



2009-12-08

GÖTEBORGS UNIVERSITET

*Pernilla Andersson Varga*

*Mats Widigson*

Doktorander inom forskarskolan CUL - Centrum för utbildningsvetenskap  
och lärarforskning vid Göteborgs universitet

På uppdrag av verksamhetschefen för förskola/skola i Backa  
och i samarbete med Center för Skolutveckling i Göteborg

## **Åtgärdsprogram - mål eller medel?**

– förståelsen av åtgärdsprogram i Backa

## Uppdraget

Sedan 1994 har skolan i uppdrag att upprätta åtgärdsprogram för alla elever som anses behöva någon form av särskilt stöd för att nå målen. Stadsdelen Backa i Göteborg har fått kritik för sitt sätt att arbeta med åtgärdsprogram. I Backa finns sex kommunala grundskolor (vissa bestående av mer än en enhet) och det är varje rektors ansvar att säkerställa att alla elever, som av olika skäl riskerar att inte nå målen, omfattats av korrekt upprättade och tillämpade åtgärdsprogram. Verksamhetschefen för förskola/skola i Backa, Gunnar Uhlin, ville därför ta ett helhetsgrepp för att förstå vad som sker i ute i verksamheten. I samtal med Center för Skolutveckling kontaktades två doktorander från forskarskolan CUL (Center för Utbildningsvetenskap och Lärarforskning vid Göteborgs Universitet) där alltså vi, två forskande lärare, anmälde intresse för att utreda frågan om hur olika personalgrupper ser på uppdraget kring åtgärdsprogram i sin egen praktik.

### Syfte och problemställning

Syftet med uppdraget är inte en ytterligare inspektion eller jämförelse mellan hur åtgärdsprogram skrivs på olika skolor, utan vår avsikt med denna rapport är att lyfta fram verksamhetens förståelse av uppdraget, och att generera ett kvalitativt underlag för fortsatt arbete med åtgärdsprogram och skolutveckling i verksamheten. Därför avslutas rapporten med tankar kring skolutveckling med utgångspunkt från åtgärdsprogram. Problemställningar som diskuteras nedan berör frågor som: Hur ser man inifrån skolans verksamhet på åtgärdsprogram och vilka styrkor och svagheter finns i detta arbete? Om inte uppdraget med åtgärdsprogram fungerar på ett tillfredställande sätt, vad är orsaken och vilka utvecklingsmöjligheter i arbetet med åtgärdsprogram finns?

### Metod

Då syftet var att synliggöra förståelsen av uppdraget med åtgärdsprogram, snarare än att jämföra eller kvantifiera grad av måluppfyllelse, användes semistrukturerade intervjuer<sup>1</sup>. Intervjuerna genomfördes 2009 under veckorna 40 – 41 med samtliga rektorer i stadsdelen samt med en specialpedagog<sup>2</sup> och två lärare från varje enhet. Sammanlagt genomfördes 32 intervjuer.

Vad gäller urval av lärare blev lösningen, efter samtal med rektorerna, att respektive rektor tillfrågade och ordnade intervjutid med två lärare från varje enhet. Fördelen med denna lösning var det praktiska genomförandet på kort tid och nackdelen att det fanns en risk att det blev en viss typ av lärare som tillfrågades, vilket skulle kunna utgöra en systematisk felkälla och inte ge en lika rättvisande bild av hur åtgärdsprogram uppfattas. Vi efterfrågade att de två lärarna gärna skulle vara olika varandra exempelvis vad gäller kön, anställningsår, erfarenhet av åtgärdsprogram och eventuell

---

<sup>1</sup> För frågemall se bilaga 1

<sup>2</sup> Specialpedagog eller med person med motsvarande befattning t.ex. resurslärare.

känd inställning till åtgärdsprogram. För att förekomma ovanstående problem påtalades och diskuterades initialt denna risk och det underströks att skolor inte individuellt skulle granskas eller jämföras.

Vår bakgrund i skolvärlden ser vi som en tillgång i detta sammanhang då vi har en förståelse om verksamhetsfältet och förmodligen lättare kan få till stånd ett otvunget och initierat samtal med informanterna. Ett tänkbart validitetsproblem som vi är medvetna om är den tänkbara bias i form av "lärarnormativitet" som skulle kunna smyga sig på. Vad som talar emot detta är att vi nu har gått forskarutbildning i tre respektive fyra år vilket i sig är en hjälp att distansera sig och anta ett mer professionellt forskarperspektiv. Frågan om praxisnära forskning har även varit ett stående inslag på forskarutbildningen. Vi är också två om uppdraget, vilket ger fördelen med interbedömarreliabilitet, i hur vi var och en för sig uppfattar informanternas utsagor. Etiska överväganden har varit att inte vid intervjutillfället diskutera vad andra informanter sagt, att anonymisera enheter och informanter vid redovisning av resultat och att inspelningarna stannar i forskarnas ägo.

## Resultat och diskussion

Vi har valt att inte se på materialet ur något bestämt teoretiskt perspektiv utan fokuserar på att koncentrerat och representativt lyfta fram informanternas resonemang utifrån deras praktik. Resultatredovisningen utgör ett urval av informanternas svar där större utrymme ges till utsagor där det finns intressanta skillnader med relevans för ökad måluppfyllelse och för fortsatt arbete med åtgärdsprogram i verksamheten.

