

På goda grunder
– en åtgärdsgaranti för läsning,
skrivning och matematik

*Betänkande av
Utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti*

Stockholm 2016



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2016:59

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24496-8

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Gustav Fridolin

Regeringen beslutade den 17 juni 2015 att tillkalla en särskild utredare för att undersöka förutsättningarna för att införa en s.k. läsa-skriva-räkna-garanti och lämna förslag på hur en sådan bör utformas. Utredningens syfte har varit att utarbeta ett förslag till system som ser till att alla elever får det stöd eller särskilda stöd de behöver för att få förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt i årskurs 4 i specialskolan. I uppdraget har dessutom ingått att lämna förslag om vad garantin bör innehålla, hur den förhåller sig till den gällande stödlagstiftningen och föreslå vilka åtgärder som kan vidtas redan i förskoleklassen. Utredaren ska lämna förslag om när garantin kan anses vara uppfylld samt föreslå insatser för kompetensutveckling av huvudmän, rektorer och lärare.

Ulf Fredrikson, docent i pedagogik, Stockholms universitet, utsågs den 10 augusti 2015 till särskild utredare för detta uppdrag.

Som experter i utredningen utsågs den 22 september 2015 kanslirådet Matilda Berggren, ämnesrådet Tarja Birkoff, departementssekreteraren Anna Castberg, departementssekreteraren Åsa Karlsson, departementssekreteraren Tina Petterson samt ämnes-sakkunniga Kristina Söderberg. Kristina Söderberg entledigades den 5 mars 2016. Rättsakkunnige Karl Lorentzon utsågs den 29 mars 2016 till expert i utredningen. Anna Castberg entledigades den 1 april 2016. Departementsekreterare Åsa Karlsson och ämnesrådet Tarja Birkoff entledigades den 1 juni 2016.

Som huvudsekreterare anställdes den 8 september 2015 seniora rådgivaren Ingrid Lindskog och som sekreterare anställdes den 28 september 2015 avdelningsjuristen Carin Holtz. Amanda Eriksson har varit anställd i utredningen som biträdande sekreterare fr.o.m. den 13 juni 2016 t.o.m. den 15 juli 2016.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti, överlämnar härmed sitt betänkande På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik (SOU 2016:59).

Stockholm i september 2016

Ulf Fredriksson

/ Ingrid Lindskog
Carin Holtz

Innehåll

Sammanfattning	11
1 Författningsförslag	19
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	19
2 Utredningens uppdrag och arbete	31
2.1 Utredningens uppdrag.....	31
2.2 Utredningens arbete	31
2.3 Betänkandets disposition.....	33
3 Läsning, skrivning och matematik i skolan	35
3.1 Bakgrund	35
3.1.1 Nationella prov och bedömningsstöd	36
3.1.2 Internationella kunskapsundersökningar.....	46
3.1.3 Några observationer kring andelen svaga elever	57
3.2 Forskningsöversikt	59
3.2.1 Vad säger forskningen om elevers förutsättningar?	60
3.2.2 Vad är en god undervisning i läsning, skrivning och matematik?	63
3.2.3 Hur och när bedömer man om eleverna behöver stöd?.....	68
3.2.4 Vilket stöd behöver elever?	73

3.3	Internationella exempel.....	76
3.3.1	Finland	77
3.3.2	Några exempel från olika europeiska länder	83
4	Exempel från kommuner och fristående skolor	95
4.1	Läsa-skriva-räkna-garantier hos olika huvudmän	95
4.1.1	Vanligt förekommande projekt och modeller	98
4.2	Helsingborg	99
4.3	Jokkmokk	104
4.4	Kävlinge.....	106
4.5	Linköping.....	109
4.6	Södertälje.....	115
4.7	Umeå	117
4.8	Västerås	119
4.9	Åtvidaberg.....	123
4.10	Läsa-skriva-räkna-garanti i friskolekoncernen AcadeMedia.....	125
4.11	Sammanfattande iakttagelser	127
5	Behöver stödlagstiftningen förändras?	129
5.1	Undervisning och vad eleverna ska lära sig.....	129
5.2	Elevernas rätt till stöd	131
5.2.1	Genomslag för nya stödlagstiftningen.....	137
5.2.2	Vilka åtgärder behöver vidtas?	142
5.3	Utredningens förslag.....	144
5.3.1	Dokumentation av extra anpassningar	144
6	En läsa-skriva-räkna-garanti – en åtgärdsgaranti.....	147
6.1	Bakgrund.....	147
6.2	Vad är läsa, skriva och räkna?	150

6.3	Utredningens förslag	152
6.3.1	Att tidigt identifiera elever i behov av stöd	152
6.3.2	Vilka åtgärder behöver vidtas?	155
6.3.3	Ska de nya bestämmelserna benämnas som en läsa-skriva-räkna-garanti?	159
6.3.4	Åtgärdsgaranti i grundskolan, specialskolan och sameskolan	161
6.3.5	Vad sker i skolorna i dag?	166
6.3.6	Reviderade bedömningsstöd	167
6.3.7	Förändringar i läroplanen	168
6.4	När är åtgärdsgarantin uppfylld?	169
6.4.1	Vad händer om åtgärdsgarantin inte är uppfylld?	170
7	En åtgärdsgaranti i förskoleklassen	175
7.1	Förskoleklassen i dag	175
7.1.1	Läsning, skrivning och matematik i läroplanen ...	177
7.2	Utredningens förslag	181
7.2.1	Tydligare skrivning i läroplanen	181
7.2.2	Obligatorisk kartläggning och åtgärdsgaranti i förskoleklassen	182
7.2.3	Uppdrag till Skolverket att ta fram obligatoriskt kartläggningsmaterial för förskoleklassen	187
7.3	Stöd i förskoleklassen	188
7.3.1	En förändring i bestämmelserna om stöd	190
7.3.2	Fortbildning av förskollärare i förskoleklassen ...	191
8	En garanti för god kompetens	193
8.1	Förskollärare, lärare, speciallärare och specialpedagoger i förskoleklass och skola	193
8.1.1	Inledning	193
8.1.2	Examenskrav för förskollärare och lärare	194
8.1.3	Lärarytbildningen	195
8.1.4	Krav på lärarkompetetens utifrån utredningens förslag	196

8.1.5	Lärarbristen	196
8.1.6	Specialpedagogisk kompetens	198
8.1.7	Speciallärar- och specialpedagogutbildning	200
8.1.8	Utredningens slutsatser	201
8.2	Kompetensutveckling – utredningens förslag	202
8.2.1	Nya moduler i Matematiklyftet och Läslyftet	202
8.2.2	Fortbildning för förskollärare i förskoleklass	203
8.2.3	Kompetensutveckling av huvudmän och rektorer	205
8.2.4	Kompetensutveckling för speciallärare och specialpedagoger.....	206
9	Fördelning och omfördelning av resurser för bättre resultat.....	207
9.1	Resurser för specialpedagogisk kompetens	207
9.1.1	Utredningens slutsatser	209
9.2	Utredningens förslag.....	209
9.2.1	Personalförstärkning.....	209
9.2.2	Undervisning utanför timplanebunden tid, läxhjälp och lovskola för årskurs 1–3.....	212
10	Framtidsfrågor.....	215
10.1	Att kunna läsa och skriva på andra språk än svenska	215
10.2	Stöd till nyanlända	216
10.3	Lärarytutbildningen	217
10.4	Behov av forskning och utvecklingsarbete	218
10.5	Läsning i fritidshemmet	219
10.6	Översyn av hela 3 kap. i skollagen.....	219
11	Genomförande, tidsplan och utvärdering	221
11.1	Genomförande och tidsplan	221

11.2	Utvärdering av reformerna.....	222
11.2.1	Vad är en god utvärdering?	222
11.2.2	Utvärdering av åtgärdsgarantin	223
12	Konsekvensanalys.....	225
12.1	Bakgrund	225
12.2	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna	226
12.2.1	Blir finansieringsprincipen aktuell?	226
12.2.2	Åtgärdsgarantin medför skärpta krav på när och hur specialpedagogisk kompetens ska användas	228
12.2.3	Lärarnas administrativa börda.....	235
12.2.4	Resursförstärkning till huvudmännen.....	237
12.2.5	Kompetensutveckling.....	240
12.2.6	Sammanlagda kostnader (miljoner kr)	243
12.3	Finansiering	243
12.4	Övriga konsekvenser	244
12.4.1	Konsekvenser för små företag – fristående skolor.....	244
12.4.2	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	244
12.4.3	Konsekvenser för sysselsättning och service i olika delar av landet	245
12.4.4	Konsekvenser för jämställdhet mellan kvinnor och män.....	245
12.4.5	Konsekvenser för möjligheter att nå de integrationspolitiska målen	246
12.4.6	Konsekvenser för personlig integritet.....	246
12.4.7	Barnperspektivet.....	246
12.4.8	Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning	247
12.4.9	Övrigt.....	248
13	Författningskommentarer	249
13.1	Förslaget till ändringar i skollagen (2010:800)	249

Referenser	263
-------------------------	------------

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2015:65	283
Bilaga 2 Rapport.....	297

Sammanfattning

Bakgrund

Internationella och nationella undersökningar visar att svenska elevers kunskaper i läsning, skrivning och grundläggande matematik har försämrats både över tid och i jämförelse med andra länder. Andelen elever med svaga kunskaper i läsning och matematik har ökat och dessa elevers kunskaper har också försämrats i jämförelse med motsvarande grupper i andra länder.

Oavsett hur stor andel av eleverna som har svaga kunskaper i läsning, skrivning och matematik så har alla elever rätt att uppnå kunskapskraven. Forskningen säger att i stort sett alla elever har förutsättningar för att lära sig läsa, skriva och behärska grundläggande matematik. Däremot kan den tid och det stöd som de behöver för att utveckla dessa kunskaper variera. Elever som har problem med sin läsning, skrivning och grundläggande matematik men som får stöd tidigt riskerar i mindre grad att få problem längre fram under sin skoltid än de som inte får sådant stöd.

