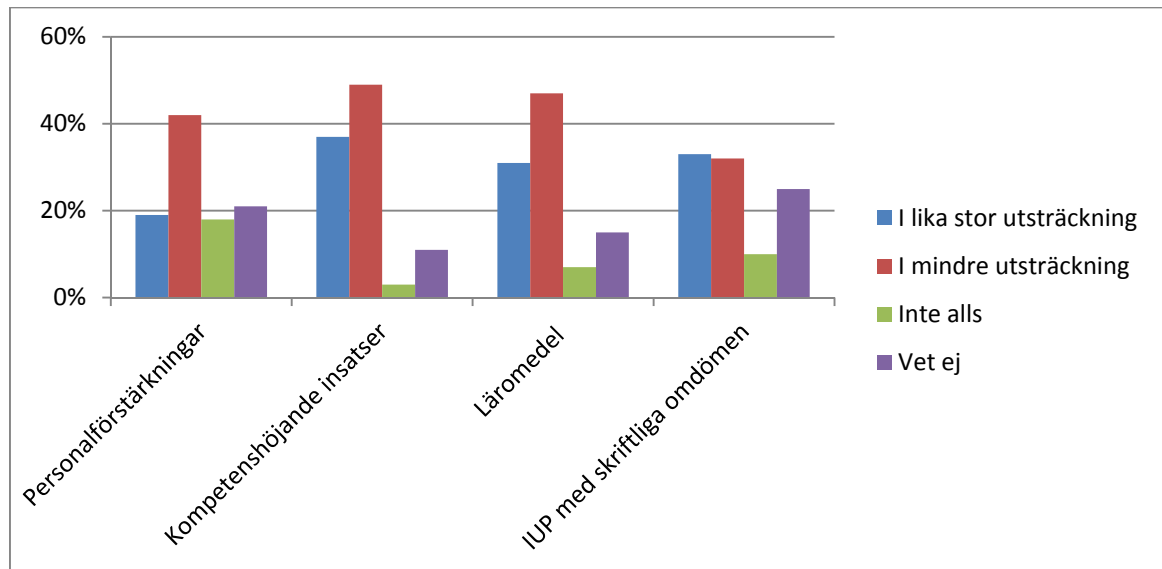
Källa: Annorlunda Konsult

2013-03-25
10 (11)

Efter satsningens slut

Statsbidraget har fördelats under fem år. I och med satsningens slut uppkommer frågan i vilken utsträckning huvudmännen kommer att fortsätta med de åtgärder som finansierats av de statliga medlen (diagram 5).

Diagram 5. I vilken utsträckning åtgärderna kommer att fortsätta efter satsningens slut, andel (%) per åtgärdskategori



Källa: Annorlunda Konsult

Var femte uppger att personalförstärkningarna kommer att fortsätta i samma utsträckning och runt var tredje att de kompetenshöjande insatserna och läromedelsinköpen kommer att göra så. Mer än hälften uppger emellertid att personalförstärkningar, kompetenshöjande insatser och inköp av läromedel kommer att ske i mindre utsträckning eller inte alls jämfört med under åren med statsbidraget. Insatser om IUP med skriftliga omdömen särskiljer sig då lika många anger att det kommer att ske i samma som i mindre utsträckning. Många har även uppgett att de inte vet. Från och med 2008 har huvudmännen varit skyldiga att upprätta individuella utvecklingsplaner med skriftliga omdömen men om regleringen ändras så kommer huvudmännens behov av sådana åtgärder naturligtvis också förändras.

I rapporten (2011) angav en stor majoritet att åtgärderna inte skulle ha varit möjliga att genomföra utan statsbidraget. Resultaten visar sammanfattningsvis att statsbidraget inneburit att fler insatser har kunnat genomföras och att dessa enligt huvudmännen i stor utsträckning kommer att minska eller helt försvinna i och med att statsbidraget upphör.

Avslutande kommentarer

Utvärderingarna visar att statsbidraget framför allt har inneburit en förstärkning av det arbete som pågår ute i skolorna. Det framgår även att statsbidraget delvis lett till förändringar i arbetet, då medel använts för att bekosta ny teknik och kompetensutveckling i nya arbetsmetoder. En väsentlig del av insatserna som finansierats av statsbidraget kommer enligt huvudmännen att upphöra i och med att satsningen har avslutats. Satsningens öppna karaktär har gett huvudmännen stort utrymme att själva avgöra vilka åtgärder som på lokal nivå bäst gagnar elevernas måluppfyllelse. Huvudmännen uppger att ökad måluppfyllelse skett i framför allt årskurs 1-3 men även i årskurs 4-10. Skolverket kan samtidigt notera att andra nationella och internationella uppföljningar inte visar på sådana förbättringar.

Det har funnits en bredd i de åtgärder som genomförts, även om huvudmannens och bidragramens storlek är avgörande för vilka åtgärder som varit möjliga att bekosta. Det är även påtagligt att fristående skolor med små bidragsramar i betydligt lägre utsträckning sökt statsbidraget. Få huvudmän har efterfrågat starkare styrning av medlen från statens sida men man har i utvärderingarna ändå framhållit vikten av att medlen är riktade till just arbetet med läsning, skrivning och matematik.

Bilaga 1. Utvärderingsrapport. Statsbidraget för basfärdigheterna läsa, skriva och räkna (Annorlunda Konsult)

På Skolverkets vägnar

Anna Ekström
Generaldirektör

Mikael Ärnhage
Undervisningsråd

I ärendets slutliga handläggning har Camilla Asp, Ann Charlotte Gunnarsson, Kjell Hedwall, Tommy Lagergren, Jessica Lindvert, Helén Ängmo samt Emma Östling i Skolverkets ledningsgrupp deltagit.

Utvärderingsrapport

Statsbidraget för basfärdigheterna läsa, skriva och räkna

Annorlunda Konsult

utvärdering utredning uppföljning



Författarnas förord

Detta är en rapport avseende utvärderingen av statsbidraget för basfärdigheterna läsa, skriva och räkna. Huvudansvariga för rapporten har varit Anna Jakobsson Lund, Malin Sundberg och Lena Klingstedt. Materialinsamling har även genomförts av Birgitta Hänström Söderlund och Sara Andersson.

Vi vill rikta ett stort tack till alla de som delat med sig av sina erfarenheter i intervjuer och enkäter.

Sundsvall december 2012

Sammanfattning

Mellan år 2008-2012 har Skolverket fördelat statsbidrag för åtgärder som syftar till att stärka arbetet med basfärdigheterna läsa, skriva och räkna. Statsbidraget har använts till personalförstärkningar, kompetenshöjande insatser, andra stöd- och utvecklingsinsatser, införskaffande av läromedel samt kompetenshöjande insatser för lärare som syftar till att stödja och utveckla arbetet med individuella utvecklingsplaner med skriftliga omdömen. Satsningen har riktats till skolhuvudmän inom det offentliga skolväsendet och för fristående skolor och utlandsskolor. Fokus har varit på årskurs 1-3. Totalt har 1,5 miljarder kronor betalats ut.

Utvärderingsföretaget Annorlunda Konsult i Sundsvall AB har uppdraget som extern utvärderare av satsningen på basfärdigheter, läsa, skriva och räkna. Utvärderingen tar sitt utgångsläge i tre övergripande aspekter; hur statsbidraget använts, statsbidragets effekter samt hur administrationen av statsbidraget har fungerat.

Utvärderingen visar att intresset av att medverka i satsningen på basfärdigheterna har varit stort. Under statsbidragets sista år ansökte totalt 288 kommuner och 532 fristående skolor om medel. Statsbidraget har använts väl, samt använts ändamålsenligt. Utifrån den genomförda enkätundersökningen och intervjustudien framkommer det att användningsområdet främst har varit inom ämnet svenska, en mindre del har använts till satsningar inom ämnet matematik.

En framträdande effekt av satsningen är att kompetensutveckling för pedagoger bidragit till att det har skapats en övergripande röd tråd i undervisningen, oavsett ämne och årskurs. På elevnivå har satsningen gett vissa resultat i form av elevmognad och ett ökat intresse för lärande.

Det är svårt att i dagsläget se om denna satsning kommer att ge några bestående effekter på längre sikt i form av ökad måluppfyllelse. De punktinsatser som har genomförts under satsningen har i hög grad bidragit till ett delvis nytt arbetssätt för att stärka arbetet med basfärdigheter. Det delvis nya arbetssättet omfattar utökad kompetensutveckling för lärare, teknik som stöd i undervisningen samt aktualisering av fokus på kunskapskrav för eleverna. En förutsättning för bestående effekter är att utvecklingen av det delvis nya arbetssättet fortsätter efter statsbidraget.

Utvärderingen visar att det finns en stark ambition hos skolhuvudmän, rektorer och lärare att fortsätta arbetet att stärka basfärdigheterna. Intervjuerna ger bilden av att man i skolorna upplever att de tillgängliga resurserna är begränsande avseende ambitionen att fortsätta utveckla pedagoger och uppdatera tekniken i skolorna i önskad utsträckning. Det innebär en risk att skolorna succesivt kommer att återgå till arbetssätt som var aktuellt innan statsbidagets satsningar.

Innehållsförteckning

INLEDNING	5
FÖRDELNING AV STATSBRIDRAGET	5
ADMINISTRATION AV STATSBRIDRAGET	6
<i>Uppdraget</i>	7
SAMVERKANDE FAKTORER.....	8
UTVÄRDERINGENS ARBETSSÄTT	9
DATABAS	9
ENKÄT.....	9
INTERVJUSTUDIEN	10
<i>Organisatoriska nivåer</i>	10
<i>Urval</i>	10
TILLÄMPNING AV KÄLLORNA	11
STATSBIDRAGETS ANVÄNDNING	12
HAR STATSBRIDRAGETS ANVÄNDNING FÖRÄNDRATS MELLAN DE OLIKA BIDRAGSÅREN?	12
HUR HAR SKOLHUVUDMÄNNEN ANVÄNT STATSBRIDRAGET?	13
<i>Personalförstärkningar</i>	13
<i>Kompetenshöjande insatser</i>	15
<i>Läromedel</i>	16
<i>Kompetenshöjande insatser om IUP med skriftliga omdömen</i>	17
VILKA ELEVER OCH ÅRSKURSER HAR BERÖRTS AV SATSNINGEN?	17
HUR SER FÖRDELNINGEN UT MELLAN ÄMNENA SVENSKA OCH MATEMATIK?	18
VILKA UNDERLAG HAR LEGAT TILL GRUND FÖR SKOLHUVUDMÄNNENS PRIORITERINGAR AV DE INSATSER SOM GENOMFÖRTS?.....	19
STATSBIDRAGETS EFFEKTER	20
HUR VÄL HAR INSATSERNA SOM GENOMFÖRTS SVARAT MOT STATSBRIDRAGETS SYFTE, ATT STÄRKA ARBETET MED BASFÄRDIGHETERNA OCH ATT ÖKA MÅLUPPFYLLELSEN?	20
<i>Stärka arbetet med basfärdigheterna</i>	20
<i>Ökad måluppfyllelse</i>	21
VAD HAR STATSBRIDRAGET INNEBURIT FÖR SKOLHUVUDMÄNNENS, SKOLORNAS OCH LÄRARNAS ARBETE?	24
<i>Generella effekter för skolhuvudmännens och skolornas arbete</i>	24
<i>Generella effekter på lärarnas arbete</i>	24
HUR KOMMER SKOLHUVUDMÄNNENS ARBETE ATT PÅVERKAS AV ATT SATSNINGEN AVSLUTAS?.....	25
ADMINISTRATION	27
HUR HAR SKOLVERKET GENOMFÖRT UPPDRAGET ATT INFORMERA OM OCH ATT ADMINISTRERA STATSBRIDRAGET?.....	27
SLUTSATSER.....	28
STATSBIDRAGETS ANVÄNDNING.....	28
STATSBIDRAGETS EFFEKTER.....	28
<i>Effekter på lärarnas arbetssätt</i>	28
<i>Effekter på elevernas resultat</i>	29
STATSBIDRAGETS ADMINISTRATION	29
INFÖR FRAMTIDEN	29
<i>Förvaltning och utveckling</i>	29
<i>Kvalitetsarbete</i>	30
<i>Det fortsatta arbetet</i>	30
BILAGA I. ENKÄTRESULTAT	31

Inledning

Sedan höstterminen år 2008 fördelar Skolverket statsbidrag för åtgärder som syftar till att stärka arbetet med basfärdigheterna läsa, skriva och räkna för att öka elevernas måluppfyllelse, särskilt för de elever som riskerar att inte nå målen, enligt förordning (2008:754). Satsningen pågår till och med år 2012 och kommer då att ha omfattat totalt 1,6 miljarder kronor.