Åtgärdsprogram kan ses som en process med fem kvalitativa steg. Problemet i relation till målet <sup>3</sup>:

1. uppmärksammas
2. utreds
3. dokumenteras
4. åtgärdas
5. utvärderas

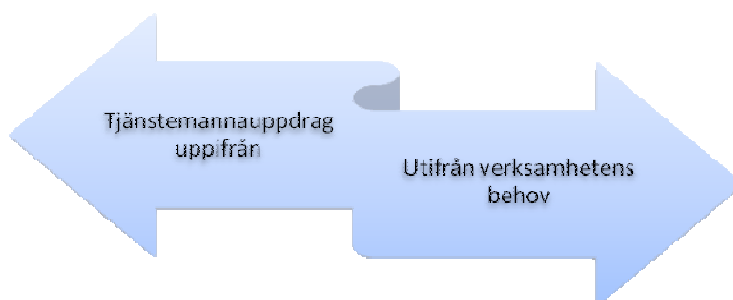
Även om stegen går i varandra får de tjäna som en tematisk indelning i det följande. För att ge möjlighet till analytisk distans väljer vi att i varje stycke som figurer presentera de dimensioner som successivt vuxit fram när vi analyserat materialet. Dessa behöver inte ses normativt som bra eller dåliga alternativ eller som att de nödvändigtvis måste stå i ett motsatsförhållande, men för att utmana tanken och stimulera till diskussion presenteras de som dikotomier.

---

<sup>3</sup> Att det är en process betonas i Skollagskommitténs betänkande i sammanfattningen "att uppmärksamma, att utreda, att dokumentera, att åtgärda och att följa upp och utvärdera". SOU 2002:121.

Frågan om åtgärdsprogram är inflettad i skolans totala verksamhet och samtliga steg skulle förekomma i verksamheten även om inte dokumentet åtgärdsprogram fanns. Inget av stegen kan heller lyftas ur sitt sammanhang. Frågan om hur åtgärdsprogram uppfattas i verksamheten är intressant mot en bakgrund av samhällsutveckling och skolreformer. Är det ännu ett uppdrag som måste genomföras eller ses åtgärdsprogram som ett viktigt instrument utifrån verksamhetens behov (se figur 1)?

**Figur 1 Uppdrag åtgärdsprogram**



I Backa är man väl medveten om att åtgärdsprogram är ett uppdrag som man som tjänsteman är ålagd att utföra. Rektorerna har lyckats med att föra ut uppdraget i organisationen. I det stora hela upplevs uppdraget som rättfärdigat. Det står inte i något motsatsförhållande till behoven i verksamheten, utan uppfattas som ett befogat och användbart instrument för att få elever "tillbaka på banan" då tecken finns att en elev riskerar att inte nå de sociala - och kunskapsmässiga målen utan extra insatser. Uppdraget upplevs med andra ord svara mot ett behov av individualiserade pedagogiska åtgärder som finns i verksamheten. Det finns alltså en acceptans för uppdraget åtgärdsprogram i stadsdelen.

Trots ovanstående är frågan om åtgärdsprogram komplicerad vilket öppnar för kritik. Till bilden som informanterna förmedlar hör att åtgärdsprogram bara utgör en del av den totala mängd dokumentation som sker kring elever: protokoll från EVK (elevvårdskonferens)/ elevhälsan, skriftliga omdömen, klasskonferensprotokoll och IUP (individuella utvecklingsplaner) utgör också delvis överlappande dokumentation kring elever. Det är inte helt självklart när ett åtgärdsprogram skall upprättas och när övrig dokumentation är tillräcklig.

### **Steg 1 Uppmärksamma**

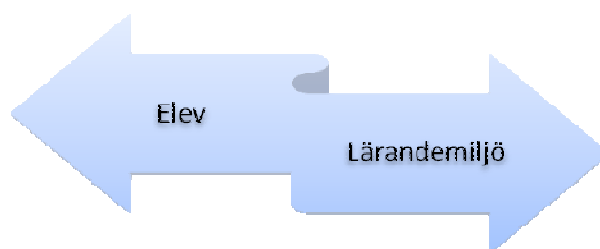
Första steget är att uppmärksamma när risk föreligger att en elev inte uppnår målen. Här råder i det närmaste konsensus om att skolornas personal, då främst lärare och specialpedagoger, är väldigt duktiga på att uppmärksamma elevers problem och att tidigt se när mål riskeras att inte nås. Här finns också en mer eller mindre uttalad samsyn kring att åtgärdsprogrammen egentligen inte tillför

något nytt - man har alltid uppmärksammat elevers behov. Dock framkommer det att när det gäller att lyfta det uppmärksamade problemet till en organisatorisk nivå är det en fördel ur ett jämlikhetsperspektiv att åtgärdsprogram skrivs. När verksamheten skall prioritera resurser bidrar åtgärdsprogram till en mer saklig och rättvis process. Fokus hamnar på problematiken istället för att undervisande lärares förmåga att "skrika högst" blir avgörande. Huruvida elevens problematik är tyst eller påtaglig blir inte heller avgörande.

## Steg 2 Utreda

Om informanterna var tydliga i sina svar vad gäller de fyra andra stegen av processen så var de desto otydligare vad de lade in i begreppet utreda. Det lärarna själva gör i sin undervisningspraktik verkar man inte själva benämna "att utreda", utan snarare förknippar man begreppet med en extern utredning som utförs av någon annan profession. I den mån lärare utreder är det mer som del av en tyst kunskap och pågående process snarare än att man stannar upp och benämner att det man gör är att utreda elevers problematik. Här behövs också att man lyssnar in vad eleven säger själv om förmåga och nåbara mål. Såväl tidigare forskning som informanter talar om att elevens röst ofta inte framträder tillräckligt<sup>4</sup>. Flera informanter påpekade att det går för snabbt från upptäckarfasen till åtgärdsfasen, och att man behöver stanna upp innan man skriver. Det verkar som att ofta görs inte heller någon egentlig utredning, och när man utreder så handlar det om eleven som individ, snarare än elevens lärandemiljö (se figur 2).