Syfte med åtgärdsgarantin

För att garantera att elever, som riskerar att inte uppnå kunskapskraven, upptäcks tidigt och får adekvat stöd, lägger utredningen fram förslag om en åtgärdsgaranti i förskoleklassen och i årskurs 1 och 3 i grundskolan och sameskolan samt i årskurs 1 och 4 i specialskolan. En åtgärdsgaranti kan inte garantera att alla elever lär sig läsa, skriva och behärska grundläggande matematik utan garanterar att elever med behov av stöd upptäcks tidigt och får adekvata stödåtgärder.

De viktigaste syftena med åtgärdsgarantin är:

- att alla elever ska genomgå en obligatorisk kartläggning i förskoleklassen och genomföra nationella bedömningsstöd i årskurs 1 och 3
- att elever i behov av stöd ska garanteras rätt till tidigt stöd i sin läs-, skriv- och matematikutveckling
- att elever i behov av stöd garanteras att personal med specialpedagogisk kompetens deltar i analys, planering och uppföljning av stödåtgärderna.

Åtgärdsgaranti i kommuner och fristående skolor

Utredningen har besökt ett antal kommuner och en friskolekoncern, som använder sig av begreppet garanti. Hos samtliga dessa huvudmän står benämningen läsa-skriva-räkna-garanti för en satsning, som huvudmannen själv tagit initiativ till, i syfte att förbättra resultatet i grundskolans lägre årskurser. Målet är att eleverna ska ha nått kunskapskraven i svenska och matematik när de lämnar årskurs 3 i grundskolan. Garantin ska inte tolkas som en garanti för att alla elever verkligen lär sig läsa, skriva eller behärska grundläggande matematik. Formen är vanligtvis en tjänstegaranti eller åtgärdsgaranti, dvs. en garanti att åtgärder ska sättas in så tidigt som möjligt för elever som behöver stöd i sin utveckling.

De åtgärder, som beskrivs i handlingsplaner och andra dokument hos huvudmännen, består vanligtvis av rutiner för kartläggning av elevernas kunskaper, noggrann uppföljning och användning av speciallärar- och specialpedagoginsatser, i vissa fall kompetensutveckling av lärarna samt utvärdering. I några fall anges också att systemet för resursfördelning ska ses över och att mer resurser kommer att avsättas för tidiga insatser. En del huvudmän har utvecklat dokumentationen av elevresultat, bl.a. genom användning av digitala verktyg.

Internationell utblick

Utredningens har i sin internationella utblick särskilt studerat systemet för tidigt stöd i elevernas läs-, skriv- och matematikutveckling i Finland. Slutsatsen är att tidig upptäckt av elever i behov av stöd och tidiga, adekvata åtgärder som är baserade på specialpedagogisk kompetens tycks vara centrala delar i det finska systemet och en orsak till Finlands framgångsrika resultat i PISA-undersökningarna.

Det finns inte några exempel på en läsa-, skriva- och räkna-garanti i de europeiska länder, som utredningen har haft kontakt med. Alla länder har mål i de nationella läroplanerna som anger att alla barn och ungdomar ska få de kunskaper och färdigheter som anges. Däremot varierar omfattningen av ytterligare regleringar av hur skolor ska organisera stödinsatser för elever som inte har uppnått föreskrivna nivåer i läsning, skrivning och matematik.

Åtgärdsgaranti i årskurs 1 och 3

En ny bestämmelse om åtgärdsgaranti för elever i grundskolan, specialskolan och sameskolan ska införas i skollagen. Åtgärds-garantin innebär att om resultatet av ett nationellt bedömningsstöd för årskurs 1 i svenska, svenska som andraspråk och matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Analysen av resultaten och planeringen av stödåtgärderna ska göras av den ansvariga läraren i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Stödåtgärderna ska sättas in skyndsamt enligt den process som finns i stödlagstiftningen redan i dag. Utredningen föreslår inga förändringar av stödlagstiftningens grundstruktur med extra anpassningar och särskilt stöd med anledning av åtgärds-garantin. Utredningen föreslår dock att elevens extra anpassningar ska dokumenteras i den individuella utvecklingsplanen.

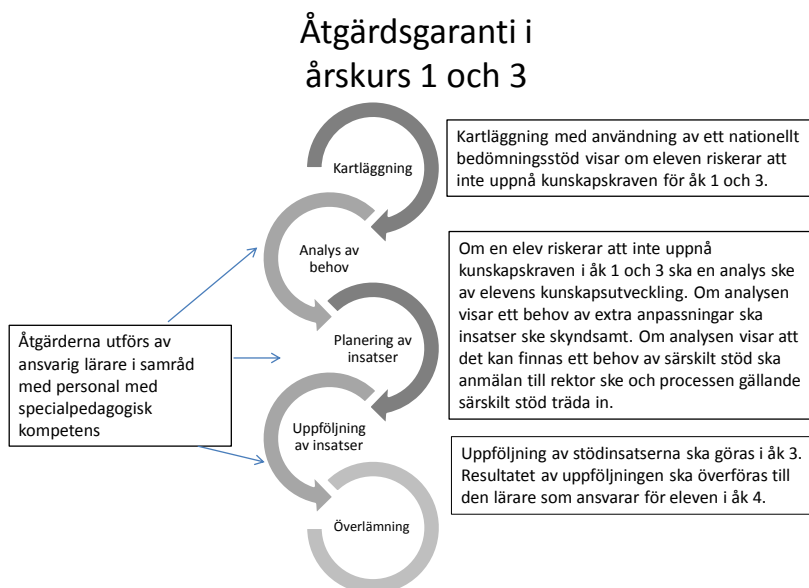
Åtgärds-garantin gäller också om resultaten av bedömningsstöd i årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan) visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven. Utredningen instämmer i Provutred-ningsens förslag att de nationella proven i årskurs 3 ska ersättas av bedömningsstöd. Skolverket bör, enligt utredningen, få i uppdrag att revidera bedömningsstöden i årskurs 1 och 3, så att de tydligare

visar vilka elever som behöver stöd i sin läs-, skriv- och matematik-utveckling.

Åtgärdsgarantin innebär att läraren i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens ska analysera resultaten och planera stödåtgärder. I slutet av årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan) ska det ske en uppföljning av de insatser som har vidtagits, även här i samråd med specialpedagogisk kompetens. Resultatet av uppföljningen ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 4 (årskurs 5 i specialskolan).

Skolverket ska få i uppdrag att utarbeta allmänna råd för hela det område som berörs av åtgärdsgarantin.

Skolinspektionens tillsyn omfattar alla krav på huvudmännen som följer av skollagstiftningen och därför kan Skolinspektionen även granska om huvudmannen lever upp till åtgärdsgarantin. Att garantin är uppfylld innebär därmed att huvudmännen och skolorna har följt den process som beskrivs i bestämmelserna om åtgärdsgaranti i respektive skolform.



Åtgärdsgaranti i förskoleklassen

För att garantera att elever i behov av stöd hittas så tidigt som möjligt föreslår utredningen att en bestämmelse om en åtgärdsgaranti för förskoleklassen ska införas i skollagen. Den innebär att en obligatorisk kartläggning ska genomföras av varje elevs språkliga medvetenhet och matematiska tänkande. Om resultatet av kartläggningen visar att en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens språkliga och matematiska utveckling. Analysen ska göras av den ansvariga förskolläraren eller ansvariga läraren i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Resultatet av analysen ska skyndsamt läggas till grund för en bedömning av elevens behov av stödåtgärder.

I slutet av förskoleklassen ska det i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens ske en uppföljning av de stödinsatser som har skett. Resultatet ska föras vidare till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 1 i grundskolan, sameskolan eller specialsolan.

Av likvärdighetskäl ska Skolverket få i uppdrag att ta fram ett nationellt material som ska användas vid kartläggningen av elevernas språkliga medvetenhet och matematiska tänkande.

Fördelning, omfördelning och förstärkning av resurser

Åtgärdsgarantin ställer krav på en ny obligatorisk kartläggning i förskoleklassen och ökade insatser av personal med specialpedagogisk kompetens i förskoleklass och årskurs 1 och 3 i grundskolan och sameskolan (i specialskolan årskurs 1 och 4). Huvudmännen ska kompenseras för de nya åtagandena. Utredningen bedömer att många huvudmän på sikt kommer att sträva efter en omfördelning av de specialpedagogiska resurserna mot de yngre åldrarna.

Huvudmannen ska kunna ansöka om ett statsbidrag för nyanställning av speciallärare och specialpedagoger. Utredningen föreslår också ett statsbidrag till undervisning utanför timplanebunden tid, lovskola och läxhjälp för årskurs 1–3.

Genomförande och utvärdering

Utredningen föreslår att åtgärdsgarantin ska genomföras den 1 juli 2018.

Om en åtgärdsgaranti införs är det angeläget att utvärdera hur den fungerar och vilka effekter den får för elevernas resultat. Utredningen anser därför att regeringen bör planera för en utvärdering av åtgärdsgarantin tre år efter genomförandet. Det bör utvärderas om åtgärdsgarantin har påverkat verksamheten hos huvudmannen. Likaså bör på sikt undersökas om och hur resultaten i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 9 har förändrats.

Framtidsfrågor

Utredningen har stött på frågor, som ingår i ett större sammanhang och där utredningen varken har mandat eller resurser att utreda frågan ”i botten”. Exempel på sådana frågor, där det finns behov av fortsatt utredning, är läsning och skrivning på andra språk än svenska, stöd i svenska som andraspråk för nyanlända elever, lärarutbildningen, behov av forskning och utvecklingsarbete samt läsning på fritidshem.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800) dels att 3 kap. 5 a och 8 §§, 9 kap. 1 §, 10 kap. 1 och 13 §§, 12 kap. 1 och 13 §§, 13 kap. 13 § och 29 kap. 28 a § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 9 kap. 11 a §, 10 kap. 13 a §, 12 kap. 13 b § och 13 kap. 13 a § och närmast före de nya paragraferna fyra nya rubriker med följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2016:25

Föreslagen lydelse

3 kap.