Förordning (2008:754) innehåller bestämmelser som reglerar statsbidragets syfte, beräkningsgrunder för tilldelning av bidrag samt att Skolverket ska följa upp och utvärdera satsningen. Enligt förordningen ska åtgärderna i huvudsak avse elever i årskurs 1-3. I begränsad omfattning har statsbidraget även kunnat användas för åtgärder till elever i årskurs 4-10 i behov av särskilt stöd. År 2012 ingick även förskoleklassen i satsningen.

Satsningen riktas till kommunala skolhuvudmän, fristående skolor, utlandsskolor, sameskolor och statliga specialskolor. Statsbidraget får användas till personalförstärkningar, kompetenshöjande insatser, andra stöd- och utvecklingsinsatser, införskaffande av läromedel samt kompetenshöjande insatser för lärare som syftar till att stödja och utveckla arbetet med individuella utvecklingsplaner (IUP) med skriftliga omdömen.

Fördelning av statsbidraget

Skolverket räknar inför varje bidragsår fram en bidragsram som anger det maximala beloppet varje skolhuvudman kan ansöka om. Bidragsramarna är framräknade enligt förordningen (2008:754) och ska ta hänsyn till skolhuvudmännens skiftande behov.

Vid beräkningen av bidragsramarna har Skolverket använt senast tillgänglig statistik från SCB. För att undvika tillfälliga skevheter har ett snitt på tre år använts vid beräkningen som avser behöriga elever till gymnasieskolan.

Av tillgängliga medel fördelas hälften utifrån varje skolhuvudmans elevantal i årskurs 1-3. Den resterande hälften fördelas efter andelen behöriga elever till gymnasieskolan i kommunen, eller i den kommun skolan är belägen. För fristående skolor som saknar elever i årskurs 1-3 avsätts en proportionerlig andel av de tillgängliga medlen och fördelas till varje skola efter elevantal i årskurs 4-10. Fristående skolor som inte har elever i årskurs 1-3 har enbart kunnat beviljas statsbidrag för IUP med skriftliga omdömen.

Kommunala skolhuvudmän har fått lämna in en samlad ansökan för kommunens samtliga skolor. Fristående skolor med samma skolhuvudman har efter begäran kunnat lämna in en gemensam ansökan till Skolverket, vilket ett fåtal valt att göra.

Av tabellen nedan framgår hur många kommuner och fristående skolor som beviljats statsbidraget respektive bidragsår.

Tabell 1. Antal kommuner och fristående skolor som beviljats statsbidrag

Skola	2012	2011	2010	2009	2008
Kommunal	288	286	289	290	283
Fristående, inkl. övriga	532	550	517	467	372

Källa: Skolverket

I stort sett samtliga kommuner har sökt statsbidraget under alla fem år. Antalet fristående skolor har ökat successivt varje år. Under satsningens sista år ansökte något färre friskolor om statsbidrag i jämförelse med år 2011.

Administration av statsbidraget

Statsbidragets administration hanteras av Skolverket. Alla kommuner och fristående skolor, utlandsskolor och övriga skolor som tilldelats en bidragsram har informerats om satsningen via brev. E-postmeddelanden har även skickats till de kontaktpersoner som angetts i föregående års ansökan. Information har funnits tillgänglig på Skolverkets webbplats, där blankett för ansökan och uppföljning funnits för nedladdning.

Skolverket har varje år haft en eller flera kontaktpersoner som skolhuvudmännen haft möjlighet att kontakta per telefon eller e-post angående frågor rörande statsbidragets användning. Ansökan och uppföljning har lämnats i Exceldokument, både via e-post samt undertecknade per post. År 2011 testades en elektronisk ansökan via Skolverkets databas SIRIS där särskild inloggning krävdes, vid 2012 års ansökan återgick dock Skolverket till de tidigare rutinerna igen.

Med undantag för statsbidragets första år har endast ett fåtal av de sökande inte beviljats medel. Vid de årliga uppföljningarna har skolhuvudmännen redovisat hur statsbidraget har använts. I de fall medel inte har förbrukats eller om statsbidraget använts felaktigt har Skolverket beslutat om återkrav.

Tabell 2. Beviljat statsbidrag och återkrav

År	Anslag i milj. kronor	Bidragsramar i milj. Kronor	Beviljade medel i milj. kronor	Andel i procent	Återkrav i milj. kronor	Andel i procent
2012	250,0	249,0	244,6	98,2	-	-
2011	400,0	399,0	391,3	98,2	5,2	1,3
2010	500,0	506,7*	499,4	98,5	9,4	1,9
2009	250,0	249,0	245,3	98,5	3,8	1,4
2008	150,0	148,5	142,4	95,9	3,6	2,5

* Anslagssparande från föregående bidragsår inkluderades i bidragsramarna

Källa: Skolverket

Uppdraget

Inom ramen för administrationen av statsbidraget ingår utvärderingen. För de två första delutvärderingarna av statsbidraget anlätade Skolverket en extern aktör för att utvärdera den verksamhet som finansierats av statsbidraget under de två första bidragsåren. En första rapport lämnades till regeringen i februari år 2010 och en andra rapport lämnades i april år 2011.

För den sista slututvärderingen av statsbidraget har Skolverket fått i uppdrag att anlita en extern aktör för att lämna en slutrapport senast i april år 2013. Utvärderingsföretaget Annorlunda Konsult i Sundsvall AB har uppdraget som extern utvärderare av satsningen på basfärdigheter, läsa, skriva och räkna.

Denna rapport innehåller en redovisning av statsbidragets användning åren 2008-2012 samt effekterna av statsbidraget. Rapporten behandlar hur arbetet med statsbidraget sett ut på huvudmannanivå, skolnivå och bland lärarna.

Tre övergripande aspekter undersöks i utvärderingen; hur statsbidraget använts, statsbidragets effekter samt kort om hur administrationen av statsbidraget har fungerat. De övergripande aspekterna undersöks genom att ett antal frågeställningar besvaras.

Statsbidraget användning

- Har statsbidragets användning förändrats mellan bidragsåren?
- Hur har skolhuvudmännen använt statsbidraget?
- Vilka elever och årskurser har berörts av satsningen?
- Hur ser fördelningen mellan ämnen svenska och matematik?
- Vilka underlag har legat till grund för skolhuvudmännens prioriteringar av de insatser som genomförts?

Statsbidragets effekter

- Hur väl har insatserna som genomförts svarat mot statsbidragets syfte, att stärka arbetet med basfärdigheterna och att öka måluppfyllelsen?
- Vad har statsbidraget inneburit för skolhuvudmännen, skolornas och lärarnas arbete?
- Hur kommer skolhuvudmännens arbete att påverkas av att satsningen avslutas?

Administration

- Hur har Skolverket genomfört uppdraget att informera om och att administrera statsbidraget?

Samverkande faktorer

Statsbidraget för att stärka arbetet med basfärdigheter sammanfaller i tid med införandet av den nya läroplanen och den så kallade Matematiksatsningen. Dessa tre aspekter samverkar i hög grad avseende påverkan på det pedagogiska arbetet i skolorna.

Nya läroplanen

Under år 2011 infördes förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Därtill tillkommer Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen. Dessa innebär bland annat ett utökat fokus på varje enskild elevs förutsättningar och behov samt tydligare kunskapskrav för eleverna.

Matematiksatsning

Skolverket har under perioden 2009-2011 haft regeringens uppdrag (U2009/914/G) att fördela projektmedel till skolhuvudmän som stöd till lokala utvecklingsprojekt. De skolformer som omfattats av denna satsning är grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Mellan åren 2009 och 2011 har över 200 000 elever och 12 000 lärare deltagit i den matematiksatsning som staten genomfört.¹ Rapporteringen av matematiksatsning visar att de lärare som deltagit överlag anser att satsningen lett till bättre undervisning.² En annan viktig slutsats som framkommer i rapporteringen är att det är bättre att satsa på att utveckla lärares förmåga att undervisa än att bara satsa på datorer och laborativt undervisningsmaterial.

¹ <http://www.skolverket.se/skolutveckling/amnesutveckling/matematik/matematiksatsningen>

² <http://www.skolverket.se/skolutveckling/amnesutveckling/matematik/matematiksatsningen/utvardering>

Utvärderingens arbetssätt

Frågeställningarna besvaras med hjälp av material från tre olika källor; Skolverkets databas, enkät till skolhuvudmän samt intervjuer med skolhuvudmän, rektorer och lärare.

Databas

Skolverkets databas utgörs av den information som skolhuvudmännen lämnat till Skolverket i form av ansökningar om statsbidraget samt uppföljningarna av statsbidraget. Databasen är fördelad per ansökningsår från år 2008 till och med år 2012.

Enkät

En enkät till kommunala skolhuvudmän och skolhuvudmän för fristående skolor, utlandsskolor och övriga skolor har skickats ut under våren år 2012. Enkäten har använts för att få svar på hur arbetet med statsbidraget fungerat, samt vilka effekter statsbidraget har haft. Enkätfrågorna skapades i samverkan mellan utvärderaren och representanter för Skolverket och Sveriges Kommuner och Landsting. Frågorna i enkäten gäller hela satsningen under åren 2008- 2012.

De elektroniska enkäterna distribuerades via e-post som hämtats ur Skolverkets databas. E-postmottagarna är de som angivits som kontaktpersoner i skolhuvudmännens ansökningar och uppföljningar av statsbidraget.

När det gäller kommunala skolor bestod urvalsunderlaget av de kommuner som mottagit statsbidrag år 2012. Så gott som samtliga kommuner ansökte om statsbidrag detta år och finns därmed med i urvalsunderlaget. Vilka fristående skolor, utlandsskolor och övriga skolor som ansökt om statsbidrag har varierat stort under perioden för statsbidraget. Urvalsunderlaget för dessa skolor utgjordes därför av alla skolor som mottagit statsbidrag under något/några av åren 2009-2012. Att år 2008 inte inkluderats i enkätundersökningen beror på att detta år var det få fristående skolor, utlandsskolor och övriga skolor som ansökte om medel.

Utifrån detta urval skickades 1063 enkäter ut (tabell 3). Under tiden för enkätundersökningen gick två påminnelser ut. Totalt har 759 svar inkommit, vilket ger en total svarsfrekvens på drygt 71 procent. Uppdelat på kommunala skolor samt fristående skolor, utlandsskolor och övriga skolor är svarsfrekvensen 85 procent respektive 66 procent.