**Figur 2 Var ligger problemet - vad är det som skall utredas?**



Det pratas därför ganska lite om att utredningsfasen även innefattar grupp- och organisationsnivå, att den även bör innehålla en problematisering av vad skolan erbjuder och hur eleven upplever detta<sup>5</sup>. Utredningen skall även innefatta en analys av lärandemiljön och inte bara en beskrivning av elevens problem.

<sup>4</sup> Asp-Onsjö, 2008.

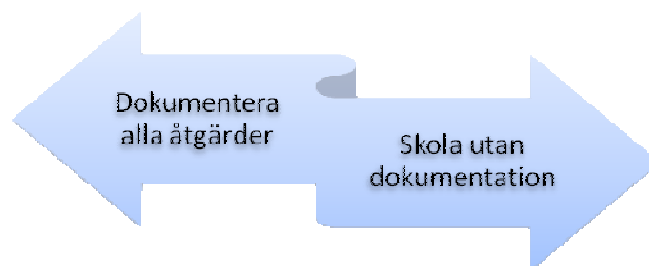
<sup>5</sup> Medan bestämmelserna om utarbetande av åtgärdsprogram förutsätter en allsidig utredning som innefattar en förståelse av elevens problem insatta i sitt sammanhang av undervisning och dess innehåll och metoder, grupp och organisation, visar analyser av åtgärdsprogram och arbetet med att utarbeta dessa, att omdömena uteslutande tycks fokusera individen och individens karaktäristika och beteende. (Skolverket, 2008 s.79)

Att utredningsfasen upplevs som så vag är ett problem då en adekvat utredning utgör en viktig förutsättning för kvalitet på analys och åtgärder, därmed också för om åtgärdsprogrammen fungerar som medel för ökad måluppfyllelse snarare än att åtgärdsprogrammen stannar vid att vara ett mål i sig.

### Steg 3 Dokumentera

Skolan har som så många andra organisationer genomgått en kraftig förändring mot ökade krav på målstyrning och utvärderingsbarhet. Kanske är det därför symptomatiskt för frågan om åtgärdsprogram att själva dokumentationen obönhörligen hamnar i centrum, då detta moment jämfört med andra delar av processen är mer konkret och mätbart<sup>6</sup>. Återigen vill vi påpeka att de olika stegen i processen påverkar varandra och att kvalitén på dokumentationen sannolikt påverkas av kvalitén på de övriga stegen. En skola kan möjligen vara duktig på att såväl uppmärksamma elever med rätt till särskilt stöd som på att sätta in åtgärder och ändå misslyckas med åtgärdsprogrammets dokumentationsdel<sup>7</sup>. Är det verkligen så att åtgärdsprogram skrivs så fort risk för bristande måluppfyllelse utan särskilt stöd föreligger och är detta överhuvudtaget möjligt? Informanterna ger uttryck för att det inte är självklart när man skall skriva åtgärdsprogram. Man vet att det är när en elev riskerar att inte nå målen, men i praktiken är det inte så självklart när det blir av att formalisera detta i ett åtgärdsprogram.

**Figur 3 En dokumenterande skola**



Att dokumentera alla åtgärder till elever som riskerar att inte nå målen är förstås en absurd position då varje klassrumssituation är fylld av pågående åtgärder. Å andra sidan skulle en skola utan dokumentation lätt kunna bli rättslöst egenmäktig. Båda positionerna är alltså orimliga, men var går gränsen och vilka åtgärder är att betrakta som särskilt stöd (se figur 3)? Svaret är antagligen att det

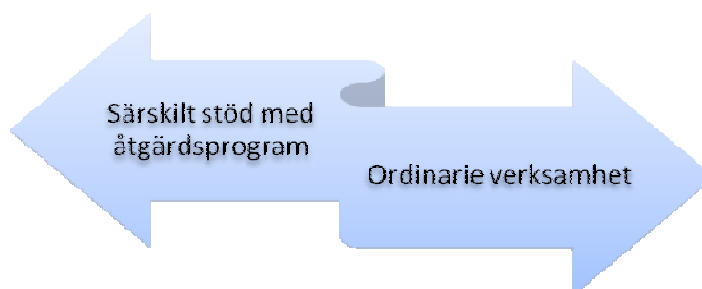
<sup>6</sup> Kanske finns här också en risk att man tror sig kunna mäta verksamheten och kvalitén i de andra stegen i processen när det snarare är dokumentationen i sig och bilden av verksamheten så som den framträder i dokumentationen man fångar.

<sup>7</sup> Enligt Skolverkets nyhetsbrev Nr 3 2008 "Använd elevens egen styrka och kraft" så saknar var fjärde elev som får särskilt stöd åtgärdsprogram.

ständigt i skolverksamheten måste pågå en diskussion som kan hjälpa till att bryta styrdokumenterna mot den pedagogiska vardagen.

I Backa verkar den pedagogiska diskussionen finnas naturligt mellan personalgrupperna lärare och specialpedagoger, vilket är en god förutsättning. Dock växer det fram en bild att lärarna kanske i hög grad lutar sig mot specialpedagogerna vad gäller skrivandet av åtgärdsprogram. Syftet med åtgärdsprogrammen är i lärarnas tal ofta att få extra stöd för att eleverna skall nå målen. Mindre framträdande är att lärarna ser åtgärdsprogram som ett pedagogiskt verktyg för läraren själv – i sin egen undervisning - och för hur verksamheten skall anpassas så att fler elever når målen. Är alla elever som riskerar att inte nå målen att betrakta som i behov av särskilt stöd och borde inte den ordinarie undervisningen kunna hantera flertalet av dessa elever<sup>8</sup> (se figur 4)?