5 a §¹

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt bedömningsstöd eller nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, såvida inte annat följer av 8 §.

En elev ska skyndsamt ges stöd i form av extra anpassning inom ramen för den ordinarie undervisningen, såvida inte annat följer av 8 §, om det framkommer uppgifter som gör att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Extra anpassningar ska ske om sådana uppgifter framkommer

¹ Senaste lydelse 2014:456.

1. inom ramen för undervisningen,

2. genom resultatet av en bedömning med användning av en obligatorisk kartläggning, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov,

3. genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare, eller

4. på annat sätt.

8 §²

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt bedömningsstöd eller nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra

Om det trots att en elev har fått stöd i form av extra anpassningar enligt 5 a § framkommer uppgifter som gör att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till rektorn. *Anmälan ska ske om sådana uppgifter framkommer*

1. inom ramen för undervisningen,

2. genom resultatet av en bedömning med användning av en obligatorisk kartläggning, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov,

3. genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller elevs vårdnadshavare, eller

4. på annat sätt.

Anmälan enligt första stycket

² Senaste lydelse 2015:246.

svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Bestämmelserna i första-*tredje* styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

ska även ske om det finns särskilda skäl att anta att extra anpassningar *enligt 5 a §* inte skulle vara tillräckliga.

Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Bestämmelserna i första-*fjärde* styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

1 §

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–11 §§),
- bestämmelser om förskoleklass med offentlig huvudman (12–16 §§), och
- bestämmelser om fristående förskoleklass (17–22 §§).

– allmänna bestämmelser (2–11 a §§),

Åtgärdsgaranti i förskoleklass

11 a §

I förskoleklassen ska det göras en obligatorisk kartläggning av varje elevs utveckling i språklig medvetenhet och matematiskt

tänkande.

Om kartläggningen visar att en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i årskurs 1 och 3, ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av förskoleklassen ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Åtgärderna enligt andra stycket ska utföras av ansvarig förskollärare eller ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om förskolläraren eller läraren har specialpedagogisk kompetens.

Resultatet av uppföljningen av stödinsatserna enligt andra stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 1.

10 kap.

1 §

- I detta kapitel finns
- allmänna bestämmelser (2–13 §§),
 - bestämmelser om betyg (14–23 §§),
 - bestämmelser om grundskola med offentlig huvudman (24–34 §§), och
 - bestämmelser om fristående grundskola (35–41 §§).

13 §³

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, *och*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i,

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen, *och*

3. *i förekommande fall sammanfatta vilka stödinsatser i form av extra anpassningar eleven enligt 3 kap. 5 a § är i behov av.*

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka

³ Senast lydelse 2014:456.

insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

Åtgärdsgaranti i årskurs 1–3

13 a §

Om resultatet av en bedömning med användning av ett nationellt bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av årskurs 3 ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Åtgärderna enligt första stycket ska utföras av ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om läraren har specialpedagogisk kompetens.

Resultatet av uppföljningen av stödinstanserna enligt första stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 4.

12 kap.⁴

1 §

I detta kapitel finns
 – allmänna bestämmelser (2–13 a §§),
 – bestämmelser om betyg (14–23 §§), och
 – bestämmelser om huvudmannens skyldigheter i särskilda fall (24–26 §§).

I detta kapitel finns
 – allmänna bestämmelser (2–13 b §§),
 – bestämmelser om betyg (14–23 §§), och
 – bestämmelser om huvudmannens skyldigheter i särskilda fall (24–26 §§).

13 §⁵

I årskurs 1–6 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingsamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i, *och*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i,

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen, *och*

3. *i förekommande fall sammanfatta vilka stödinsatser i form av extra anpassningar eleven enligt 3 kap. 5 a § är i behov av.*

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra

⁴ Senaste lydelse 2013:796.

⁵ Senaste lydelse 2014:456.

tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

Åtgärdsgaranti i årskurs 1–4

13 b §

Om resultatet av en bedömning med användning av ett nationellt bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 4 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av årskurs 4 ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Åtgärder enligt första stycket ska utföras av ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om läraren har specialpedagogisk kompetens.

Resultatet av uppföljningen av stödinstanserna enligt första stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 5.

13 kap.**13 §⁶**

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, *och*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i,

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen, *och*

3. *i förekommande fall sammanfatta vilka stödinsatser i form av extra anpassningar eleven enligt 3 kap. 5 a § är i behov av.*

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

*Åtgärdsgaranti i årskurs 1–3**13 a §*

Om resultatet av en bedömning med användning av ett nationellt bedömningsstöd i sven-

⁶ Senaste lydelse 2014:456.

ska, svenska som andraspråk eller matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av årskurs 3 ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Åtgärderna enligt första stycket ska utföras av ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om läraren har specialpedagogisk kompetens.

Resultatet av uppföljningen av stödinstanserna enligt första stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 4.

29 kap.

28 a §⁷*Lydelse enligt SOU 2016:25**Föreslagen lydelse*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella bedömningsstöd i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda *obligatorisk kartläggning i förskoleklass och* nationella bedömningsstöd i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

⁷ Senaste lydelse 2015:798.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Utredaren ska enligt direktiven (dir. 2015:65) undersöka förutsättningarna för att införa en s.k. läsa-skriva-räkna-garanti och lämna förslag på hur en sådan bör utformas. Syftet med utredningen är att utarbeta ett förslag till system som ser till att alla elever får det stöd eller särskilda stöd de behöver för att få förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt i årskurs 4 i specialskolan.

I uppdraget ingår dessutom att lämna förslag om vad garantin bör innehålla, hur den förhåller sig till den gällande stödlagstiftningen och föreslå vilka åtgärder som kan vidtas redan i förskoleklassen. Utredaren ska analysera och lämna förslag om när garantin kan anses vara uppfylld samt analysera vad som bör gälla när garantin inte är uppfylld samt lämna förslag till insatser för kompetensutveckling av huvudmän, rektorer och lärare. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2016.

2.2 Utredningens arbete

Utredningen har haft en referensgrupp av forskare knuten till sig. Gruppen har vid tre tillfällen diskuterat frågor och bistått utredningen med synpunkter. Deltagare har varit Margareta Engvall, lektor, Linköpings universitet, Helena Eriksson, specialpedagog och förstelärare, Borlänge kommun, Elisabeth Frank, lektor, Linnéuniversitetet, Katarina Herrlin, lektor, Linnéuniversitetet, Christer Jacobson, docent, Linnéuniversitetet, Mats Myrberg,

professor emeritus, Stockholms universitet, Astrid Pettersson, professor, Stockholms universitet, Elisabeth Rystedt, universitetsadjunkt, Göteborgs universitet samt Karin Taube, professor emerita, Umeå universitet.

Eurydice:s Sverige-kontor har förmedlat frågor från utredningen till alla länder i Europeiska unionen.

Vid ett två dagar långt besök i Finland den 14 och 15 december 2015 träffade utredningen företrädare för Utbildningsstyrelsen, Nationella centret för utbildningsutvärdering, Undervisnings- och kulturministeriet, Esbo kommun och Helsingfors universitet. Utredningen har också träffat professor Marjatta Takala, förutom i samband med utredningens besök i Finland också vid ett särskilt möte i Stockholm den 18 maj 2016.

Besök och intervjuer i Helsingborgs, Jokkmokks, Kävlinge, Linköpings, Stockholms, Södertälje, Umeå, Västerås och Åtvidabergs kommuner samt friskolekoncernen AcadeMedia har utgjort viktiga inslag i utredningens arbete. Utredningen har i samband med kommunbesöken också träffat företrädare för olika institutioner vid Linköpings universitet och Malmö högskola.

Samråd har enligt direktiven hållits med företrädare för myndigheter, organisationer och andra relevanta utredningar. Myndigheten för delaktighet, Skolforskningsinstitutet, Skolväsendets överklagandenämnd, Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens skolinspektion samt Statens skolverk har ingått i en referensgrupp för myndigheter. Utredningen har också haft en särskild överläggning med Sameskolstyrelsen i Jokkmokk.

I en referensgrupp för organisationer har ingått Dyslexiförbundet FMLS, Friskolornas riksförbund, Handikappförbunden HSO, Lika Unika, Lärarförbundet, Lärarnas riksförbund, Skolledarförbundet, Sveriges Elevkårer samt Sveriges kommuner och landsting.

Utredningen har samrått med Utredningen om nationella prov (U 2015:02), 2015 års skolkommission (U 2015:03), Utredningen om att vända frånvaro till närvaro (U 2015:11), Utredningen om kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar (U 2103:02) samt Gymnasieutredningen (U 2015:01).

2.3 Betänkandets disposition

Utredningens betänkande På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik (SOU 2016:59) innehåller lagförslag och bakgrund i avsnitt 1–4. I avsnitt 5 behandlas bl.a. utredningens uppdrag att undersöka hur den nya stödlagstiftningen från 2014 har tagits emot hos huvudmännen. Utredningens huvudförslag om en åtgärdsgaranti, kompetensutveckling m.m. finns i avsnitt 6–9. I avsnitt 10 har utredningen uppmärksammat frågor som bör utredas vidare. Avsnitt 11 och 12 handlar om genomförande, tidsplan, utvärdering och konsekvenser av utredningens förslag. Slutligen finns författningskommentarer och referenser.