Tabell 3. Enkätundersökningen – svarsfrekvens.

<i>Skola</i>	<i>Antal utskick</i>	<i>Antal besvarade</i>	<i>Procent</i>
Kommunal	284	242	85
Fristående, inkl. övriga	779	517	66
Totalt	1063	759	71,4

Källa: Bilaga I, fråga 1.

Intervjustudien

Intervjustudien bygger på intervjuer med personer på tre organisatoriska nivåer; skolhuvudmän, rektorer och lärare. Skolhuvudmän och rektorer har svarat på frågor om hur arbetet med statsbidraget fungerat och vilka effekter statsbidraget har haft. Intervjuerna med lärare har syftat till att få en mer nyanserad bild av erfarenheterna från arbetet med basfärdigheter i klassrummet och på elevnivå. Intervjufrågorna skapades i samverkan mellan utvärderaren och representanter från Skolverket.

Organisatoriska nivåer

Intervjustudien omfattar 40 skolhuvudmän, 30 rektorer samt 70 lärare. Skolhuvudmän fördelas mellan kommunala skolhuvudmän och huvudmän vid fristående skolor. Rektorer är enbart kommunala rektorer. Anledningen är att huvudmän för fristående skolor oftast innehar båda rollerna som huvudman och som rektor. Lärare fördelas mellan kommunalt anställda lärare och lärare vid fristående skolor. Tabell 4 visar antalet intervjuade fördelat på organisatorisk nivå och yrkeskategori.

Tabell 4. Antal intervjuade fördelat per organisatorisk nivå.

Skola	Huvudman	Rektor	Lärare
Kommunal	20	30	40
Fristående	20	-	30
Totalt	40	30	70

Urval

Deltagarna i intervjustudien har valts ut i syfte att motverka skevhet och för att så mycket relevant information som möjligt ska komma fram ur undersökningen. I urvalet av kommuner och skolor har geografisk spridning eftersträvat.

Totalt valdes 20 kommuner och 20 fristående skolor ut för att delta. Femton vardera av dessa valdes ut utifrån storlek på mottaget statsbidrag år 2012.³ Förutom dessa valdes fem kommuner och fem fristående skolor ut på grundval av att de representerar intressanta svar i enkätundersökningen. Vid granskning av enkätsvaren bedömdes det att frågorna om statsbidragets effekter var de mest intressanta för att välja ut kompletterande skolor och kommuner. Skolor och kommuner som angett att de ser stora respektive små effekter valdes ut.

Skolhuvudmännen för dessa kommuner och fristående skolor intervjuades. De kommunala skolhuvudmännen ombads att lämna kontaktuppgifter till rektorer som arbetat med satsningen. Dessa ombads att lämna kontaktuppgifter till lärare. Eftersom huvudmännen för

³ Skolorna och kommunerna valdes ut för att få representation från små, mellanstora och stora bidragsmottagare. För kommunerna är statsbidragets intervall per grupp, liten; < 500 000 kr, mellan; 500 001–3 000 000 kr och stor; > 3 000 000 kr. För de fristående skolorna är statsbidragets intervall per grupp, liten; < 30 000 kr, mellan; 30 001-200 000 kr och stor; > 200 000 kr.

de fristående skolorna nästan uteslutande också fungerar som rektorer ombads dessa att lämna ut kontaktuppgifter till lärare.

Denna urvalsmetod innebär i teorin att intervjuerna görs i en kedja där lärare, rektorer och skolhuvudmän hör ihop. I praktiken var det dock svårt att få rektorerna att lämna ut kontaktuppgifter till lärare. Så många rektorer valde att inte lämna ut uppgifter, trots flertalet påminnelser, att lärare fick väljas ut på andra sätt. För de kommunala skolorna har nya skolor valts i samma kommuner där skolhuvudmännen intervjuats. För de fristående skolorna har nya skolor valts ut.

Tillämpning av källorna

Resultat från databasen används endast för att besvara frågeställningar gällande statsbidragets användning och administration tillsammans med insamlad dokumentation från enkätundersökningen och intervjustudien. Avseende resultatet för statsbidragets effekter baseras detta på enkätundersökningen samt intervjustudien och visar den samlade bilden från dessa två källor.

Skolverkets databas utgör grunden och täcker statsbidragets teoretiska användning i större grad än vad enkätundersökningen och intervjuerna gör. Syftet med att inkludera material från enkätundersökningen och intervjuer är att visa en fylligare och mer nyanserad bild av statsbidragets praktiska användning och vilka effekter statsbidraget har på verksamheterna i skolorna.

De som svarar på enkäterna och deltagit i intervjustudien ger en kompletterande bild av statsbidraget i dess verkliga kontext, dvs. det pedagogiska arbetet i skolorna. Enkätundersökningens svarsfrekvens motsvarar drygt 71 procent och kan därför inte förväntas motsvara den bild som databasen ger i sin helhet.

Enkätens respondenter har en annan roll än de som ingår i intervjustudien och därför förväntas de två källorna ha olika infallsvinklar och erfarenheter från arbetet med statsbidraget. Detta innebär att de olika källorna kan visa resultat som ibland är divergerande. Orsakerna till varför resultaten går isär mellan de olika källorna kan inte bedömas baserat på tillgänglig data. Därför kommenteras inte förkommande divergerade resultat av utvärderarna i den följande presentationen av resultaten.

Statsbidragets användning

Den övergripande aspekten avseende statsbidragets användning är fördelad på fem specifika frågeställningar. Varje enskild fråga besvaras separat i rapporten.

Har statsbidragets användning förändrats mellan de olika bidragsåren?

Utifrån Skolverkets databas har statsbidraget fördelats enligt följande under perioden 2008-2012.⁴

Tabell 5. Statsbidragets användning i procent 2008-2012.

År	Personalförstärkningar	Kompetenshöjande insatser	Läromedel	Kompetenshöjande insatser om IUP	Övriga stöd- och utvecklingsinsatser
2012*	57	18	19	6	-
2011	55	19	21	5	-
2010	44	18	23	7	9
2009	42	19	20	9	10
2008	29	15	36	10	10

*För 2012 baseras fördelningen av statsbidragets användning på uppgifterna i skolhuvudmännens ansökningar.

Källa: Skolverket

Tabell 5 visar att personalförstärkningar har varit det största användningsområdet under den period då satsningen pågick, med undantag för år 2008 då läromedel var det största användningsområdet. Användningsområdet personalförstärkningar har vuxit från att vara ungefär en tredjedel år 2008 till att innefatta mer än hälften under satsningens sista två år.

För åtgärden kompetenshöjande insatser har användningen av utbetalade medel varit i princip konstant på en femtedel av rambudgeten.

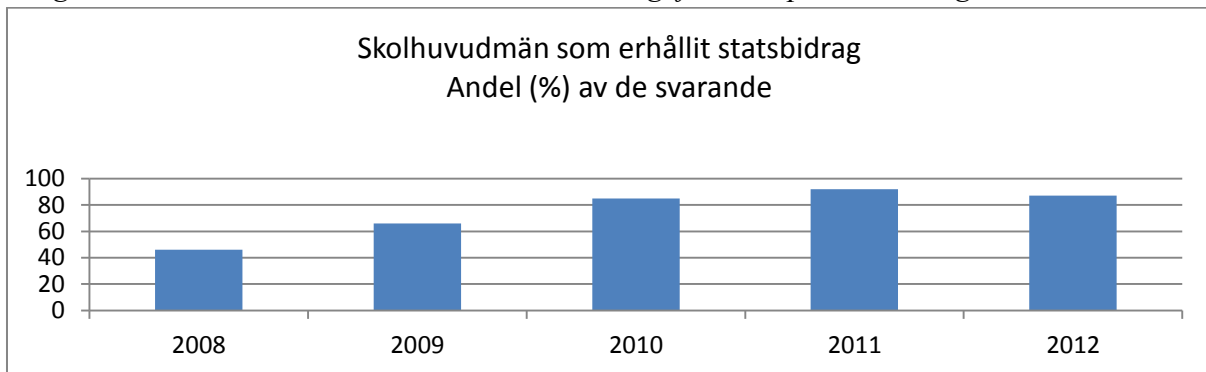
Under satsningens fem år har användningen av utbetalade medel för läromedel varit runt en femtedel med undantag för satsningens första år då de utbetalade medlen uppgick till en tredjedel.

Åtgärden kompetenshöjande insatser om IUP med skriftliga omdömen är den minsta sett till utbetalade medel. Användningen av medlen inom denna åtgärd har även minskat under åren.

I diagram 1 visas hur många av respondenterna i enkätundersökningen som beviljats statsbidrag respektive år.

⁴ Under satsningens tidiga år fanns möjlighet att ansöka om statsbidrag för åtgärden "övriga stöd- och utvecklingsinsatser". Denna åtgärd togs bort på grund av otydlighet om vad som räknades in i åtgärden. Resurserna inom åtgärden övriga stöd- och utvecklingsinsatser fördelades därefter till de andra åtgärderna.

Diagram 1. Skolhuvudmän som erhållit statsbidrag, fördelat per ansökningsår.



Källa: Enkätundersökning Bilaga I, fråga 3.

Enkätundersökningen visar att under den femårsperiod som statsbidraget har kunnat sökas, har ansökningarna om statsbidrag succesivt ökat fram till år 2011, för att under år 2012 minska med några procentenheter. Då det första året statsbidraget kunde sökas, år 2008, ansökte nästan hälften av enkätrespondenterna bidraget. Under satsningens andra år ansökte två tredjedelar om statsbidrag för att stärka arbetet med basfärdigheter. För år 2010 var motsvarande andel fler än åtta av tio skolhuvudmän. År 2011 var det endast ett fåtal skolhuvudmän som inte ansökte om statsbidrag. Sista året ansökte ungefär nio av tio skolhuvudmän om statsbidrag.

Hur har skolhuvudmännen använt statsbidraget?

För att få en tydligare bild av hur skolhuvudmännen har använt statsbidraget har frågan delats upp och presenteras för respektive åtgärd: personalförstärkningar, kompetenshöjande insatser, läromedel samt kompetenshöjande insatser inom IUP med personliga omdömen.

Nedan redovisas resultatet från satsningens sista år avseende frågeställningen: Hur har skolhuvudmännen använt statsbidraget? För fördelning mellan åtgärderna på årsbasis se tabell 5. Statsbidragets användning i procent åren 2008-2012.

Utifrån de intervjuer som är genomförda utgör statsbidraget oftast en del av finansieringen av nedanstående åtgärder. Många upplever att statsbidraget har verkat som en ”turboeffekt” och möjliggjort större satsningar som fler kunnat ta del av.