**Figur 4 Risk att inte nå mål**



Skolverket pekar på att då fyrtio procent av eleverna någon gång under sin skoltid omfattas av åtgärdsprogram<sup>9</sup> blir det förstås i hög grad en fråga om lärarens förmåga att arbeta med alla elever<sup>10</sup>. Det går helt enkelt inte att bygga så stor del av verksamheten på specialpedagoger och enskilda lösningar som innebär att eleven plockas ut ur den ordinarie verksamheten, speciellt inte om resurser till resurs- och speciallärare minskar. En annan aspekt på 'särslösningar' är att forskning också visar att exkludering och differentiering missgynnar elevers studieresultat<sup>11</sup>.

En komplicerande aspekt som informanterna ger uttryck för är att åtgärdsprogrammen rymmer allt från små till stora problem. Vid mer begränsade problem upplevs åtgärdsprogrammen fungera väl, som vid "svaj" i enstaka ämnen och/eller i elevens utveckling. Vid mindre problematik riskerar dokumenten IUP och åtgärdsprogram dock att gå in i varandra och vid tyngre problematik riskerar istället dokument som elevhälsoprotokoll och åtgärdsprogram att överlappa. Vid mer komplexa och

<sup>8</sup> Skolan bör skapa en miljö där samtliga elever inkluderas så långt som möjligt och att undervisningen anpassas till elevernas förutsättningar och behov (Skolverket 2008b, s8).

<sup>9</sup> Skolverket 2009

<sup>10</sup> En tredjedel av grundskolelärare i Sverige uppger att de upplever sig ha svårigheter att arbeta med elever som har en annan kulturell eller social bakgrund (Skolverket 2006).

<sup>11</sup> Skolverket, 2009

djupa problem uppger flera informanter att åtgärdsprogram inte fungerar lika bra som instrument, vilket kan vara en förklaring till att man vid inspektion får kritik. En rektor ger uttryck för att det blir orimligt att för en elev sätta mål i engelska, svenska, matematik etc. när eleven brottas med problem av djupare art som dokumenteras i elevhälsoprotokoll: att komma ur depression, att klara av att leva i en problematisk familjesituation m.m. I en annan skola med många elever med tung problematik har det utvecklats en kultur att elevhälsoprotokollet blir den naturliga dokumentationen vilket kan fått till följd att åtgärdsprogram inte skrivits i "tillräcklig" omfattning. Förklaringen till detta är dock mycket intressant och rationell. Vid komplexa problem är det positivt och nödvändigt att flera kompetenser kopplas in både vid utredning och åtgärder, vilket inte lika lätt låter sig göras vid arbetet med åtgärdsprogram som vid elevvårdskonferenser. När åtgärdsprogrammen blir många anser lärare också att det är svårt att mäta med att hålla alla aktuella.

Åtgärder i flera ämnen för en elev skall samlas till ett enda åtgärdsprogram, vilket vid djupgående och långvariga problem med att nå målen i flera ämnen ställer krav på prioritering, en uppgift där arbetslaget blir viktigt. Flera informanter uttrycker att det är svårt med elever som behöver hjälp hela tiden. Här finns hos lärarna en resursdiskurs i meningar som att "vi behöver hjälp att prioritera", "det behövs mer stödtimmar och resurslärartimmar". Indirekt och även direkt uttalat betyder det att man som lärare känner att de ordinarie åtgärderna inte räcker till och att det råder en brist på alternativa lösningar.

Vid en strikt tillämpning skulle det i vissa kontexter bli stora delar av elevskaran som får åtgärdsprogram. Är det då återigen inte snarare den ordinarie undervisningen och organisationen som behöver åtgärdas än att det upprättas individuella åtgärdsprogram för majoriteten av klassens elever<sup>12</sup>? Bör man i ett sådant läge kanske spara åtgärdsprogram för uppenbara behov av särskilt stöd? Och i särskilt svåra situationer - var går gränsen för vad man kan skriva i ett åtgärdsprogram - är det rimligt att skriva in åtgärder som skolan inte har resurser för att svara mot?<sup>13</sup> Detta dilemma är mer framträdande på en skola som upplevt kraftigt minskade resurser och skurit ner på specialpedagogisk personal. I vissa intervjuer ges uttryck för att åtgärdsprogram riskerar att bara bli pappersprodukter. Man efterlyser åtgärder som svarar mot behovet så att åtgärdsprogrammen ger kraften att leverera den undervisning eleven behöver för att klara målen. Annars blir skrivandet av åtgärdsprogram ett mål i sig där syftet snarare är att ha ryggen fri från kritik, "ett spel för galleriet", än att utveckla verksamheten så att fler elever når målen (se figur 5).

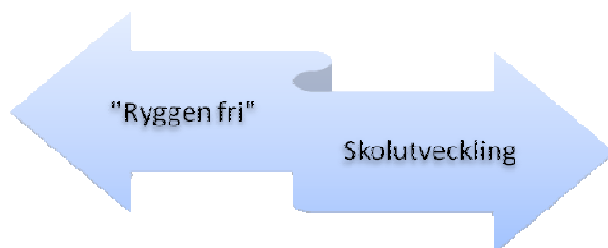
---

<sup>12</sup> Risk att en ökande användning av åtgärdsprogram ytterligare förstärker en individinriktad förståelse av elevers svårigheter. Asp-Onsjö (2008), s204.

<sup>13</sup> Skolverket konstaterar själva att "Omfattningen av det särskilda stödet visar sig med andra ord mera vara en resursfråga än kopplat till elevers behov av särskilt stöd." (Skolverket, 2008a s.78).