Betänkandet innehåller två bilagor, utredningsdirektiven och en rapport från en undersökning, som konsultfirman Ramböll har gjort på utredningens uppdrag. I rapporten redovisas resultaten från en enkät till samtliga huvudmän bl.a. om uppföljning av elevernas kunskapsutveckling och genomslaget av den nya stödlagstiftningen.

3 Läsning, skrivning och matematik i skolan

I detta avsnitt ges en bakgrund till de resonemang som förs och de förslag som läggs i utredningens övriga avsnitt. Först görs en genomgång av resultat från nationella prov och internationella kunskapsundersökningar i läsning, skrivning och matematik. Vidare ges en kort översikt av vad forskningen säger om elevers förutsättningar, skolans undervisning och elevers behov av stöd för sin utveckling av kunskaper och färdigheter i läsning, skrivning och matematik. Slutligen görs en internationell utblick där Finland särskilt behandlas, men där också erfarenheter från ytterligare tolv europeiska länder redovisas.

3.1 Bakgrund

I regeringens direktiv (dir. 2015:65) till utredningen noteras att resultaten i svensk skola har försämrats över tid. Med utgångspunkt i detta finns anledning att med hjälp av tillgänglig information titta närmare på hur elevernas kunskaper och färdigheter i läsning, skrivning och matematik har utvecklats. Information om detta kan huvudsakligen hämtas från två olika typer av källor; dels resultaten på de nationella proven och dels de svenska resultaten från de internationella undersökningarna TIMMS¹, PIRLS² och PISA³.

¹ TIMSS är en förkortning som står för *Trends in International Mathematics and Science Study*.

² PIRLS är en förkortning som står för *Progress in International Reading Literacy Study*.

³ PISA är en förkortning som står för *Programme for International Student Assessment*.

3.1.1 Nationella prov och bedömningsstöd

Nationella prov genomförs i årskurs 3, 6 och 9 i grundskolan, sameskolan och specialskolan samt i vissa kurser i gymnasieskolan. Skolverket har organiserat nationella prov i årskurs 3 sedan läsåret 2008/2009, i årskurs 6 sedan läsåret 2011/2012 och i årskurs 9 sedan läsåret 1997/1998. Bland de ämnen i vilka nationella prov görs i samtliga aktuella årskurser finns matematik och svenska, alternativt svenska som andraspråk. Provens syfte är att stödja läraren vid bedömning och betygssättning i de årskurser där betyg ges och att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls.⁴ Den undersökning som utredningen låtit utföra om bl.a. användningen av de nationella proven i årskurs 3 (se bilaga 2) visade att resultaten från proven i årskurs 3 i första hand används av huvudmännen för att ta fram statistik om elevers kunskapsutveckling. Detta uppgavs av 88 procent av de huvudmän som deltog i undersökningen. Därefter används resultaten för att skapa underlag för att planera undervisningen och att fatta beslut om åtgärder som behövs för olika elever.

Utöver nationella prov har också Skolverket utarbetat bedömningsstöd. Syftet med bedömningsstöden är att stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning. Till skillnad från de nationella proven har det hittills inte varit obligatoriskt för skolorna att använda bedömningsstöden. Skolverket har beslutat om kunskapskrav i årskurs 1 i läsförståelse. Användningen av bedömningsstödet för årskurs 1 i grundskolan, sameskolan och specialskolan i läs- och skrivutveckling samt i taluppfattning inom matematik är från och med den 1 juli 2016 obligatoriskt. Bedömningsstödet för specialskolan ska publiceras senast den 1 september 2016.⁵

Resultat från de nationella proven

I den fortsatta framställningen redovisas resultaten från de nationella proven i matematik, svenska och svenska som andraspråk för årskurs 3 och 9. Redovisningen begränsas till dessa två årskurser eftersom dessa

⁴ Skolverket (2015a) *PM – Resultat på nationella prov i årskurs 3, 6 och 9, läsåret 2014/15*.

⁵ Skolverket (2016a) *Redovisning av uppdrag om kunskapskrav i läsförståelse och obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1*. Dnr 6.1.1-2015: 868.

innefattar den första och sista årskursen i grundskolan där nationella prov görs. Resultaten presenteras från och med läsåret 2009/10, eftersom det är det första år för vilket sammanräknade resultat i årskurs 3 finns för respektive ämne. Det är i detta sammanhang viktigt att uppmärksamma att det enligt Skolverket är mycket svårt att tolka eventuella skillnader mellan olika år, då de kunskapskrav respektive det centrala innehåll som prövas skiljer sig mellan olika år i de nationella proven. Några sådana jämförelser har alltså inte publicerats av Skolverket.

Att vi här ändå väljer att titta på de nationella proven som en serie resultat beror på att detta är den enda information som ger en överblick över hur stor andel av eleverna som inte når upp till de krav som ställs för att uppnå den föreskrivna kravnivån/godkändnivån i de olika ämnena. De internationella kunskapsundersökningarna (PISA, TIMSS och PIRLS) ger också information om hur stor andel av eleverna som har svårigheter med matematik och läsning, men de mått som används där är inte på samma sätt direkt knutna till de kravnivåer/godkändnivåer som finns i den svenska skolan. Syftet är alltså inte att utläsa trender utifrån de nationella proven, eftersom data inte tillåter detta, men att få en uppfattning om hur stor andel av eleverna i olika årskurser som i regel inte uppnår uppställda kravnivåer/godkändnivåer i matematik, svenska och svenska som andraspråk.

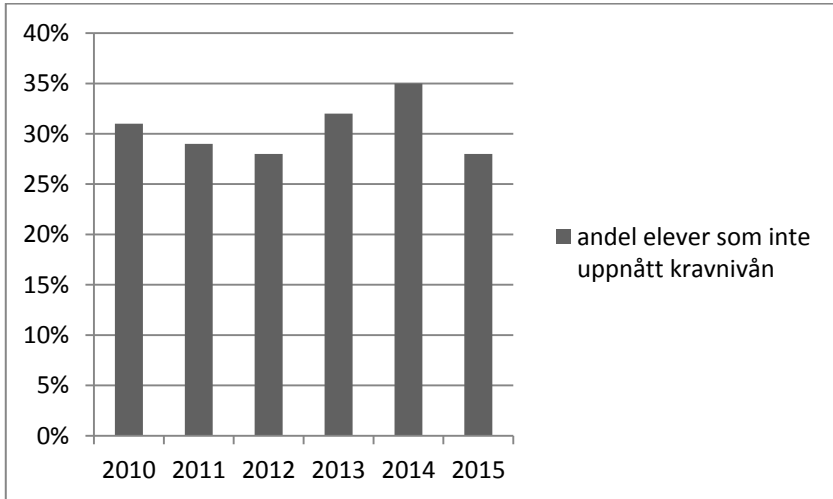
Svårigheten med att få jämförbara data över tid som visar hur eleverna lyckas i relation till kravnivåer/godkändnivåer är ett problem som nyligen har uppmärksammats av utredningen om nationella prov. Ett av de förslag som läggs av utredningen om nationella prov är att renodla olika syften för ett nationellt system för kunskapsbedömning så att detta system bland annat innehåller en nationell kunskapsutvärdering och trendmätning över tid.⁶

⁶ SOU 2016:25 *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning.*

Resultat från nationella prov i matematik i årskurs 3

Figur 3.1 visar andelen elever i årskurs 3 som inte uppnådde kravnivån på alla delprov på de nationella proven i matematik, från läsåret 2009/10 fram till de senast tillgängliga resultaten från läsåret 2014/15.

Figur 3.1 Andel elever som inte har uppnått kravnivån på alla delprov i matematik i åk 3, av de elever som deltagit på alla delprov läsåren 2009/10 till 2014/15



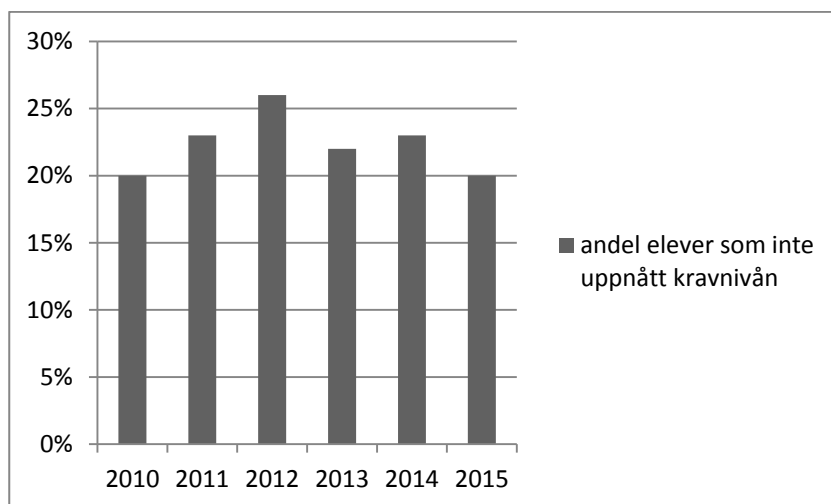
Källa: Skolverket, 2011a; 2011b; 2012a; 2013a; 2014a; 2015b.

Som framgår av figur 3.1 har andelen elever som inte uppnått kravnivån i matematik legat på mellan 28 och 35 procent under de aktuella åren. I medeltal har 31 procent av eleverna inte uppnått kravnivån i matematik under perioden 2009/10 till 2014/15.

Resultat från nationella prov i svenska i årskurs 3

Figur 3.2 visar andelen elever som inte har uppnått kravnivån på alla delprov i svenska i årskurs 3, av de elever som deltagit på alla delprov, under perioden från läsåret 2009/10 till 2014/15.