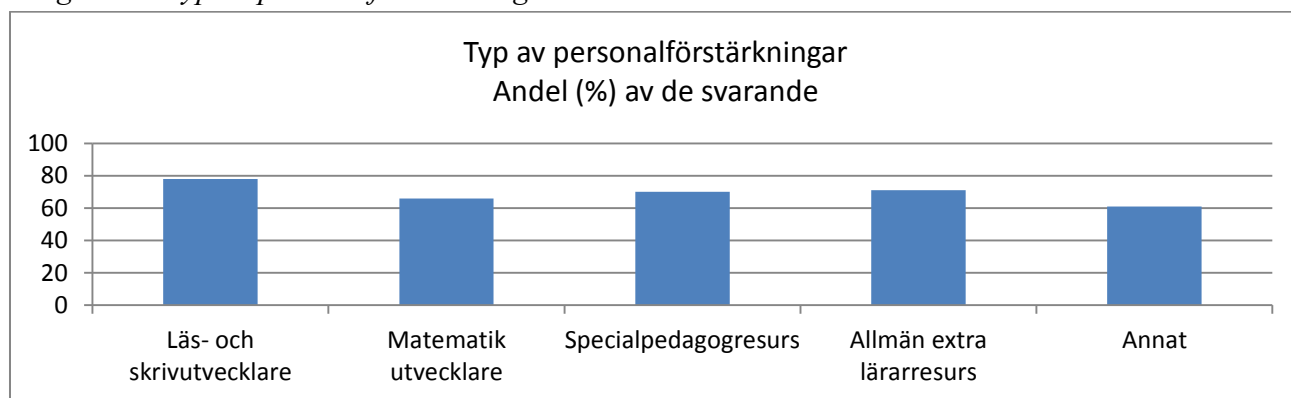
Personalförstärkningar

Personalförstärkningar är den åtgärd som störst andel av statsbidraget har använts till. Under 2008 betalades en större andel av statsbidraget ut till åtgärder rörande läromedel, andelen av statsbidraget som användes till personalförstärkningar var då knappt en tredjedel. Under åren 2009 till 2012 ökar andelen av statsbidraget som används till personalförstärkningar för att 2012 omfatta drygt hälften. Den övervägande delen av statsbidraget inom åtgärden har riktats till elever i årskurs 1-3.

I enkätundersökningen som genomförts framkommer att drygt två tredjedelar av de svarande erhållit medel inom åtgärden personalförstärkningar. Vidare visar enkätundersökningen att det endast är några enstaka skolhuvudmän som helt har använt medlen inom åtgärder riktat till ämnet matematik.

I diagram 2 visas vilken typ av personalförstärkningar som genomförts.

Diagram 2. Typ av personalförstärkningar.



Källa: Enkätundersökning Bilaga I, fråga 9.

Observera att det gick att ange flera alternativ i frågan.

Enkätstudien visar en spridning i typ av personalförstärkningar som gjorts. Det är allra vanligast att ha satsat på läs- och skrivutvecklare, det har nästan åtta av tio svarande angett att de gjort. Även matematikutvecklare, specialpedagogresurs, allmän extra lärarresurs eller annat verkar dock vara vanligt förekommande, eftersom mer än hälften av de svarande har angett att de genomfört sådana personalförstärkningar.

I intervjustudien beskrivs den typ av personalförstärkningar som skolorna har satsat på främst som andra arbetsuppgifter för befintliga pedagoger, exempelvis skolövergripande språk- eller matematikutvecklare. Vidare har specialpedagoger anställts. Dessa har till största delen fokuserat sina insatser mot befintlig personal.

Som ovan nämnts har satsningen till viss del omfattat språk- och matematikutvecklare, dessa har anställts främst för att rikta sina insatser mot elever. I de flesta fall har språk- och matematikutvecklare specifika uppdrag i sina tjänster, exempelvis att bygga upp språk- och/eller matematikverkstäder samt att arbeta med andra typer av punktinsatser i klasserna.

I intervjuundersökningen framkommer att det inte är någon eller några specifika elevgrupper eller enskilda elever som i första hand har berörts av åtgärden personalförstärkningar. Fokus har främst varit att förstärka undervisningen på klassbasis, en lärare uttrycker *”när vi arbetar med undervisning baserat på varje elevs förutsättningar gynnas även enskilda elever eller elevgrupper”*.

Intervjuundersökningen kan ses som motsägande enkätundersökningen som visar att drygt åtta av tio respondenter ansåg att satsning gjorts på enskilda elever i behov av särskilt stöd och nio av tio respondenter att satsning gjorts på grupper av elever i behov av särskilt stöd. Det är dock också nästan åtta av tio som anser att satsning gjorts på hela elevgrupper. Enkätresultatet kan tolkas som om satsningen varit mycket allmän till sin natur, och ofta berört både enskilda elever och grupper av elever i behov av särskilt stöd samt hela elevgrupper. Det som framkommer i intervjustudien, att satsningar på hela elevgrupper har gynnat elever i behov av särskilt stöd, blir i detta ljus inte så motsägelsefullt.

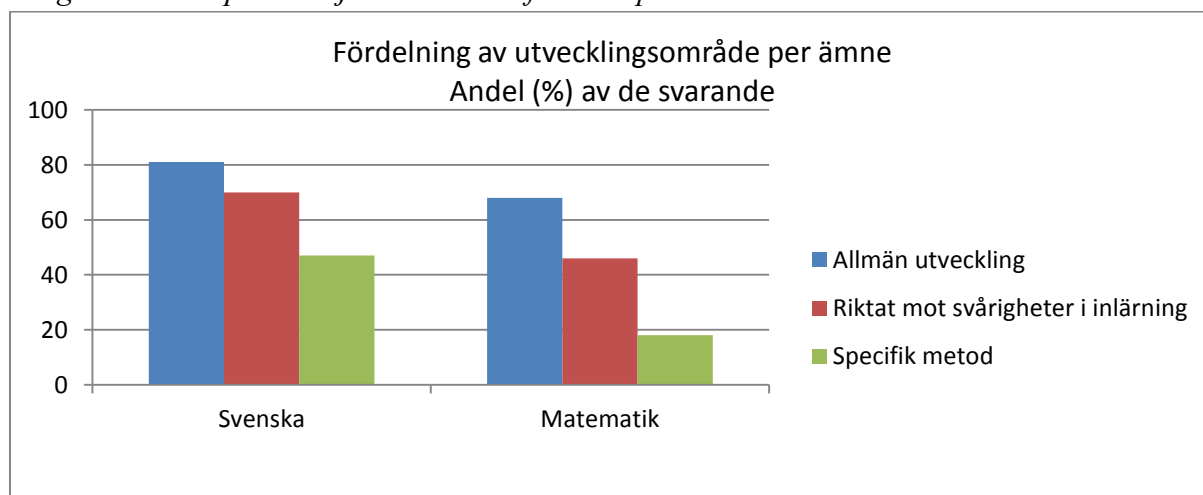
Att en så stor majoritet i enkätundersökningen väljer att beskriva satsningen som innefattande alla tre ovan nämnda grupper kan dock också peka på att frågan är svårtolkad eller att respondenterna har haft svårt att minnas hur de arbetat med just dessa statsbidrag under hela perioden. Det gör att ett exakt svar på vilka elevgrupper som omfattats av satsningar inte är möjligt att ge. Intervju- och enkätundersökningen sammantagna indikerar dock en bred satsning som har omfattat både hela elevgrupper och elever i behov av särskilt stöd.

Kompetenshöjande insatser

När det gäller åtgärden kompetenshöjande insatser visar Skolverkets databas att knappt en femtedel av statsbidraget har använts till åtgärden, förutom under 2008, då andelen var något mindre. Den största delen av det utbetalade statsbidraget inom åtgärden har riktats till elever i årskurserna 1-3. Vidare visar enkätundersökningen att det endast är ett fåtal skolhuvudmän som har använt medlen inom kategorin helt till ämnet matematik.

Diagram 3 visar hur de kompetenshöjande insatserna fördelats per utvecklingsområde och ämne.

Diagram 3. Kompetenshöjande insatser fördelat per ämne.

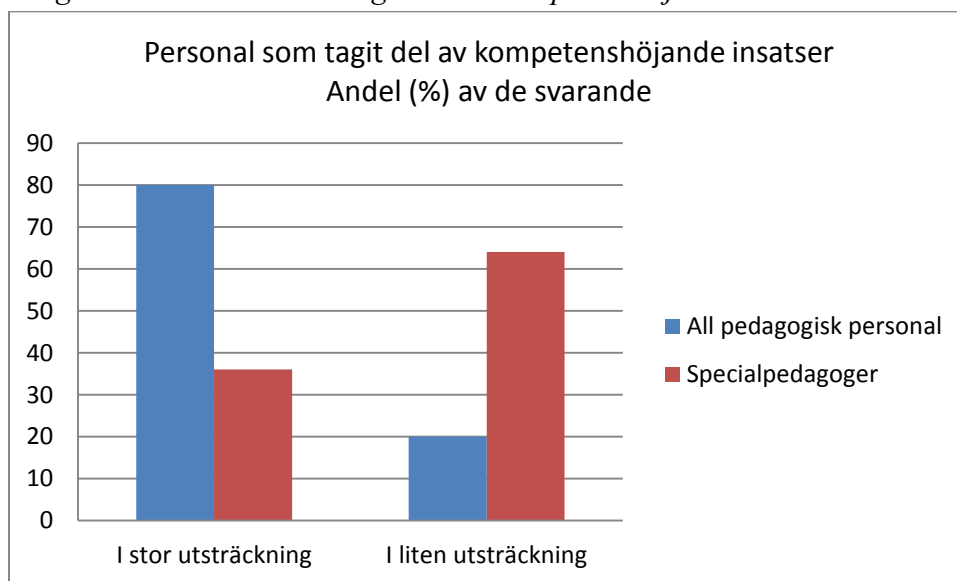


Källa Bilaga I, fråga 14.

Enkät svar och intervjuer visar att de typer av kompetenshöjande insatser som statsbidraget använts till främst är föreläsningar, fortbildning och utbildningar med inriktning på allmän läs- och skrivutveckling samt svårigheter i läs- och skrivinläring. Av de som helt eller delvis

har satsat på kompetenshöjande insatser med inriktning på matematik har främst använt statsbidraget till allmän matematikutveckling.⁵

Diagram 4. Personal som tagit del av kompetenshöjande insatser.



Källa: Bilaga I, fråga 13.

I enkätundersökningen framkommer att de kompetenshöjande insatserna i synnerhet har riktats till all pedagogisk personal, och inte specifikt till specialpedagoger. Diagram 4 visar att åtta av tio svarande i hög utsträckning har använt medlen till kompetenshöjande insatser för all personal. Detta styrks även av genomförda intervjuer med rektorer och lärare.

Läromedel

Läromedel var den åtgärd som störst andel av statsbidraget gick till under satsningens första år. Efter detta år har dock andelen legat omkring en femtedel. Det är främst elever i årskurs 1-3 som berörs av åtgärden. Enkätundersökningen visar att endast två procent av de svarande har använt medlen inom åtgärden huvudsakligen till ämnet matematik.

Tabell 6. Typ av läromedel och tekniska hjälpmedel.

Typ av kompetenshöjande insats	Andel (%)
Allmän läs- och skrivutveckling	81
Allmän matematikutveckling	68
Riktat mot svårigheter i läs- och skrivinlärning	70
Riktat mot svårigheter i matematik	46
Specifik metod för läs- och skrivsvårigheter	47
Specifik metod för matematikutveckling	18

Källa: Bilaga I, fråga 18.

Observera att det var möjligt att ange flera alternativ i frågan.

⁵ Bilaga I, fråga 15 redogör för vilka typer av utbildningar/metoder som varit aktuella inom åtgärden kompetenshöjande insatser.

Enkätsvaren och intervjuer visar att viss del av de läromedel som har införskaffats har varit fakta- och forskningslitteratur till personal. Delar av det utbetalade statsbidraget har även gått till traditionella läromedel och skönlitteratur till elever. Diagram 5 visar att det är vanligast att ha använt medlen inom åtgärden läromedel till generell teknisk utrustning och kompensatoriska läromedel för läs- och skrivsvårigheter. Exempel på generell teknisk utrustning och kompensatoriska läromedel är läsplattor, Smartboards och Daisyspelare samt olika programvaror till datorer.