**Figur 5 Varför skriva åtgärdsprogram?**



När vi ovan påstod att positionen en skola utan dokumentation blir egenmäktig, så kan poängteras att orden egenmäktig, självsvåldig och tygellös är synonyma. I ordet tygellös visar sig ytterligare en dimension, att dokumentation har en koppling till att tygla, eller att styra en organisation. Målstyrning och dokumentation för även tankarna till begreppet "accountability", att synliggöra ansvar för att kunna ställa tjänstemän och deras maktutövning till svars, intressant även för maktsfärer utanför skolan som politiker och föräldrar. En anledning för aktörerna att skriva åtgärdsprogram och för aktörer högre upp i hierarkin att se till att det görs kan vara det föga glamorösa skälet att man måste ha ryggen fri vid en inspektion.

Å andra sidan kan mycket av skolans osynliga goda arbete genom dokumentation göras synligt, vilket inte minst ligger i lärarprofessionens intresse. En transparent organisation som genom sin dokumentation är utvärderingsbar kan även vara en kraftfull förutsättning för skolutveckling. Skolans professionalitet kan då kommuniceras externt med aktörer utanför skolan och internt inom och mellan personalgrupper. Kravet på åtgärdsprogram kan alltså i sig få andra önskvärda effekter i organisationen än endast det faktum att åtgärder dokumenteras. Åtgärdsprogram blir då ett skolutvecklande medel snarare än ett mål i sig.

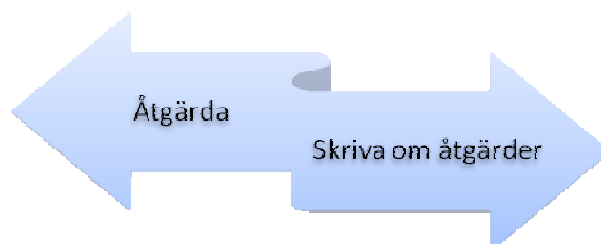
#### **Steg 4 Åtgärda**

Precis som med steg ett, att uppmärksamma problem, är den sammantagna bilden i Backa att lärare och specialpedagoger uppfattar sig som duktiga på att åtgärda problem och att snabbt går från upptäckt till åtgärd i det vardagliga arbetet. Det framkommer i en del av lärares och specialpedagogers tal en frustration att tillräckliga åtgärder inte är möjliga. Åtgärdsprogrammen skrivs då inte utifrån elevens behov och rätt till stöd, utan utifrån vad minskade budgetramar medger, något som kan reducera motivationen att utreda och dokumentera. Skillnaden i formulering att eleven har *rätt till* snarare än *behov av* särskilt stöd sätter fokus på organisationens ansvar och dilemmat när skolan inte kan få loss resurser till åtgärder som svarar mot elevens individuella behov.

Överlag är specialpedagogerna liksom rektorerna mer eniga om betydelsen av åtgärdsprogram. Inom lärarkåren framträder två bilder som dock har det gemensamt att de betonar uppmärksammandet

och åtgärdandet av problemen som det centrala stegen i processen. I vilken mån åtgärdsprogram är tids- och energikrävande eller om de istället gör tillvaron lättare för lärare kan naturligtvis diskuteras. Dessa skillnader i uppfattningar finns också representerade i informanternas tal.

**Figur 6 Förhållandet mellan åtgärder och dokumentation**



Den ena bilden hos lärarna är att det faktiskt finns ett motsatsförhållande mellan åtgärder och dokumentation (Se figur 6). Man upplever inte lärarjobbet som ett tjänstemannajobb där dokumentation av det pedagogiska arbetet är något annat än ett mål i sig uppsatt av byråkratiska skäl. Läraryrket är en levande, kreativ och ”mjuk” verksamhet, i kontakten med eleven är uppmärksamma och åtgärda två sidor av samma mynt. Man kan förstås som i ett nollsummespel hävda att en lärares tid är en begränsad resurs och att lägger man till en uppgift, som att upprätta åtgärdsprogram, blir det något annat som faller bort, eller så görs uppgifter med sämre kvalitet. I skolans interna debatt är tidsbrist och en utökning av arbetsuppgifter laddade frågor.

Den andra och dominerande bilden bland lärarna i Backa är att åtgärdsprogram underlättar åtgärdandet av problem. Det är nyttigt att kort formulera problemet, sätta upp nåbara mål och åtgärdsprogrammet blir ett verktyg som också involverar föräldrarna i processen. Framförallt de lärare som skriver många åtgärdsprogram som en del av det vanliga arbetet och som inte heller i så hög grad överlåter detta uppdrag till specialpedagog ser det som en ”investering”. Det tar tid, ansträngning och kräver eftertanke men betalar sig senare i att jobbet blir lättare.

### Steg 5 Utvärdera

Att utvärdera åtgärdsprogrammen utgör tillsammans med utredningsfasen de svaga länkarna i kedjan. Såväl rektorer, specialpedagoger och lärare anser överlag att detta kunde/borde göras oftare och bättre. Det utvärderas sällan och ofta endast i samband med utvecklingssamtal. Många lärare vittnar om att ge stöd och utvärdera är något man gör hela tiden. Detta är något som utmärker lärares praktik, en tyst kunskap<sup>14</sup> som kan ses som en förklaring till att man inte i tillräckligt hög grad stannar upp och formellt dokumenterar. Vi förstår detta som att formaliserad utredning, dokumentation och utvärdering i en målstyrd organisation ännu inte är en naturlig del av lärarens praktik.