Figur 3.2 Andel elever som inte har uppnått kravnivån på alla delprov i svenska i åk 3, av de elever som deltagit på alla delprov från läsåren 2009/10 till 2014/15



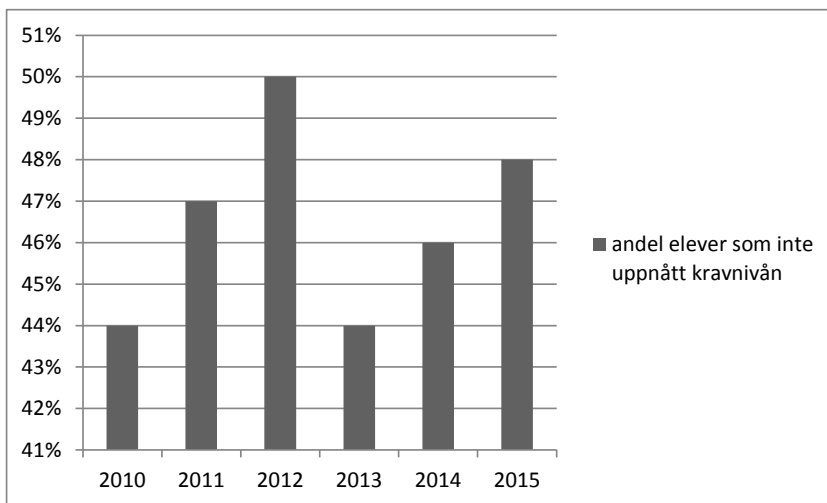
Källa: Skolverket, 2011a; 2011b; 2012a; 2013a; 2014a; 2015b.

Som framgår av figur 3.2 ligger andelen elever i årskurs 3 som inte uppnått kravnivån i svenska på mellan 20 och 26 procent under de aktuella åren. Medelvärde för perioden är 22 procent.

Resultat från nationella prov i svenska som andraspråk i årskurs 3

Figur 3.3 visar andelen elever som inte har uppnått kravnivån i svenska som andraspråk i årskurs 3, av de elever som deltagit på alla delprov, läsåren 2009/10 till 2014/15.

Figur 3.3 Andel elever som inte har uppnått kravnivån på alla delprov i svenska som andraspråk i åk 3, av de elever som deltagit på alla delprov läsåren 2009/2010 till 2014/15



Källa: Skolverket, 2011a; 2011b; 2012a; 2013a; 2014a; 2015b.

Som framgår av figur 3.3 varierade andelen elever som inte uppnått kravnivån i svenska som andraspråk på mellan 43 och 50 procent under de aktuella åren. Medelvärdet för perioden var 46 procent.

Resultat från delproven i de nationella proven i årskurs 3 läsåret 2014/15

I figurerna ovan har visats andelen elever som inte uppnått kravnivån på alla delprov. Vi har valt att också analysera innehållet i de nationella proven för årskurs 3 för läsåret 2014/15 för att kunna se hur eleverna klarar de olika delproven.

Det nationella provet i matematik för läsåret 2014/15 omfattade sju delprov: A) muntlig kommunikation, B) sannolikhet, huvudräkning, C) uppdelning av tal, enkla problem, D) geometriska begrepp, E) räknesätt, enkla problem, F) mätning massa, skriftliga räknemetoder samt G) enkla problem. Andel elever som inte uppnått kravnivån på dessa delprov visas i tabell 3.1.

Tabell 3.1 Andel elever i årskurs 3 som inte uppnått kravnivån på de olika delproven i det nationella provet i matematik läsåret 2014/15

Delprov	A	B	C	D	E	F	G
Andel elever (%)	4	6	7	14	5	16	7

Källa: Skolverket, 2015a.

Av tabell 3.1 framgår det att det delprov som är svårast för den högsta andelen elever är mätning massa och skriftliga räkne- metoder, medan muntlig kommunikation är lättast för eleverna.

Det nationella provet i svenska för läsåret 2014/15 omfattade åtta delprov: A) Tala: muntlig uppgift, B) Läsa: berättande text, C) Läsa: faktatext, D) enskild högläsning, E) enskilt textsamtal, F) Skriva: berättande text, G) stavning och interpunktion samt H) Skriva: faktatext. Andel elever som inte uppnått kravnivån på dessa delprov visas i tabell 3.2.

Tabell 3.2 Andel elever i årskurs 3 som inte uppnått kravnivån på de olika delproven i det nationella provet i svenska läsåret 2014/15

Delprov	A	B	C	D	E	F	G	H
Andel elever (%)	3	4	6	4	1	7	8	10

Källa: Skolverket, 2015a.

Av tabell 3.2 framgår att det delprov som var svårast för den högsta andelen elever är att skriva en faktatext, medan det enskilda text- samtalet verkar vara lättast. Skrivning är en större utmaning än läsning för eleverna.

Det nationella provet i svenska som andraspråk för läsåret 2014/15 omfattade samma åtta delprov som i svenska. Andel elever som inte uppnått kravnivån på dessa delprov visas i tabell 3.3.

Tabell 3.3 Andel elever i årskurs 3 som inte uppnått kravnivån på de olika delproven i det nationella provet i svenska som andraspråk läsåret 2014/15

Delprov	A	B	C	D	E	F	G	H
Andel elever (%)	9	17	21	13	8	15	20	31

Källa: Skolverket, 2015a.

Av tabell 3.3 framgår att det delprov som är svårast för den högsta andelen elever är att skriva en faktatext, medan det enskilda textsamtalet är lättast. Även om det bland eleverna som gjort det nationella provet i svenska som andraspråk finns en högre andel elever som inte uppnår kravnivåerna för de olika deltesten än för de som gjort det nationella provet i svenska är det samma delprov som framstår som svårast och lättast i bägge proven.

Resultat från nationella prov i årskurs 3

Eftersom det är problematiskt att jämföra resultaten från olika läsår avstår vi ifrån att utläsa trender över tid. Det kan konstateras att det verkar finnas en högre andel elever som har problem med matematiken än med svenskan. Den största andelen elever som inte uppnår kravnivån i årskurs 3 finns dock i svenska som andraspråk.

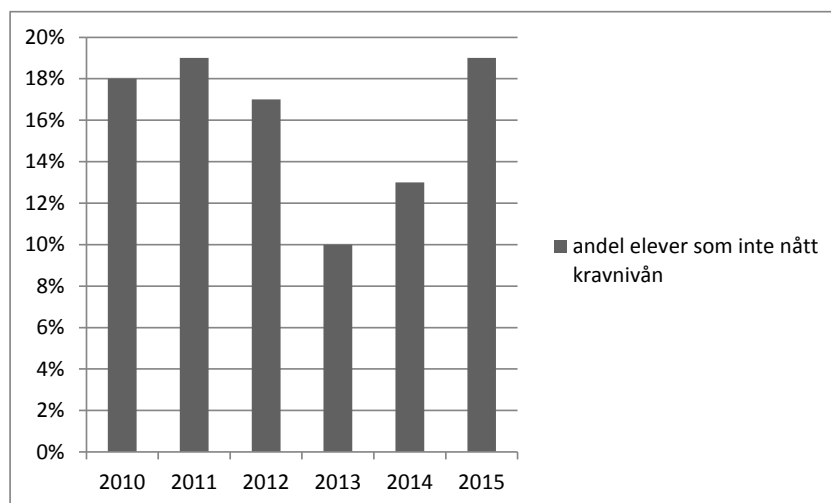
Resultat från nationella prov i matematik i årskurs 9

I årskurs 9 består ämnesprovet i matematik av fyra delprov som tillsammans prövar de förmågor som anges i kursplanen utifrån olika centralt innehåll. Ett delprov är muntligt och tre skriftliga enligt följande: Delprov A är ett muntligt delprov. Det muntliga delprovet genomförs i grupper om tre till fyra elever. Provtiden för en grupp är cirka 20–30 minuter. Detta delprov genomförs under en provperiod som sträcker sig över ett antal veckor. Delprov B–D är skriftliga delprov som genomförs på fasta provdagar och återfinns i separata provhäften. Delprov B innehåller uppgifter, som ska genomföras utan tillgång till formelblad och digitala verktyg. Delprov C innehåller en större uppgift där eleverna får använda formelblad och digitala verktyg. Delprov D innehåller uppgifter samlade kring ett tema. I Delprov D får eleverna använda formelblad och digitala verktyg.⁷

Figur 3.4 visar andel elever som inte har uppnått godkändnivå på alla delprov i matematik i årskurs 9, av de elever som deltagit på alla delprov, under läsåren 2009/10 till 2014/15.

⁷ PRIM-gruppen (2013) *Ämnesprov årskurs 9*.

Figur 3.4 Andel elever som inte har uppnått godkändnivå på alla delprov i matematik i åk 9, av de elever som deltagit på alla delprov, läsåren 2009/10 till 2014/15



Källa: Skolverket, 2010a, 2011c, 2012b, 2013b, 2014b, 2015c.

Som framgår av figur 3.4 ligger andelen elever som inte uppnått godkändnivå i matematik på mellan 10 och 19 procent under de aktuella åren. Medelvärde för perioden var 16 procent.

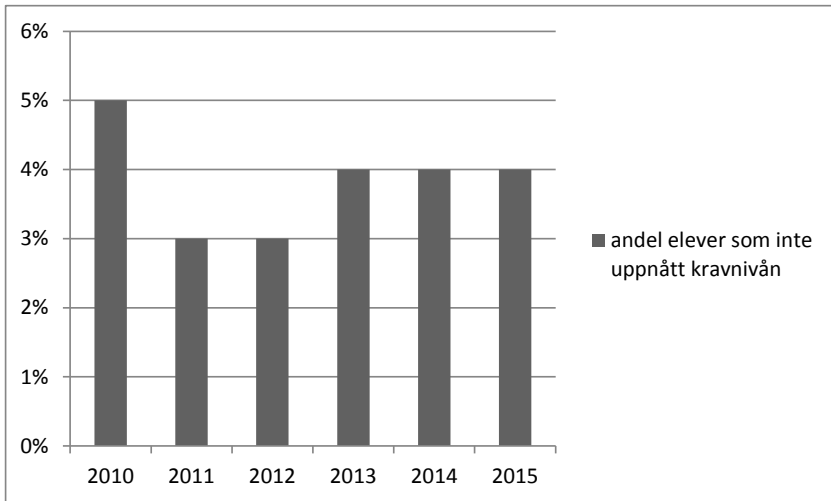
Resultat från nationella prov i svenska i årskurs 9

Ämnesproven i svenska i årskurs 9 består av tre delprov: delprov A som prövar muntlig förmåga, delprov B som prövar läsförmåga och delprov C som prövar skriftlig förmåga.⁸

Figur 3.5 visar andelen elever som inte har uppnått godkändnivå på alla delprov i svenska i årskurs 9, av de elever som deltagit på alla delprov, under läsåren 2009/10 till 2014/15.