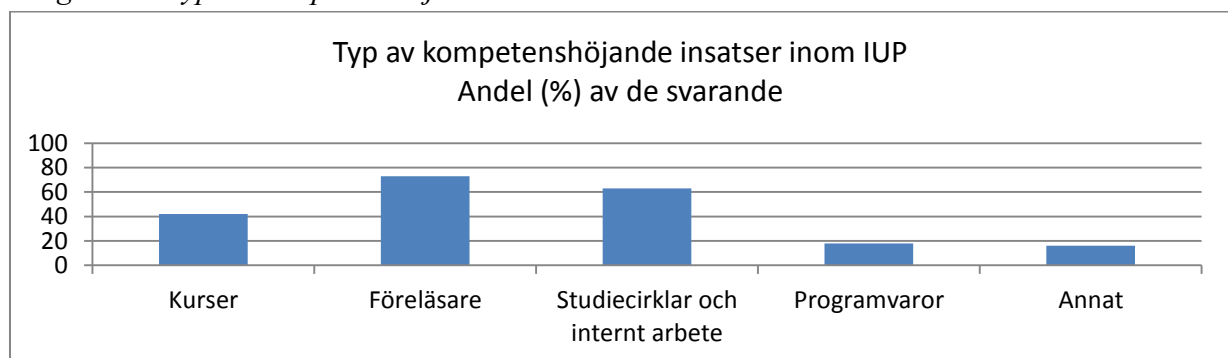
De typer av läromedel som införskaffats har varit avsedda främst för hela klasser, men även i viss utsträckning för enskilda elevgrupper och/eller elever.

Kompetenshöjande insatser om IUP med skriftliga omdömen

Åtgärden kompetenshöjande insatser om IUP med skriftliga omdömen är den som minst andel av statsbidraget har betalats ut till. Under 2008 och 2009 var andelen omkring en tiondel, för att sedan sjunka till omkring en tjugondel.

Diagram 5 visar vilken typ av kompetenshöjande insatser som huvudmännen beviljats statsbidrag för gällande IUP med skriftliga omdömen.

Diagram 5. Typ av kompetenshöjande insatser inom IUP.



Källa: Bilaga I, fråga 21.

De kompetenshöjande insatserna om IUP med skriftliga omdömen har använts främst till föreläsare följt av studiecirkelar och kurser.

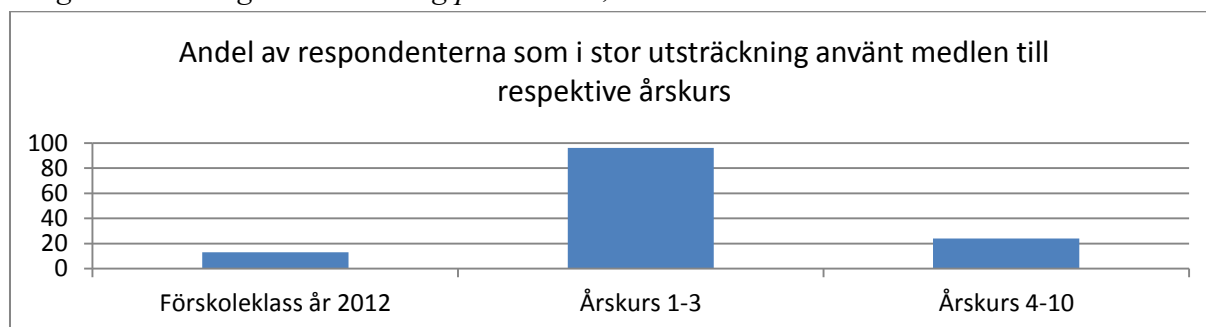
Vilka elever och årskurser har berörts av satsningen?

Som tidigare nämnts har satsningen på basfärdigheterna främst haft sitt fokus riktat till årskurs 1-3, men har i begränsad omfattning även riktats till elever i årskurs 4-10 samt förskoleklass från och med år 2012.

Utifrån Skolverkets databas kan det konstateras att den största andelen av statsbidraget har använts till elever i årskurs 1-3. Under satsningens sista år hade över fyra femtedelar av bidraget riktats till dessa elever inom åtgärdena personalförstärkningar, kompetenshöjande

insatser och läromedel. När det gäller IUP med skriftliga omdömen har bidraget endast använts i begränsad omfattning.

Diagram 6. Bidragets användning per årskurs, 2008-2012.



Källa: Bilaga I, fråga 6.

Diagram 6 visar att mer än nio av tio har använt statsbidraget i stor utsträckning till elever i årskurs 1-3. En fjärdedel av de svarande uppger att de även använt statsbidraget i stor utsträckning i årskurs 4-10. För förskoleklass är motsvarande siffra ungefär en av tio.

Intervjuer med rektorer och lärare visar på att alla elever har varit delaktiga i satsningen. Därför går det inte av intervjuerna särskilja olika typer av elevgrupper som har berörts av satsningen.

Hur ser fördelningen ut mellan ämnena svenska och matematik?

Enkätundersökningen visar att hälften av skolhuvudmännen har satsat enbart på svenska, den andra hälften har satsat på både svenska och matematik. Få skolhuvudmän har uppgett att de har använt medlen i huvudsak till matematik. Enkätundersökningen visar att två procent av skolhuvudmännen har använt hela eller tre fjärdedelar av statsbidraget till ämnet matematik inom åtgärderna personalförstärkning, kompetenshöjande insatser och läromedel.

Denna bild förstärks genom intervjustudien, där det framkommer att det endast är en skola som har en uttalad prioritering av enbart matematik. Det ska här tilläggas att flertalet rektorer och lärare uppger att deras skola tagit del av den så kallade Matematiksatsningen, och av den anledningen inte satsat på matematik.⁶

Lärarna anger att svenska har prioriterats, då de ser språket som grunden för allt lärande. Med det menas att eleverna behöver grundläggande kunskaper i språket för att lyckas bra inom alla övriga ämnen. Ett flertal lärare uttrycker att ”*kan man inte språket är det svårt att förstå den övriga undervisningen*” och att ”*eleverna måste lära sig språket först*”. De upplever att behovet av språkkunskaper för att tillgodogöra sig undervisningen blir extra tydligt för elever med svenska som andraspråk. Lärarna menar dock att språkkunskaperna är grundläggande för alla elever, oavsett lärandesituation.

⁶ Se rubriken Samverkande faktorer.

En bidragande faktor till prioriteringen på svenska beskrivs vara införandet av den nya läroplanen, Lgr11, där implementeringsarbetet har ökat medvetenheten om fördelarna med kollegiala samtal över ämnesgränserna.⁷ Lärarna nämner ofta att de diskuterar tillämpning av begrepp och vikten av att använda begreppen på ett gemensamt sätt i de kollegiala samtalen. Vidare motiveras prioriteringen av svenska med att rektorer och lärare upplever fördelar med att fokusera på en sak i taget. Rektorer och lärare menar att det finns fördelar med att börja fokusera på svenska i detta arbete. Många uppger att när arbetet pågått en tid inom svenska har det varit naturligt att även inkludera matematik i arbetet.

Vilka underlag har legat till grund för skolhuvudmännens prioriteringar av de insatser som genomförts?

Intervjustudien visar att det finns stora variationer när det gäller hur skolhuvudmännen skaffar sig grund för prioriteringar av insatser. Generellt kan sägas att det finns två typer av underlagsdata, formell och informell.

Formell underlagsdata avser främst övergripande kartläggningar på huvudmannanivå och generella översyner över verksamheten, oftast på rektorsnivå, samt screening av elever. Till detta tillkommer informell underlagsdata i form av kollegiala samtal mellan rektorer och lärare samt inom nätverk på olika nivåer.

Intervjustudien visar att strukturerad sammanställning och redovisning av källorna på de olika organisatoriska nivåerna sällan förekommer. Bedömningen av vilka typer av satsningar som är mest fruktbara görs med andra typer av underlag som grund. Dessa verkar oftast vara av informell natur, i form av mer generella bedömningar av vilka satsningar som bör göras.

⁷ Se rubriken Samverkande faktorer.

Statsbidragets effekter

Den övergripande aspekten avseende statsbidragets effekter är fördelad på tre specifika frågeställningar. Varje enskild fråga besvaras separat.

Hur väl har insatserna som genomförts svarat mot statsbidragets syfte, att stärka arbetet med basfärdigheterna och att öka måluppfyllelsen?

För att få en tydligare bild av frågeställningen om hur väl insatserna har svarat mot statsbidragets syfte har frågan delats upp i de två målsättningarna, att stärka arbetet med basfärdigheterna respektive att öka måluppfyllelsen.

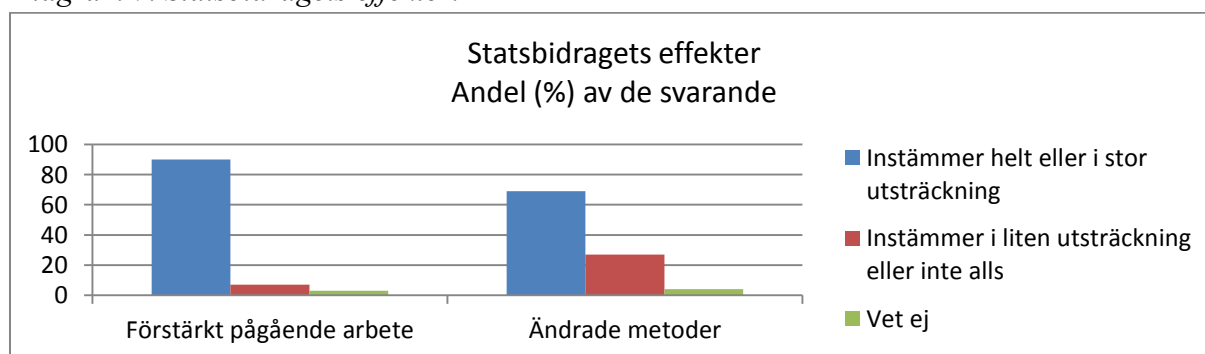
Stärka arbetet med basfärdigheterna

Baserat på intervjuerna kan det sägas att arbetet med att stärka basfärdigheterna har sin utgångspunkt i pedagogernas arbete. De intervjuade rektorerna och lärarna menar att genomförda fortbildningar och utbildningar samt inköpt material har gynnat elever i de aktuella årskurserna under perioden för satsningen. Dessutom ser en majoritet att utbildningarna och materialet är en investering som kommer att gynna kommande elever. Några gör reflektionen att kunskap och teknik dock är färskvara och ständigt måste uppdateras.

Många uppger vidare i intervjuerna att IUP och kollegiala samtal är viktiga aspekter som stärker arbetet med basfärdigheter. Det är främst följande delar som ses som värdefulla:

- Fokus på varje enskild elev och hans/hennes förutsättningar och mål
- Personliga kontakter med eleverna och dess vårdnadshavare under utbildningen
- Kollegiala samtal för sambedömning, problemlösning och kunskapsutbyte

Diagram 7. Statsbidragets effekter.