<sup>14</sup> Tyst kunskap eller ”tacit knowledge” diskuteras bland annat i Hargreaves (1998)

Detta kan kanske förklaras med yrkets karaktär eller måhända kan det vara en generationsfråga där relativt unga och nyutbildade lärare i högre utsträckning anser en dokumenterande och utvärderande skola som möjlig? Problematiken med åtgärdsprogram där problemen är djupgående kommer igen i utvärderingsfasen med uttryck som att "En del elever blir söndertjatade om det är en elev med mycket problematik", att utvärdera med eleven innebär ytterligare en sittning med eleven.

### Utvärderingens paradox

Rektorer och specialpedagoger anser, liksom lärarna själva, att lärare i Backas skolor generellt sett är bra på att uppmärksamma och åtgärda elevers problematik. Hur skickliga lärare och specialpedagoger är på att analysera och värdera sin egen praktik och elevens möte med den pedagogiska miljön är en fråga som informanterna inte talar mycket om. Många informanter ger uttryck för att utvärderingsfasen är en svag länk i den process som åtgärdsprogrammen utgör. Det kan vara svårt att närma sig frågor om eventuella brister i den egna undervisningen och verksamheten. Det finns i detta en inbyggd "moment 22"-problematik som medför att den som skriver åtgärdsprogram svårligen kan skriva om den pedagogiska miljön och om sin egen och andras undervisning, vilket kan vara en av förklaringarna till att även Skolverket ser problem med att åtgärdsprogram tenderar att fokusera på individnivå och elevens tillkortakommanden och att det mer sällan skrivs om verksamhets- och organisationsnivån<sup>15</sup>. Paradoxerna är flera: vi kan inte åtgärda sådant vi är blinda för och om problematiken syns och går att åtgärda så hade läraren redan gjort det i den ordinarie verksamhetens ständiga flöde av åtgärder. När det krävs andra åtgärder, som ligger utanför det möjligas gräns vad gäller tid och resurser i form av extern hjälp, tillgång till kompensatoriska hjälpmedel etc., så är det ingen idé att skriva om dem i åtgärdsprogrammet, eftersom budgetramarna inte tillåter dessa åtgärder.

### Åtgärdsprogram som en vision om skolutveckling

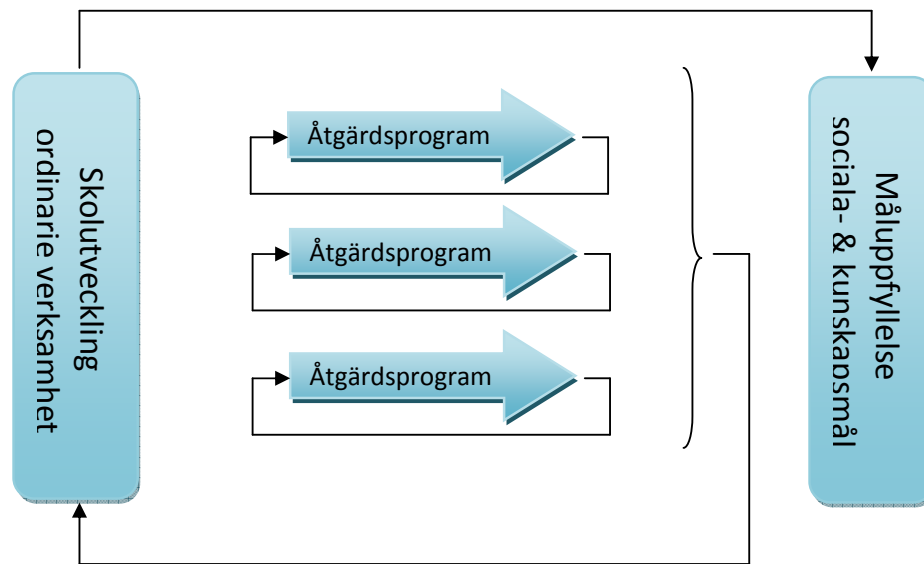
Det behövs i utvärderingsfasen en aggregerad nivå för att få svar på vad alla åtgärdsprogram i en verksamhet *sammantaget* säger. En bättre utvärderingsfas skulle antagligen fungera motiverande även för kvalitén i de andra stegen när nya åtgärdsprogram skall skrivas. Det finns en fara i att frågan om åtgärdsprogram reduceras till att bara handla om dokumentation. Man riskerar då att missa dess potential som skolutvecklande verktyg där skolan skall anpassas till elevers behov och där reflexiviteten ges utrymme så att den egna verksamheten sätts i fokus. Behovet av att skriva åtgärdsprogram ökar. Det finns dock ingen automatik i att man åtgärdar problem genom att öka dokumentationen, och därför är det som svar på rapportens retoriska undertitel, inget tillräckligt mål i sig. Det finns inte heller någon säker automatik i att fler åtgärdsprogram leder till ökad måluppfyllelse vad gäller att

---

<sup>15</sup> Skolverket 2008a

färre elever som får IG<sup>16</sup>. Kvalitén i processens samtliga steg är avgörande för detta. Men inte ens detta räcker. Skall åtgärdsprogram fungera skolutvecklande blir utvärderingsfasen central, och att man med ständigt förändrade förutsättningar ställer sig frågan i vilken mån man arbetar på ett adekvat sätt i den ordinarie undervisningen (se figur 7)?