⁸ Skolverket (2015a).

Figur 3.5 Andel elever som inte har uppnått godkändnivå på alla delprov i svenska i åk 9, av de elever som deltagit på alla delprov, läsåren 2009/10 till 2014/15



Källa: Skolverket, 2010a 2011c, 2012b, 2013b, 2014b, 2015c

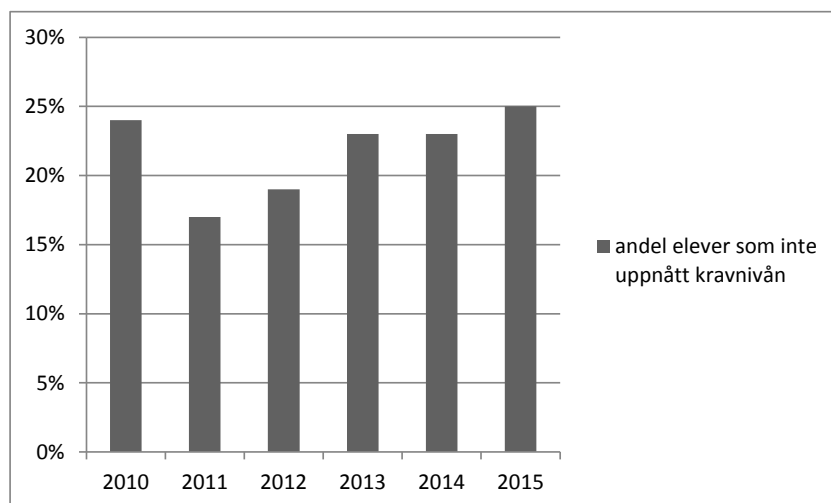
Som framgår av figur 3.5 ligger andelen elever som inte uppnådde godkändnivån på mellan 3 och 5 procent under perioden. Medelvärdet under perioden var 4 procent.

Resultat från nationella prov i svenska som andraspråk i årskurs 9

Ämnesproven i svenska som andraspråk i årskurs 9 består av samma tre delprov som det nationella provet i svenska.

Figur 3.6 visar andel elever som inte har uppnått godkändnivå på alla delprov i svenska som andraspråk i årskurs 9, av de elever som deltagit på alla delprov, läsåren 2009/10 till 2014/15.

Figur 3.6 Andel elever som inte har uppnått godkändnivå på alla delprov i svenska som andraspråk i åk 9, av de elever som deltagit på alla delprov läsåren 2009/10 till 2014/15



Källa: Skolverket, 2010a 2011c, 2012b, 2013b, 2014b, 2015c.

Som framgår av figur 3.6. låg andelen elever som inte uppnådde godkändnivån i svenska som andraspråk på mellan 17 och 25 procent. Medelvärdet var under perioden 22 procent.

Resultat från nationella prov i årskurs 9

Liksom ovan i kommentaren till resultaten från årskurs 3 avstår vi ifrån att utläsa trender över tid, men konstaterar att det verkar finns en högre andel elever som har problem med matematiken än med svenskan. De största problemen hittar vi i svenska som andraspråk. Jämfört med årskurs 3 är andelen elever i årskurs 9 som inte uppnått godkändnivå betydligt lägre än andelen som inte uppnått kravnivån i årskurs 3.

Synpunkter och forskning kring de nationella proven

Provutredningen⁹ har i sin analys av existerande prov lyft fram att de i samband med olika skolbesök mött uppfattningen bland lärare och huvudmän att de nationella proven i årskurs 3 ligger på en för låg nivå. Det innebär att även elever som uppfyller kraven för godtagbara kunskaper i det nationella provet trots detta kan vara i behov av stödinsatser. Liknade resultat tas upp i en licentiatavhandling av Birgitta Herkner¹⁰ och i en artikel av Birgitta Herkner, Mara Westling Allodi och Åke Olofsson.¹¹ Herkner visar i sin undersökning att det nationella provet i årskurs 3 i svenska identifierar några av de elever som har problem med sin läsning, men inte alla. Ett antal elever som i andra prov visar sig ha problem med sin avkodning klarar kravnivån på det nationella provet. Det finns också elever som har problem med läsförståelsen av texter i andra prov, men som också klarar kravnivån på det nationella provet.

Herkner, Westling Allodi och Olofsson visade också i en annan undersökning att av elva elever som i ett annat prov än det nationella provet visat sig ha problem med sin avkodning var det endast tre som enligt det nationella provet inte klarade den uppställda kravnivån. Provutredningen drar i sitt betänkande slutsatsen: "För att kunna identifiera elever som behöver stöd bör såväl nivån som innehållet i de bedömningsstöd som vi föreslår för årskurs 3 ses över jämfört med dagens nationella prov".¹²

3.1.2 Internationella kunskapsundersökningar

För att kunna se trender när det gäller svenska elevers kunskapsutveckling tillhandahåller de internationella kunskapsundersökningarna den mest pålitliga informationen. Matematik och läsning är tillsammans med naturvetenskap de områden som mest frekvent behandlats i dessa undersökningar. Skrivning har däremot inte alls behandlats som ett särskilt område i internationella undersök-

⁹ SOU 2016:25.

¹⁰ Herkner, B. (2011) *Läsutveckling i årskurs 2–6 belyst genom standardiserade test och nationella proven i svenska i årskurs 3*.

¹¹ Herkner, B., Westling Allodi, M. & Olofsson, Å. (2014) Early identification or broken promises? A comparison of literacy assessment performance in 112 Swedish third graders.

¹² SOU 2016:25, s. 247.

ningar. I och för sig måste eleverna i många undersökningar skriva sina svar, men det är inte skrivningen som sådan som har undersökts och bedömts. I den fortsatta presentationen kommer de undersökningar som behandlat matematik och läsning att tas med. Internationella kunskapsundersökningar har genomförts sedan 60-talet¹³, men i utredningens sammanställning kommer enbart de som genomförts sedan år 2000 att tas med. Eftersom de elever som har svårigheter med sin utveckling i matematik och läsning är mest intressanta i denna utredning sätts särskilt fokus på denna grupp.

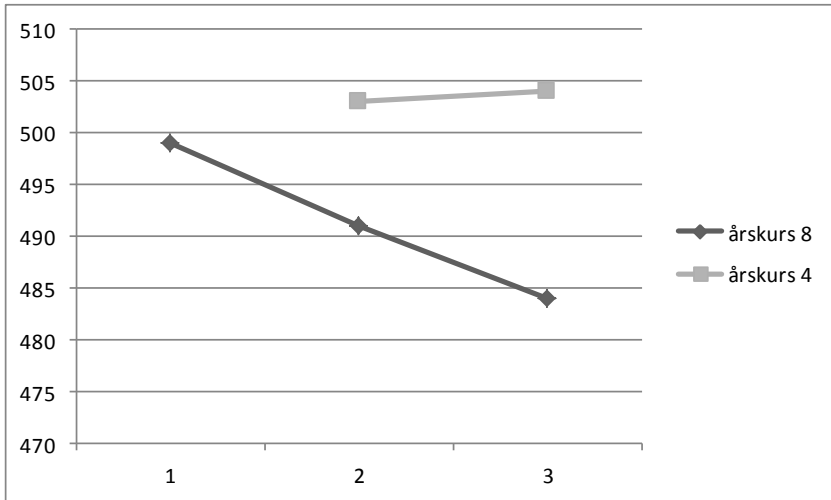
Matematiken i TIMSS – årskurs 4 och 8

TIMSS innefattar både matematik och naturvetenskap, men i detta avsnitt kommer enbart resultaten i matematik att behandlas. Under de senaste åren har TIMSS-undersökningar genomförts 2003, 2007 och 2011. I undersökningen från 2003 deltog elever som var 13 år, vilket innefattade ett urval elever från årskurs 6, 7 och 8. I de två senare undersökningarna deltog elever både från årskurs 4 och 8. Under 2015 genomfördes en ny TIMSS-undersökning. Resultaten för denna undersökning offentliggörs i december 2016 och har alltså inte varit möjliga att ta med i denna genomgång av TIMSS-resultat.

Figur 3.7 visar hur resultaten för eleverna i årskurs 8 och 4 utvecklats över tid i de olika TIMSS-undersökningarna.

¹³ Fredriksson, U. (2011) Internationella kunskapsundersökningar.

Figur 3.7 Medelvärden för de svenska eleverna i årskurs 8 och 4 i TIMSS-undersökningarna 2003, 2007 och 2011



Källa: Skolverket, 2004a, 2008a; 2012c.