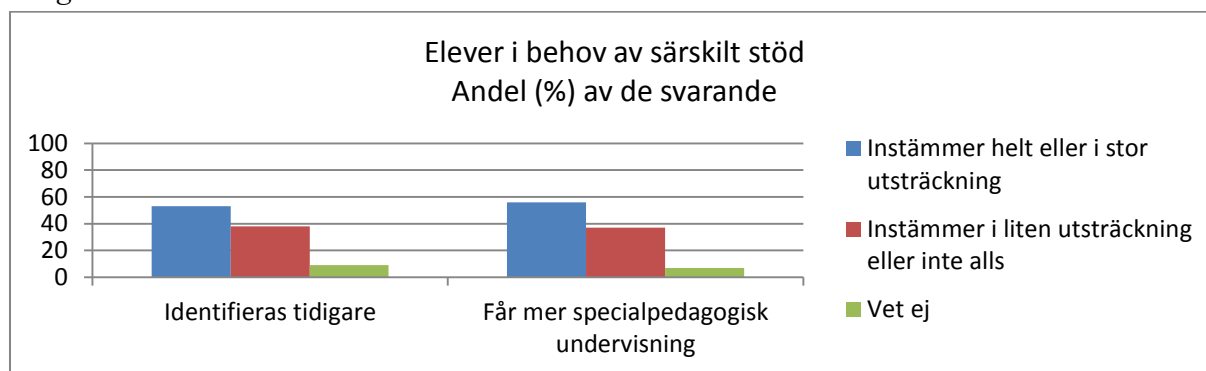
Källa: Bilaga I, fråga 24.

Diagram 7 visar att nio av tio av de tillfrågade ser att statsbidraget har förstärkt pågående arbete med basfärdigheterna. Två tredjedelar uppger att statsbidraget har bidragit till ändrade

metoder i arbetet med basfärdigheterna. Metoderna avser till stor del användandet av kompensatoriska läromedel samt i viss utsträckning kompletterande pedagogiska metoder.⁸

I diagram 8 visas hur stor andel av respondenterna i enkätundersökningen som instämmer i att elever i behov av särskilt stöd identifieras tidigare respektive får mer specialpedagogisk undervisning.

Diagram 8. Elever i behov av särskilt stöd.



Källa: Bilaga I, fråga 24.

Diagram 8 visar att drygt hälften av de svarande instämmer i att elever i behov av särskilt stöd identifieras tidigare sedan statsbidraget infördes. Vidare instämmer drygt hälften av enkätrespondenterna i påståendet att elever i behov av särskilt stöd erhåller mer specialpedagogisk undervisning.

Detta motsägs i viss utsträckning i intervjuer med lärare. De menar att denna elevgrupp till viss del identifieras tidigare och delvis erhållit mer specialpedagogisk undervisning, men att inga specifika elevgrupper eller elever har gynnats speciellt av statsbidragets satsningar.

Orsaken till de olika uppfattningarna mellan skolhuvudmän som svarat på enkäten och lärare som medverkat i intervjustudien går inte att bedöma baserat på tillgänglig data. Det kan dock konstateras som en intressant företeelse.

Ökad måluppfyllelse

När det gäller ökad måluppfyllelse på elevnivå visar enkätundersökningen en intressant aspekt gällande vilken typ av satsning som är det bästa sättet att på sikt öka måluppfyllelsen.

Diagram 9 visar vilken typ av satsning som respondenterna ser som det bästa sättet att på sikt öka måluppfyllelsen. Huvudmännen har fått skatta i vilken utsträckning de tycker satsningen bör omfatta alla elever i årskurs 1-3 och i vilken utsträckning de tycker att satsningen bör omfatta elever i behov av särskilt stöd.

⁸ Bilaga I, fråga 15 redogör för vilka typer av utbildningar/metoder som varit aktuella.

Diagram 9. Bästa sättet att på sikt öka måluppfyllelsen.



Källa: Bilaga I, fråga 24.

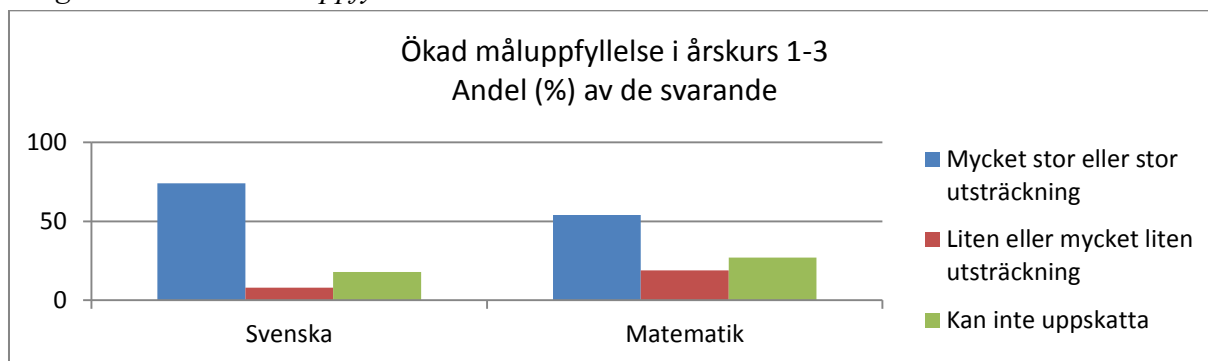
Det framkommer i enkätundersökningen att fler än åtta av tio anser att en satsning mot samtliga elever i årskurs 1-3 är det bästa sättet att på sikt öka måluppfyllelsen. Sex av tio anser även att en satsning mot elever i behov av särskilt stöd är det bästa sättet att på sikt öka måluppfyllelsen. Detta resultat kan ses som dubbeltydigt, då frågorna rör två olika sätt att göra satsningen, vilka inte båda kan vara det bästa sättet att nå resultat. Att respondenterna svarat på detta sätt indikerar dock att de inte ser de två sätten att arbeta som uteslutande, utan möjliga att kombinera.

I intervjustudien lyfts två framträdande aspekter fram som har observerats när det handlar om ökad måluppfyllelse. Den första är en ökad medvetenhet hos eleverna om vilka förväntningar kunskapskraven innebär, det de intervjuade kallar ”*elevens mål*”. Den andra aspekten är att det i viss utsträckning kan ses ett bättre resultat bland eleverna. De som intervjuats kan dock inte bedöma vilka elevgrupper eller elever som närmast sig målen mest, eller erhållit störst effekter av satsningen.

Skillnad mellan svenska och matematik

Det finns skillnader avseende en ökad måluppfyllelse mellan ämnena svenska och matematik vilket visas i diagram 10.

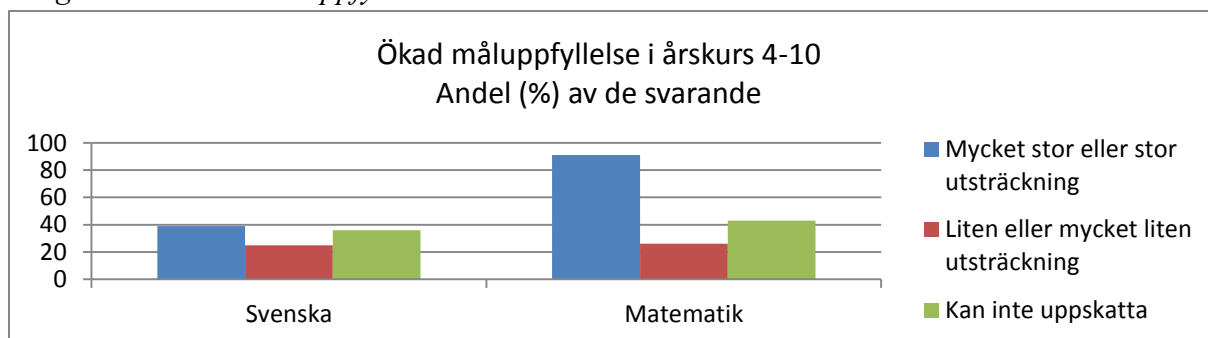
Diagram 10. Ökad måluppfyllelse i årskurs 1-3.



Källa: Bilaga I, fråga 22 och fråga 23.

Enkätundersökningen visar att så många som tre fjärdedelar av enkätrespondenterna uppskattar att de elever i årskurs 1-3 som berörs av satsningen har nått en ökad måluppfyllelse i svenska. När det gäller ökad måluppfyllelse i ämnet matematik är det ungefär hälften av enkätrespondenterna som uppger att elever i årskurs 1-3 har nått en ökad måluppfyllelse.

Diagram 11. Ökad måluppfyllelse i årskurs 4-10.



Källa: Bilaga I, fråga 22 och fråga 23.

Av diagram 11 framgår att för elever i årskurs 4-10 är det fyra av tio enkätrespondenter som uppskattar att eleverna har nått en ökad måluppfyllelse i svenska. En intressant notering är att motsvarande siffra gällande ämnet matematik i årskurs 4-10 är nio av tio.

Intervjuade lärare uppger att en ökad måluppfyllelse, främst inom ämnet svenska, står i relation till storleken på satsning inom ämnet. Detta i jämförelse med ämnet matematik där en ökad måluppfyllelse ännu inte är synlig i samma utsträckning. Lärarna menar att det är en återspeglning av att satsningens omfattning varit mindre inom ämnet matematik. Ett fåtal lärare som undervisar i årskurs 4-10 refererar till att Matematiksatsningen troligtvis är en större bidragande faktor till en ökad måluppfyllelse än satsningen på basfärdigheterna.

Vad har statsbidraget inneburit för skolhuvudmännens, skolornas och lärarnas arbete?

Frågan om vad statsbidraget har inneburit omfattar tre olika organisatoriska nivåer; skolhuvudmännens, skolornas och lärarnas arbete. Nivåerna skolhuvudmän och skolor presenteras tillsammans och lärarnivån presenteras separat. Förutom dessa nivåer presenteras även de effekter som de intervjuade ser på elevnivå.

Här ska noteras att i princip alla intervjuade uppger att det finns svårigheter att endast härleda observerade effekter till denna satsning. Som tidigare nämnts sammanfaller statsbidraget i tid med den så kallade Matematiksatsningen och arbetet i samband med införandet av den nya läroplanen. Vissa kommuner har också påbörjat utvecklingsarbete inom skolväsendet oberoende av andra satsningar.

Generella effekter för skolhuvudmännens och skolornas arbete

I intervjuerna uppger skolhuvudmännen och rektorerna att arbetet med basfärdigheter inom ramen för statsbidraget resulterat i en mer samlad bild av kommunernas respektive skolornas aktuella situation. Resultatet av detta uppges vara möjligheterna att göra åtgärdsplaner för verksamheterna på en övergripande nivå. Exempelvis har det initierats kommunövergripande projektinsatser inklusive extra resurser för centrala språk- och matematikutvecklare som är tillgängliga för kommunernas alla skolor.

Skolhuvudmännen och rektorerna betonar att de baserar sina bedömningar på informellt material, exempelvis från samtal vid planeringstillfällen samt vid uppföljning av verksamheterna. Endast i undantagsfall finns formellt material, exempelvis kommunövergripande eller skolövergripande systematiska uppföljningar och utvärderingar.

Generella effekter på lärarnas arbete

Den samlade bilden från intervjuerna med skolhuvudmän, rektorer och lärare visar att satsningen har inneburit effekter på lärarnas arbete.

Lärarna menar att de har en ökad medvetenhet om den egna rollen och deras möjligheter till faktisk påverkan i klassrummet. Det gäller alla lärare, oavsett ämne. Lärarna har uppmärksammat sin undervisning på ett nytt sätt; vad vill de uppnå med sin undervisning och hur de praktiskt undervisar i klassrummet. Det är ett delvis nytt förhållningssätt som aktualiserats när den enskilda elevens förutsättningar står i fokus. När eleven inte utvecklas som förväntat uppkommer frågan; *”Vad kan jag som lärare göra bättre eller annorlunda för den eleven?”*

Lärarnas ökade kunskaper och medvetenhet tar sig även uttryck i att de inte särskiljer elevgrupper från varandra i någon större uträkning, utan undervisningen omfattar alla elever oavsett lärandesituation. Att lämna läroböckerna och tillämpa laborativt material i hela klasser är mer förekommande än tidigare. Det ses inte som märkvärdigt längre att någon eller några

elever tar fram och arbetar med laborativt material under lektionerna, det har blivit en integrerad del av undervisningen.