**Figur 7** Åtgärdsprogram som skolutveckling



Ser man till åtgärdsprogram som en separat fråga är det befogat att önska att fler och framförallt bättre åtgärdsprogram skrivs. Analyser av åtgärdsprogram visar att elevers svårigheter ofta förstås som en individuell problematik<sup>17</sup>. Men om perspektivet vidgas och man betraktar åtgärdsprogrammets funktion i hela skolans verksamhet är det snarare önskvärt att det skrivs färre åtgärdsprogram och att istället den ordinarie verksamheten fungerar så väl att den förebygger att programmen behöver skrivas. Exempelvis om det finns många åtgärdsprogram just i matematik så behöver skolan fundera över den ordinarie undervisningens utformning och kvalitet snarare än att ytterligare öka individuell åtgärder.

Om åtgärdsprogrammen analyseras och utvärderas på ämnes- och skolnivå snarare än styckevis på individnivå har de stor potential att fungera skolutvecklande och bidra till ökad måluppfyllelse genom att den ordinarie verksamheten förbättras. Risken är annars att åtgärdsprogram stannar vid att vara individuella projekt i en verksamhet som producerar allt fler åtgärdsprogram där problemet förläggs

<sup>16</sup> Skolverket (2009)

<sup>17</sup> Isaksson, et al., "Mellan normalitet och avvikelse – om skolans insatser för barn och ungdomar i behov av särskilt stöd" (Skolverket 2003).

till individen (läs eleven) snarare än till den strukturella organisatoriska och pedagogiska nivå som ligger inom ramen för vad skolan kan utveckla<sup>18</sup>. Det är viktigt med möjlighet till reflexivitet i form av diskussion som skärskådar den egna undervisningen och de ämnesdidaktiska frågorna i förhållande till kunskapsmålen. Här kan utvärderingar av åtgärdsprogram på skol- och stadsdelsnivå vara ett verksamt verktyg.

## Slutsatser

Mycket av det som framkommer i våra intervjuer med skolans personal i Backa ger ett positivt intryck vad gäller arbetet med åtgärdsprogram. Det finns en stor tilltro till att elevers problematik upptäcks. Vi ser ingen misstro mot skolledning och heller någon förtroendeklyfta mellan personalgrupper. Grupperna skolledning, specialpedagoger och lärare är positiva till sina verksamheter och pratar gott om varandra. Man har även en samsyn på uppdraget åtgärdsprogram. Sekretessfrågan som vi initialt trodde kunde vara en faktor visade sig inte var något problem i praktiken. Alla verkar veta vems ansvar det är att skriva åtgärdsprogram, även om lärare i hög utsträckning lutar sig mot specialpedagogerna. Vi tänkte också initialt att det kunde vara svårt med den interna kommunikationen mellan klassföreståndare och lärare i andra ämnen men detta framstod inte som något problem. Alla ser också positivt på föräldrarnas samverkan i upprättandet av åtgärdsprogram och på kommunikationen som detta öppnar för. Informanterna var också positiva till att frågan om åtgärdsprogram diskuterades och beforskades. Vi tror att det här finns en forskningseffekt, att forskningen påverkar det objekt den studerar, i detta fall i positiv mening. Bara det faktum att vi kom till skolorna medförde att frågan om åtgärdsprogram lyftes upp på agendan, vilket i sig kan ge skolutvecklande effekter. Det framkom dock en del problem i arbetet med åtgärdsprogram, som förmodligen inte är unika för Backa. Nedan vi tar upp dessa problem och gör ett försök att omvandla dem till utvecklingsmöjligheter.

---

<sup>18</sup> Skolverket menar att analyser av åtgärdsprogram och elevvårdssamtal visar att skolor ofta ger uttryck för en individriktad förståelse av elevers svårigheter. Detta synsätt förlägger orsaken till problemet hos individen. Synsättet skiljer sig alltså från synen på elevens problem som något som uppstår i elevens möte med den omgivande miljön. Vidare visar studier att elever ofta beskrivs som "icke-kompetenta" i åtgärdsprogram. Det beror på att de positiva sidor hos eleven som beskrivs vanligen är egenskaper, såsom glad och trevlig, och inte kompetenser. När det gäller sambandet mellan utredning och stödinsats visar studier av elevvårdssamtal och åtgärdsprogram att tidigare satta mål sällan diskuteras och utvärderas, att problembeskrivningar och åtgärdsförslag tenderar att upprepas i enskilda elevers åtgärdsprogram (mer av samma), och att de åtgärder som ofta sätts in bestäms av vad som finns att tillgå snarare än av pedagogiska överväganden (Skolverket 2008a).

## Utvecklingsmöjligheter

För att fler elever skall lämna skolan med godkända betyg, vilket är syftet med åtgärdsprogram, behövs ett utvecklingsarbete på skolorna. Åtgärdsprogrammen och dess fem processsteg kan fungera som utgångspunkt för en skolutvecklande intern diskussion om hela den ordinarie verksamheten.