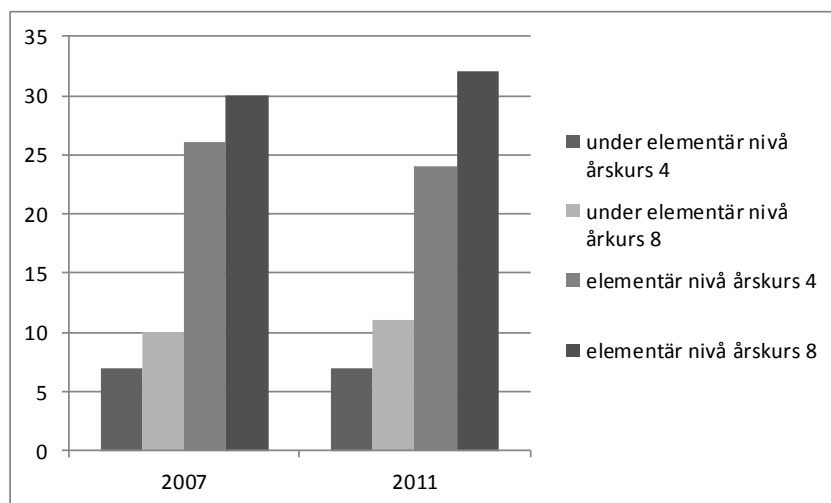
Medelvärdena för de svenska eleverna i årskurs 8 visar en nedgång, medan resultaten för eleverna i årskurs 4 förbättrats något mellan de två undersökningstillfällena. Både för eleverna i årskurs 4 och 8 gäller att de svenska elevernas position i relation till andra länder har försämrats. Om man jämför nivåerna för årskurs 8 för åren 2003, 2007 och 2011 med tidigare TIMSS undersökningar är dock förändringen större. Medelvärdet för de svenska åttondeklassarna i TIMSS 1995 var 540 poäng och alltså 41 poäng högre än resultatet 2003¹⁴.

Figur 3.8 visar andelen svenska elever i årskurs 4 och 8 i TIMSS som inte nådde upp till det som definieras som den lägsta nivån på TIMSS-testet och den andelen som enbart nådde den lägsta nivån, som betecknas som den elementära nivån. Elever på denna nivå klarar av att addera och subtrahera med heltal. De känner till trianglar och kan avläsa enkla stapeldiagram och tabeller¹⁵.

¹⁴ Skolverket (2014c) *Grundskolan i internationella kunskapsmätningar – kunskap, skolmiljö och attityder till lärande*. Rapport 407.

¹⁵ Skolverket (2012c) *TIMSS 2011. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Rapport 380.

Figur 3.8 Andel svenska elever i årskurs 4 och i årskurs 8 i TIMSS som inte nådde upp till elementära nivån och som nådde elementär nivå



Källa: Skolverket, 2008a; 2012c.

Som framgår av figur 3.8 är andelen elever i årskurs 4 i Sverige som inte når den elementära nivån på TIMSS i matematik i princip densamma 2007 som 2011. Som också framgår av figur 3.8 så har andelen elever i Sverige som inte når den elementära nivån på TIMSS i matematik i årskurs 8 ökat något från 9 procent 2007 till 11 procent 2011.

Också vad det gäller andelarna av eleverna som når elementär nivå är förändringarna relativt små. Det är värt att notera att andelen som inte når den elementära nivån är högre bland eleverna i årskurs 8 än i årskurs 4 liksom andelen som når den elementära nivån. I bearbetningen för TIMSS 2003 presenterades resultaten på ett annat sätt som inte direkt kan jämföras med nivåerna i senare TIMSS-undersökningar, men 9 procent av de svenska eleverna i årskurs 8 nådde inte upp till undersökningens lägsta nivå¹⁶.

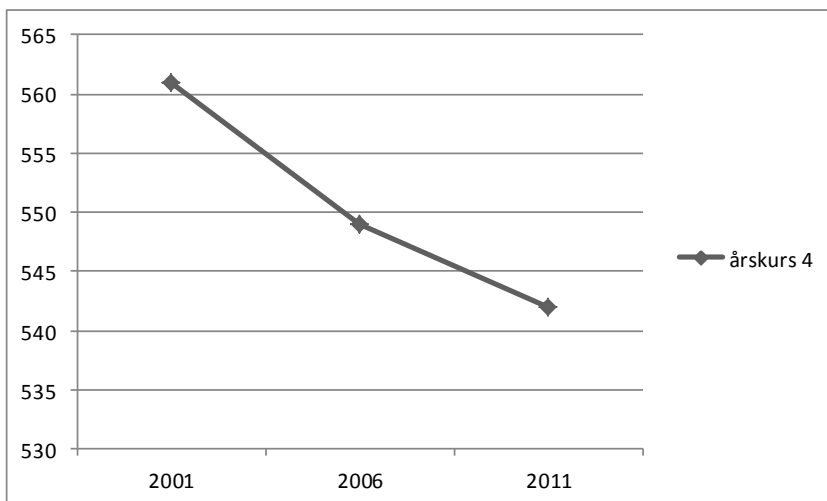
¹⁶ Mullis, I, Martin M, Gonzalez, E. & Chrostowski, S. (2004) *TIMSS 2003 International Mathematics Report: Findings From IEA's Trends in International Mathematics and Science Study at the Fourth and Eighth Grade*.

Läsningen i PIRLS – årskurs 4

Sedan 2000 har PIRLS genomförts tre gånger: 2001, 2006 och 2011. I undersökningen 2001 deltog från Sverige både elever i årskurs 3 och 4, medan i undersökningarna från 2006 och 2011 har enbart elever från årskurs 4 deltagit. Under 2016 har en ny PIRLS-undersökning genomförts, men data från den kommer först att vara offentligt tillgängliga i slutet av 2017.

Figur 3.9 visar hur resultaten för eleverna i årskurs 4 utvecklats över tid i de olika PIRLS-undersökningarna.

Figur 3.9 Medelvärden för de svenska eleverna i årskurs 4 i PIRLS-undersökningarna



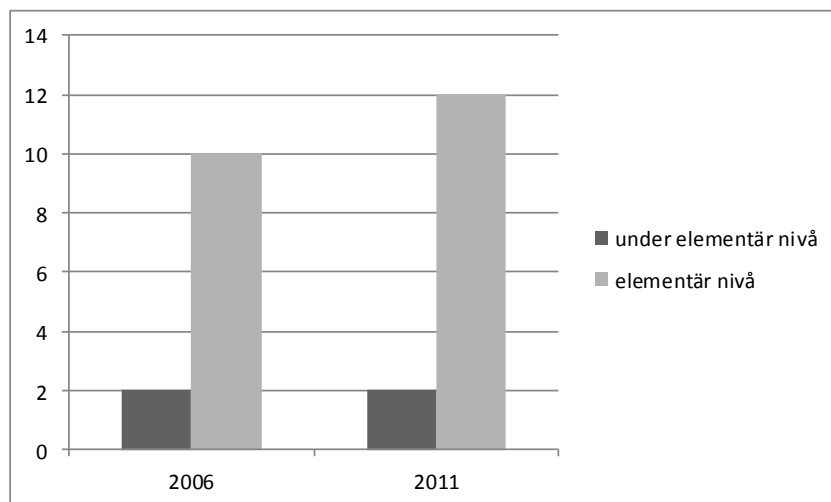
Källa: Skolverket, 2003a; 2007a; 2012d.

I PIRLS 2001 hade de svenska eleverna i årskurs 4 det allra högsta medelvärdet av alla deltagande länder, medan de svenska eleverna i årskurs 3 som också deltog hade ett betydligt mer blygsamt resultat. Därefter har det svenska resultatet fallit både i absoluta termer och i relation till andra länder, men ligger ändå i samtliga undersökningar över medelvärdet för respektive undersökning.

Figur 3.10 visar andelen svenska elever i årskurs 4 i PIRLS som inte nådde upp till den lägsta nivån på PIRLS-testet som betecknas som den elementära nivån och andel elever som nådde den elementära nivån. Elever på denna nivå kan hitta enstaka

sakuppgifter och detaljer som är tydligt uttalade i texten. Denna indelning på olika nivåer gjordes inte i PIRLS 2001.

Figur 3.10 Andel svenska elever i årskurs 4 i PIRLS under elementär nivå och på elementär nivå



Källa: Skolverket, 2007a; 2012d.

Som framgår är andelen elever i årskurs 4 som inte når upp till den elementära nivån oförändrad mellan 2006 och 2011. För den elementära nivån har andelen elever i Sverige som ligger på den nivån ökat något. I bearbetningen för PIRLS 2001 presenterades resultaten på ett annat sätt som inte direkt kan jämföras med nivåerna i senare PIRLS-undersökningar, men på den lägsta nivån 2001 fanns 4 procent av de svenska eleverna.

Matematiken i PISA – 15 åringar

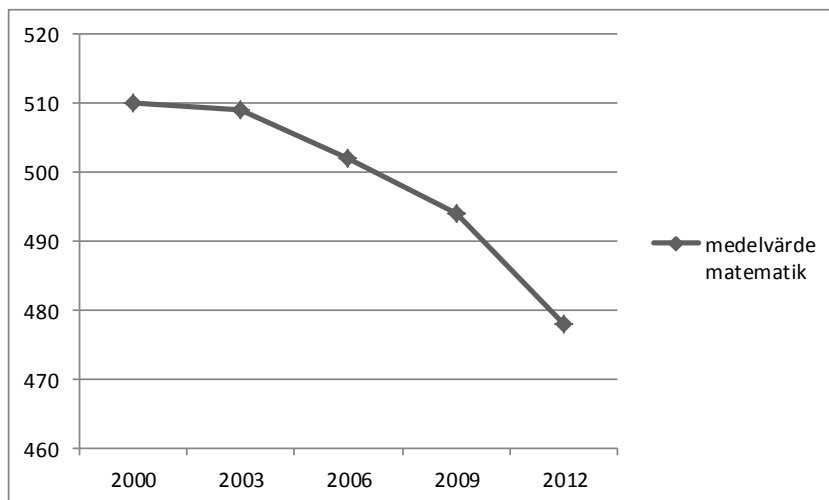
Inom ramen för PISA har matematik ingått som ämne i samtliga PISA-undersökningar sedan år 2000, vilket totalt omfattar fem undersökningar (2000, 2003, 2006, 2009 och 2012). I undersökningarna 2003 och 2012 har matematik varit huvudområde, vilket innebär att eleverna fått fler matematikuppgifter att lösa än under de andra åren och att frågor i övriga enkäter mer fokuserat på sådant som kan relateras till matematik. Under 2015 genomfördes

en sjätte omgång av PISA-undersökningarna. Eftersom resultaten från denna undersökning kommer att offentliggöras i december 2016 har det inte varit möjligt att redovisa resultaten i detta betänkande.