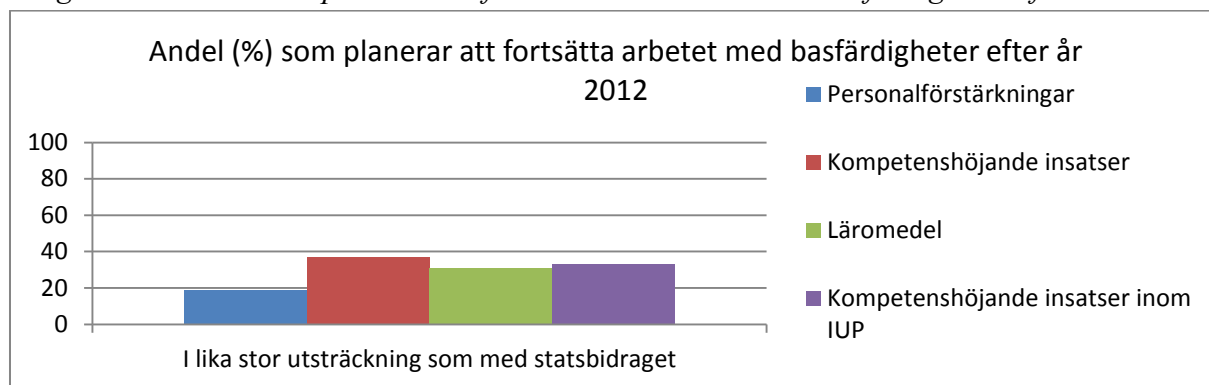
En annan effekt som ses på lärarnas arbete är att arbetet med återkoppling till elever och deras vårdnadshavare har intensifierats. Samtal förs om elevens mål, elevens aktuella kunskapsläge och vad som förväntas, samt om stöd behövs. Effekten är en ökad medvetenhet hos elever och vårdnadshavare, ökat eget ansvarstagande, motivation att aktivt delta i undervisning och en vilja att lära mer. En lärare berättar att eleverna under en friluftsdag frågat efter matematiklektionen – eleverna var mycket besvikna över att den var inställd.

Slutligen finns effekten att arbetet med satsningen på basfärdigheter har synliggjort rektorns roll som pedagogisk ledare. Lärare som i intervjuerna uppger att deras rektor aktivt deltar i det pedagogiska arbetet upplever att satsningen har påverkat deras arbete i relativt stor omfattning. Detta i jämförelse med lärare som i intervjuerna uppger att deras rektor inte deltar i det pedagogiska arbetet, dessa lärare ser mindre effekter avseende sitt arbete.

Hur kommer skolhuvudmännens arbete att påverkas av att satsningen avslutas?

Enkätundersökningen visar att arbetet med att stärka basfärdigheterna sannolikt kommer att fortsätta när statsbidraget försvinner, dock i reducerad omfattning.

Diagram 12. Andel som planerar att fortsätta med arbetet med basfärdigheter efter år 2012.



Källa: Bilaga I, fråga 24.

Diagram 12 visar att en femtedel enkätrespondenterna uppger att de kommer att fortsätta med åtgärder inom personalförstärkning i lika stor utsträckning som med statsbidraget. Det är ungefär fyra av tio som uppger att de kommer att fortsätta arbetet med basfärdigheter inom åtgärden kompetenshöjande insatser. När det gäller åtgärderna läromedel och kompetenshöjande insatser inom IUP med skriftliga omdömen uppger ungefär en tredjedel att de kommer fortsätta att arbetet i samma utsträckning.

Även intervjuerna visar på att arbetet med att stärka basfärdigheterna kommer att minska inom alla åtgärder. Trots detta finns en tydlighet bland skolhuvudmän och rektorer att de avser att utveckla basfärdigheterna i någon form. Det råder dock viss skillnad i denna fråga.

Kommunala skolor och friskolor som har erhållit en medelstor eller stor bidragssumma har generellt sett större och bättre vetskap om vad de kommer att satsa på. Inom de flesta av dessa skolor finns strategier och planer kring hur det fortsatta arbetet kommer att utformas. Det som kommer att prioriteras är främst kompetenshöjande insatser för lärare samt arbetet med språk- och matematikutveckling. Huvudmän på friskolor uppger även att det kommer att vara en fortsatt satsning på teknik.

Bland de kommunala skolor och friskolor som har erhållit en liten bidragssumma finns en vetskap om vad de vill satsa på, men de vet dock inte om det finns finansiering till detta.

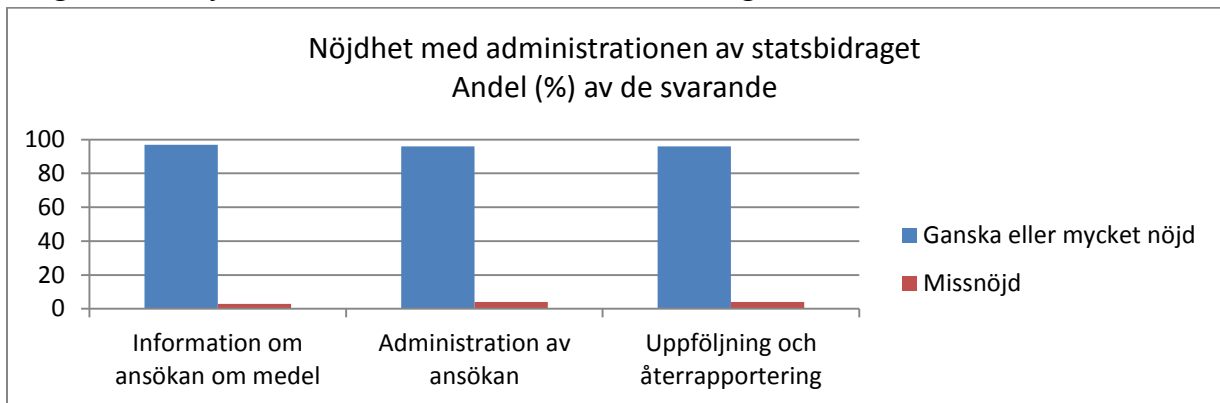
Administration

För den övergripande aspekten gällande Skolverkets administration av statsbidraget finns en specifik fråga.

Hur har Skolverket genomfört uppdraget att informera om och att administrera statsbidraget?

Generellt sett finns en stor nöjdhet bland enkätrespondenterna när det gäller hur Skolverket har genomfört arbetet med statsbidraget.

Diagram 13. Nöjdhet med administrationen av statsbidraget.



Källa: Bilaga I, fråga 5.

Diagram 13 visar att nästan alla enkätrespondenter är ganska eller mycket nöjda med Skolverkets hantering av bidraget. Detta gäller både information, administration samt uppföljning och återrapportering.

Intervjustudien förstärker denna bild, det är ingen av de intervjuade som har några negativa åsikter gällande Skolverkets administration av statsbidraget.

En aspekt som framkommit i intervjustudien är att många uppger att det är positivt med ”öronmärkta pengar”. Samtliga respondenter i intervjuerna uppger att den ständiga prioriteringen av resurserna inom en allt snävare budgetram tär på personalen. Öronmärkta pengar gör att skolhuvudmän, rektorer och lärare känner sig trygga med att pengarna kommer att användas till arbetet med basfärdigheter och ingenting annat.

Slutsatser

Här presenteras utvärderarens slutsatser baserat på resultaten från materialinsamlingen i relation till statsbidraget syfte och målsättning.

Statsbidragets användning

Satsningen har syftat till att stärka arbetet med basfärdigheterna, läsa, skriva och räkna. Fokus i satsningen har varit elever i de lägre åldrarna. Utifrån de resultat som framkommit i utvärderingen kan det fastställas att statsbidraget nästan uteslutande har riktats mot årskurs 1-3. Statsbidraget har främst använts till ämnet svenska. Det kan konstateras att intresset av att medverka i satsningen på basfärdigheterna varit stort bland landets skolor. Statsbidraget har nyttjats väl, samt använts ändamålsenligt.

Statsbidragets effekter

Det är svårt att bedöma en satsnings effekter så snart efter dess avslutande. Syftet med statsbidraget är att stärka arbetet med basfärdigheterna läsa, skriva och räkna för att öka elevernas måluppfyllelse, särskilt för de elever som riskerar att inte nå målen. Satsningen riktas till yngre elever i syfte att öka deras måluppfyllelse under hela studietiden, vilket ökar svårigheten att bedöma satsningens effekter. Ytterligare försvårande är det faktum att flera satsningar, exempelvis Matematiksatsningen, samt stora förändringar i läroplanen förekommit parallellt med denna satsning.

Det som kan mätas är de upplevda effekterna av statsbidraget på lärarnas arbetssätt samt elevernas resultat. Studiens slutsats gällande dessa två aspekter presenteras nedan.

Effekter på lärarnas arbetssätt

Arbetet med basfärdigheter inom ramen för statsbidraget kan beskrivas som en form av förnyelsearbete inom lärarnas undervisning. Lärarna uppger att de har haft utrymme för fortbildning, kollegiala diskussioner och reflektion kring deras grunduppdrag på ett sätt som tidigare inte varit möjligt. Dessa aktiviteter kan liknas med ett utvecklingsarbete som genererar ett delvis nytt sätt att förhålla sig till undervisningen och pedagogens roll i klassrummet. Ett ökat fokus på den enskilde elevens målsättning och hänsyn till elevens specifika förutsättningar talar för att eleverna sannolikt erbjuds ett mer flexibelt lärande. Det borde resultera i att eleverna i större grad kommer att uppnå målsättningen i skolan.

Satsningen kan sägas ha bidragit till att stärka arbetet med basfärdigheter genom kompetensutveckling för lärare, teknik som stöd i undervisningen samt en aktualisering av fokus på elevernas kunskapskrav.

Den största effekten av satsningen på kort sikt som kan ses är att kompetensutveckling för pedagoger bidragit till att det har skapats en övergripande sammanhållen utformning av undervisningen, oavsett ämne och årskurs. Detta har i sin tur skapat en följd effekt i form av att satsningen har synliggjort ett behov av kontinuerlig kompetensutveckling för alla

personalgrupper, oavsett ämne eller årskurs. Effekter finns i form av en ökad samsyn avseende utformningen av undervisningen.

Ett intressant perspektiv gällande pedagogers syn på elever har i utvärderingen lyfts fram, som kan ses som början på ett nytt synsätt inom undervisningen i skolan. Man har gått från en situation där man tidigare uppgett att det finns elever med inlärnings- och koncentrationssvårigheter, till att idag se elever som individer som befinner sig i en svår lärandesituation. Om detta enbart är en effekt av satsningen på basfärdigheterna är emellertid svårt att dra några slutsatser om. Dock kan sägas att satsningen på basfärdigheter har varit en bidragande faktor.

Effekter på elevernas resultat

På elevnivå har satsningen gett vissa resultat; en majoritet av skolhuvudmännen skattar att eleverna når målen i högre utsträckning än tidigare, främst i svenska men även i matematik. Intervjuerna visar att det främst är en högre elevmognad och ett ökat intresse för lärande som kan ses som direkta effekter av satsningen. Det kan ses som viktiga faktorer för att eleverna ska nå kunskapsmålen.