Upptäcka	– Detta steg upplevs fungera bra.
Utreda	– Vad utredning innebär och hur utredningsfasen skall utformas behöver tydliggöras. Det går för snabbt från upptäckt till åtgärd och analysen blir lidande. – Det som utreds är i för hög grad eleven och inte lärandemiljön. – Elevens röst behöver lyftas fram.
Dokumentera	– Stärkt utrednings- och utvärderingsfas ökar motivationen att dokumentera. – Goda förutsättningar för möjliga åtgärder ökar motivationen att dokumentera. Möjligheten att inom ordinarie verksamheten ta fram åtgärder för att tillgodose elevers individuella behov för att nå målen kan behöva stärkas genom fortbildning och resurser. – Frågan om överlappande dokumentation behöver redas ut. Var gränsen går när åtgärdsprogram behöver skrivas i förhållande till uppdraget, problemets art och möjliga åtgärder behöver kontinuerligt diskuteras i verksamheten, stärkt utvärderingsfas underlättar. – Mycket av dokumentationen hamnar på specialpedagogernas bord, för och nackdelar med denna arbetsfördelning behöver diskuteras. – Lärarnas tysta kunskap behöver formaliseras till professionellt språk, vilket även gäller utrednings- och utvärderingsfasen. – Hur prioriteringar skall göras i dokumentationen vid djupare problematik som också omfattar flera ämnen behöver tydliggöras. – För att fokus inte bara skall hamna på elevers problematik utan även på lärandemiljön behövs en samsyn kring vad som menas med grupp- och organisationsnivå.
Åtgärda	– Åtgärdsfasen blir lidande av en bristande utredningsfas. – Inte bara elevens problematik behöver åtgärdas utan fokus behöver riktas även mot lärandemiljön och lösningar inom den ordinarie undervisningen. Frågan vad begreppet särskilt stöd innefattar behöver diskuteras. Stärkt utvärderingsfas kan här vara möjliggörande. – Arbetet med hur man skall prioritera vid åtgärder som gäller flera ämnen och/eller över lång tid för den enskilda eleven behöver stärkas.
Utvärdera	– Utvärderingsfasen behöver under pedagogisk ledning stärkas och lyftas till en aggregerad nivå så att ordinarie undervisningen skärskådas och ämnesdidaktiska frågor i förhållande till förutsättningar och kunskapsmål problematiseras. Om utvärderingar leder till pedagogisk utveckling och omprioriteringar av resurser i verksamheten med ökad måluppfyllelsen som konsekvens, höjs motivationen att dokumentera.

*Vi vill tacka Centrum för skolutveckling, verksamhetschefen för förskola/skola i Backa och skolledningen på Angeredsgymnasiet för möjligheten som gavs oss att åta oss detta uppdrag. Vi vill också tacka lärare, specialpedagoger och rektorer i Backa för det vänliga mottagandet vi fick.*

Välkommen att kontakta oss:

[pernilla.andersson.varga@educ.goteborg.se](mailto:pernilla.andersson.varga@educ.goteborg.se)

[mats.widigson@educ.goteborg.se](mailto:mats.widigson@educ.goteborg.se)

\*

## Referenser

Asp-Onsjö, Lisa (2008) *Åtgärdsprogram i praktiken. Att arbeta med elevdokumentation i skolan.* Lund; Studentlitteratur.

Hargreaves, Andy (1998). *Läraren i det postmoderna samhället.* Lund; Studentlitteratur

Isaksson et al., "Mellan normalitet och avvikelse – om skolans insatser för barn och ungdomar i behov av särskilt stöd". I Skolverket (2003) *Kartläggning av åtgärdsprogram och särskilt stöd i grundskolan.* [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

Skolverket (2006) *Skolverkets lägesbedömning 2006. Förskola, skola och vuxenutbildning.* [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

Skolverket (2008a) *Särskilt stöd i grundskolan. En sammanställning av senare års forskning och utvärdering.* [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

Skolverket (2008b) *Allmänna råd i arbetet med åtgärdsprogram.* [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

Skolverket (2009) *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer. Sammanfattande analys.* [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

SOU 2002: *Skollag för kvalitet och likvärdighet. Betänkande av 1999 års skollagskommitté.* Stockholm: Fritzes offentliga publikationer, 335.

## Bilagor

Intervjumall

Rangordningsmall – åtgärdsprogrammets fem processteg

## Intervjumall Backa

### Åtgärdsprogram

#### Information

Presentation av oss och vår uppdragsgivare

Rektorer, specialpedagoger och lärare i hela stadsdelen intervjuas.

Anonymitet garanteras. Ingen särskild skola kommer att pekas ut.

Fokus på att förstå din uppfattning om varför "det blir som det blir".

Hur ser du på åtgärdsprogram?

- Dina egna erfarenheter av Åp?
- Hur skulle du definiera vad Åp är?
- Vad är syftet?
- Vilka konsekvenser får det när Åp *inte* upprättas?

Vad är din skolas "styrka och kraft" vad det gäller insatser för elever som riskerar att inte nå målen för grundskolan?

– Har du exempel på att det fungerat och varför det gjort det?

Hur ser du på arbetsprocessen för åtgärdsprogram.

(Dela ut schema: "Upptäcka och åtgärda särskilda behov")

Rangordna de fem stegen efter hur väl de fungerar i verksamheten: 1 = Det steg som fungerar bäst.

Kommentera de fem stegen var för sig

Var i den här processen finns "flaskhalsen" ?

Skolan har fått ett uppdrag att upprätta Åp och stadsdelen Backa har fått kritik för att uppdraget kring åtgärdsprogram och elever som riskerar ofullständiga betyg *inte* fungerat. Hur ser du på det?

Vad anser du är problemet med Åp?

Skolan som organisation: Var i organisationen/verksamheten ligger förklaringen till att uppdraget med Åp inte fungerar optimalt?

Hur ser du på samarbetet specped/lärare vad gäller Åp?

Hur ser du på skolledningens roll vad gäller Åp? (Skolledningsfråga: Hur har du gått till väga för att implementera uppdraget om Åp i org?)

Hur ser du på din egen professionella roll vad det gäller uppdraget med Åp?

Vad behöver åtgärdas för att Åp skall fungera bättre?

Har upprättandet av Åp i sig någon betydelse i praktiken för om elever lämnar skolan utan fullständiga betyg?

Är det något du vill lägga till som inte riktigt kommit med i frågorna?



Åtgärdsprogram – mål eller medel?

Rangordna de fem stegen efter hur väl de fungerar i verksamheten:

1 = Det steg som fungerar bäst.

Att uppmärksamma	
Att utreda	
Att dokumentera	
Att åtgärda	
Att utvärdera	