Statsbidragets administration

När det gäller Skolverkets uppdrag att administrera statsbidraget kan det konstateras att det finns en stor nöjdhet med hur arbetet har gått till. Ska liknande satsningar göras kan det också konstateras att så kallade öronmärkta pengar hjälper bidragsmottagarna att på ett enkelt och effektivt sätt planera för kommande verksamhet.

Det finns en aspekt som kan noteras i samband med statsbidragets administration; hur arbetar mottagarna av statsbidraget för att implementera satsningens resultat i ordinarie verksamhet. Syftet med den aspekten är att i möjligaste mån säkerställa att satsningen kommer generera i positiva effekter på elever och pedagoger på längre sikt. Annars finns en risk att endast de elever som gick i årskurserna 1-3 under perioden 2008-2012 får dra fördelar av satsningen.

Inför framtiden

Här presenteras utvärderarens reflektioner om satsningen och vilka lärdomar man kan dra från arbetet med satsningen på basfärdigheter.

Förvaltning och utveckling

Satsningen på basfärdigheter omfattar stora investeringar, i form av pengar men även i form av många individers tid, engagemang och energi. En sådan stor satsning bör förväntas generera långsiktigt hållbara effekter.

Som redan konstaterats i utvärderingen har satsningen inneburit en rad positiva effekter. Effekterna kan dock ses som en inledande utveckling av skolväsendet för att möta den utveckling som sker i samhället i övrigt. Det finns osäkerheter avseende skolornas fortsatta

utveckling av arbetet med att stärka basfärdigheterna efter statsbidraget. Orsaken är att kompetens och teknik är en färskvara och måste ständigt uppdateras. För det krävs resurser, resurser som av skolhuvudmän, rektorer och lärare upplevs vara starkt begränsade. Därtill finns en stor osäkerhet om hur det fortsatta arbetet ska bedrivas och finansieras.

Det finns potential att vidareutveckla arbetet med basfärdigheter så att det omfattar hela grundskolan, där det finns en övergripande långsiktig strategi anpassad för respektive årskurs. Det grundläggande arbetet är redan gjort i den aktuella satsningen med ett gott resultat.

Kvalitetsarbete

Utifrån de resultat som framkommit från intervjustudien, indikeras det att det finns utrymme för förbättring inom skolornas kvalitetsarbete. Med det menas att kommunikationen mellan skolhuvudmän, rektorer och pedagoger avseende elevernas lärande i relation till kunskapskraven ofta är ostrukturerad. Det finns värdefulla kunskaper på respektive organisationsnivåer, dock saknas i viss mån rutiner för insamling och sammanställning av kunskapen.

För ett fungerande kvalitetsarbete behövs uppsatta mål, systematisk insamling av data, analys av data och strategiska långsiktiga beslut om den bästa prioriteringen av resurserna för att nå de uppsatta målen.

Det fortsatta arbetet

Satsningen har gynnat skolornas arbete med basfärdigheterna och kan ses som en del i ett övergripande utvecklingsarbete med implementeringen av den nya skollagen och tillhörande läroplan. Rektorer och lärare vittnar om att statsbidraget har möjliggjort fler och mer omfattande fortbildningar som berört en större andel av pedagogerna än vad som annars har varit möjligt inom ramen för skolornas budget.

Det finns en mycket god utgångspunkt att dra nytta av satsningens effekter; lärarnas kompetens är aktuell, det finns teknik på plats i klassrummen och eleverna är motiverade. Nu måste det finnas strategier för arbetet med att uppdatera lärarnas kompetens och befintlig teknik. Här blir aktörer på högre organisatoriska nivåer nyckergrupper, rektorer och lärare kan inte lämnas utan stöd att fortsätta driva arbetet vidare.

Bilaga I. Enkätresultat

Frågorna i enkäten gäller hela satsningen under åren 2008- 2012.

Fråga 1. Typ av huvudman

Skola	Antal svarande	I procent inom kategori	I procent totalt
Kommunal	245 (284)	85	33
Fristående, utlandsskola, övrig	517 (779)	66	67

Fråga 2. Elevantal i årskurs 1-3

Antal elever	I procent
0	4
1-100	49
101-500	30
501 eller fler	17

Fråga 3. Andel skolhuvudmän som erhållit statsbidrag fördelat per år

År	I procent
2008	46
2009	66
2010	85
2011	92
2012	87

Fråga 4. Statsbidragets totala storlek under satsningens hela period

Statsbidrag i kronor	I procent
Under 100 000	31
100 001 – 500 000	37
500 001 – 1 000 000	7
1 000 001 – 5 000 000	17
5 000 000 eller mer	8

Fråga 5. Nöjdhet med Skolverket i procent

Typ av kontakt	Mycket nöjd	Ganska nöjd	Ganska missnöjd	Mycket missnöjd
Information om ansökan om medel	60	37	2	1
Administration av ansökan	60	36	3	1
Uppföljning och återrapportering	56	40	3	1

Fråga 6. Bidragets användning i olika årskurser i procent

Årskurs	I stor utsträckning	I liten utsträckning	Ej aktuellt
Förskoleklass	13	65	22
Årskurs 1-3	96	1	3
Årskurs 4-10	24	67	9

Fråga 7. Erhållet medel för Personalförstärkningar

Erhållet medel	I procent
Ja	70
Nej	30

Fråga 8. Andel av medlen inom kategorin Personalförstärkningar som använts till matematik

Andel medel	I procent
Upp till 1/4 del av medlen	59
Upp till 2/4 delar av medlen	32
Upp till 3/4 delar av medlen	7
Upp till 4/4 delar av medlen	2

Fråga 9. Vad medlen till Personalförstärkningar har använts till

Typ av personalförstärkning	I procent
Läs- och skrivutvecklare	78
Matematik utvecklare	66
Specialpedagogresurs	70
Allmän extra lärarresurs	71
Annat	61

Fråga 10. Elever som berörts av Personalförstärkningarna

Elever	I procent
Enskilda elever i behov av stöd	85
Grupper av elever i behov av stöd	89
Hela klasser	78

Fråga 11. Erhållet medel för Kompetenshöjande insatser

Erhållet medel	I procent
Ja	79
Nej	21

Fråga 12. Andel av medlen inom kategorin Kompetenshöjande insatser som använts till matematik

Andel medel	I procent
Upp till 1/4 del av medlen	67
Upp till 2/4 delar av medlen	24
Upp till 3/4 delar av medlen	7
Upp till 4/4 delar av medlen	2

Fråga 13. Vilken personal har tagit del av de Kompetenshöjande insatserna i procent

Typ av personal	I stor utsträckning	I liten utsträckning
All pedagogisk personal	80	20
Specialpedagoger	36	64

Fråga 14. Medelsanvändning inom Kompetenshöjande insatser

Typ av kompetenshöjande insatser	I procent
Allmän läs- och skrivutveckling	81
Allmän matematikutveckling	68
Riktat mot svårigheter i läs- och skrivinläring	70
Riktat mot svårigheter i matematik	46
Specifik metod för läs- och skrivsvårigheter	47
Specifik metod för matematikutveckling	18

Fråga 15. Utbildning inom specifika metoder

Totalt har 173 skolhuvudmän svarat på frågan om berörd personal genomgått någon utbildning för en eller flera specifika utbildningsmetoder. Följande 52 metoder har nämnts av en eller flera skolhuvudmän:

Abakus	Läsinläring i 7 steg
Alfamax	Maketemetoden
Att läsa och skriva med stavelser	Markarydsmetoden
Att räkna för livet - att förstå och avända tal	Matematikutvecklingen från konkret till abstrakt
Bedömning för lärande och formativt arbete	Mathematics in the black box
Bornholmsmodellen	Montessoripedagogik/Montessorimatematik
Bravkod	Muntlig matematik
Bågen	Nya språket lyfter
Chambers frågor	Pennvässaren
Diamantmaterialet	Pilen
DLS-bas	Provia
Dyskalkyli	RAFT
Dyslexi och svenska som andraspråk	Reading recovery
Fonomix	Reciprocal Teaching
Gangerpedagogik	ROBOMEMO
Gibbsson	Rydaholmsmetoden
H4	Screening enligt Adler
ITPA	Skriva sig till läsning - Trageton
Katt-metoden	Språkbiten
Kiwimetoden	Språklig medvetenhet utomhus
KUMON	Studiecirkel i Förstå och använda tal
Laborativ matematikundervisning	Theglandermetoden
Learning studies TIL- Tidig intensiv läsning	TROG
Lexia	Utematematik
LOGOS	Waldorfpedagogiska metoder
LTUG	Vingböckerna Genre

Fråga 16. Erhållet medel inom kategorin Läromedel och tekniska hjälpmedel

Erhållet medel	I procent
Ja	83
Nej	17

Fråga 17. Andel av medlen inom kategorin Läromedel och tekniska hjälpmedel som använts till matematik

Andel medel	I procent
Upp till 1/4 del av medlen	63
Upp till 2/4 delar av medlen	28
Upp till 3/4 delar av medlen	7
Upp till 4/4 delar av medlen	2

Fråga 18. Läromedel och tekniska hjälpmedel

Typ av läromedel och tekniska hjälpmedel	I procent
Allmänna läroböcker	34
Skönlitteratur	48
Kompensatoriska läromedel för läs- och skrivsvårigheter	75
Kompensatoriska läromedel för matematiksvårigheter	49
Generell teknisk utrustning	70
Laborativt matematikmaterial	60

Fråga 19. Elever som läromedlen och de tekniska hjälpmedlen varit avsedda för

Elever	I stor utsträckning	I liten utsträckning
Enskilda elever	56	44
Hela klasser	71	29

Fråga 20. Erhållet medel inom kategorin Kompetenshöjande insatser om IUP med skriftliga omdömen

Erhållet medel	I procent
Ja	51
Nej	49

Fråga 21. Kompetenshöjande insatser inom IUP med skriftliga omdömen

Typ av kompetenshöjande insatser inom IUP	I procent
Kurser	42
Föreläsare	73
Studiecirkel och internt arbete	63
Programvaror	18
Annat	16

Fråga 22. Ökad måluppfyllelse i svenska/svenska som andraspråk

Årskurs	Mycket stor	Stor	Liten	Mycket liten	Kan inte uppskatta
1-3	18	56	7	1	18
4-10	6	33	22	3	36

Fråga 23. Ökad måluppfyllelse i matematik

Årskurs	Mycket stor	Stor	Liten	Mycket liten	Kan inte uppskatta
1-3	10	44	16	3	27
4-10	3	28	21	5	43

Fråga 24. Statsbidragets effekter

Effekt av statsbidraget	Instämmer helt	Instämmer i stor utsträckning	Instämmer i liten utsträckning	Instämmer inte alls	Vet ej
Elever i behov av särskilt stöd identifieras tidigare	17	36	30	8	9
Elever i behov av särskilt stöd får mer specialpedagogisk undervisning	18	38	29	8	7
Ändrade metoder i arbetet med basfärdigheterna läsa- skriv- räkna	26	43	24	3	4
Förstärkt pågående arbetet	42	48	6	1	3
En satsning mot alla elever i årskurs 1- 3 är det bästa sättet att på sikt öka måluppfyllelsen	56	31	6	1	6
En satsning mot elever i behov av särskilt stöd är det bästa sättet att på sikt öka måluppfyllelsen	33	38	21	2	6

Fråga 25. Fortsättning av arbetet med basfärdigheter

Kategori	I lika stor utsträckning som med statsbidraget	I mindre utsträckning än med statsbidraget	Inte alls	Vet ej
Personalförstärkningar	19	42	18	21
Kompetenshöjande insatser	37	49	3	11
Läromedel	31	47	7	15
Kompetenshöjande insatser inom IUP	33	32	10	25