Till skillnad från TIMSS och PIRLS omfattar urvalet av elever i PISA inte en särskild årskurs utan elever i en särskild ålder. I PISA deltar elever som under en angiven period fyllde 15 år. Merparten av dessa elever går i årskurs 9 i Sverige, men det finns även de som går i lägre och högre årskurser.

Figur 3.11 visar hur de svenska elevernas medelvärden på PISA:s prov i matematik utvecklats från år 2000 till 2012.

Figur 3.11 Medelvärden för de svenska eleverna i PISA-undersökningarna i matematik



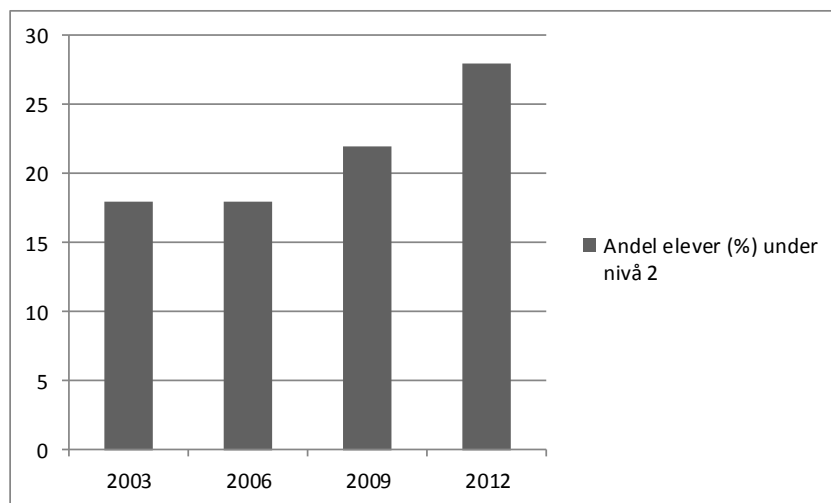
Källa: Skolverket, 2001; 2004b; 2007b; 2010b, 2013c.

Som framgår av figur 3.11 har de svenska elevernas resultat i matematik succesivt fallit sedan den första PISA-undersökningen.

Figur 3.12 visar den andel av eleverna som enligt PISA:s test i matematik skulle kunna betecknas som svaga i matematik. Dessa elever har resultat under nivå 2 i PISAs prestationsnivåer. Nivå 2

har angetts som en slags basnivå i PISA.¹⁷ Eftersom nivåerna först kunde slutligt fastställas efter att matematik varit huvudämne i PISA 2003 innefattar figuren data från år 2003 fram till 2012.

Figur 3.12 Andel svenska elever i PISA under nivå 2 i matematik



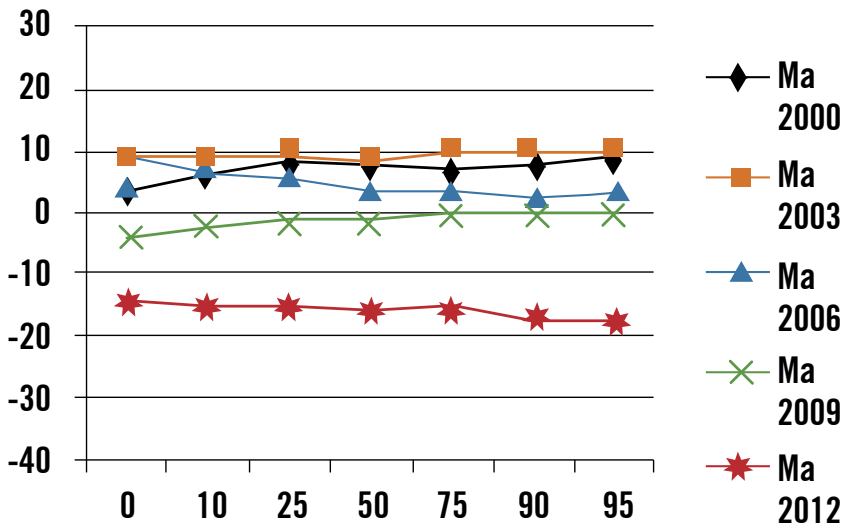
Källa: Skolverket, 2004b; 2007b; 2010b, 2013c.

Som framgår i figur 3.12 har andelen elever med svaga kunskaper i matematik ökat. I PISA 2003 motsvarande denna grupp 18 procent av alla elever och i PISA 2012 var den 28 procent.

Ytterligare ett sätt att undersöka hur det ser ut med de svenska elevernas kunskaper i matematik utifrån PISA-resultaten är att jämföra de svenska resultaten för olika percentiler med OECD:s medelvärde för samma percentil. Figur 3.13 visar hur mycket medelvärdet för olika percentiler hos de svenska eleverna avviker från motsvarande medelvärde bland eleverna i OECD som helhet.

¹⁷ Skolverket (2013c) *PISA 2012: 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Rapport 398.

Figur 3.13 Resultatskillnad mellan Sverige och OECD 2000–2012 i matematik för olika percentiler



Källa: Skolverket, 2013c.

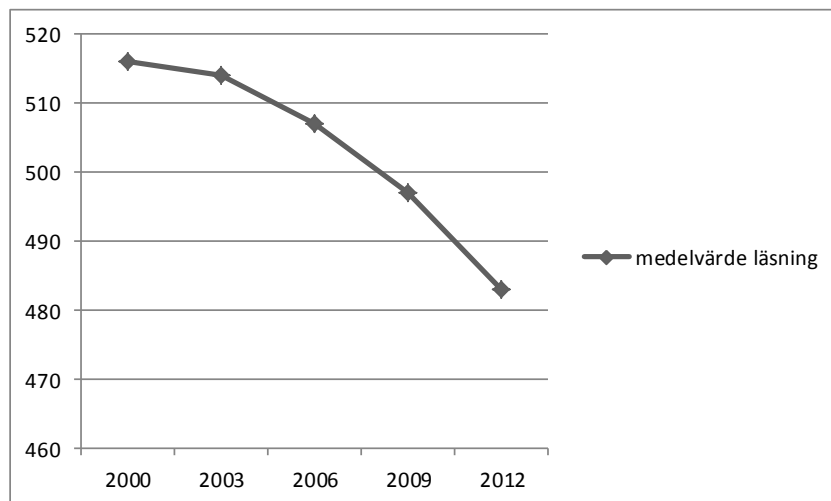
Figur 3.13 visar att elever i Sverige på 5 percentilen i matematik, alltså en elev som hade ett testresultat som var bättre än 5 procent av alla elever i Sverige och sämre än 95 procent, hade ett medelvärde som var 9 poäng högre än elever på samma percentil inom OECD som helhet år 2003. I PISA 2012 hade en elev i Sverige på samma percentil ett medelvärde på testet som var 14 poäng lägre än motsvarande elever i OECD som helhet. Genomgående har svenska elever i alla percentiler försämrat sina resultat jämfört med elever i OECD som helhet.

Läsningen i PISA – 15-åringar

Inom ramen för PISA har läsning ingått i samtliga PISA-undersökningar sedan år 2000, vilket totalt omfattar fem undersökningar (2000, 2003, 2006, 2009 och 2012). I undersökningarna 2000 och 2009 har läsning varit huvudområde. Också i den PISA-undersökning som genomfördes under 2015 ingick läsning, men eftersom resultaten offentliggörs i december 2016 har det inte varit möjligt att redovisa dem i detta betänkande.

Figur 3.14 visar hur de svenska elevernas medelvärden på PISA:s test i läsning utvecklats från år 2000 till 2012.

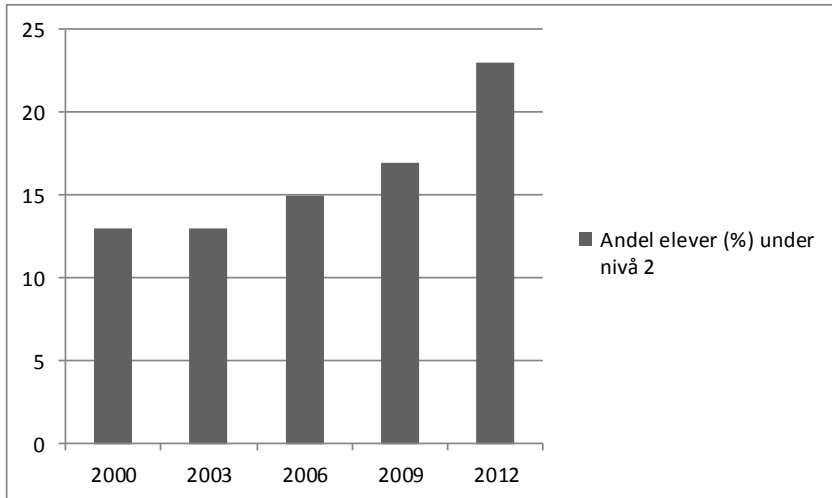
Figur 3.14 Medelvärden för de svenska eleverna i PISA-undersökningarna i läsning



Källa: Skolverket, 2001; 2004b; 2007b; 2010b, 2013c.

Som framgår av figur 3.14 har de svenska elevernas resultat i läsning successivt fallit sedan den första PISA-undersökningen år 2000.

Figur 3.15 visar den andel av eleverna som enligt PISA:s test i läsning skulle kunna betecknas som svaga i läsning (under nivå 2 i PISA:s prestationsnivåer).

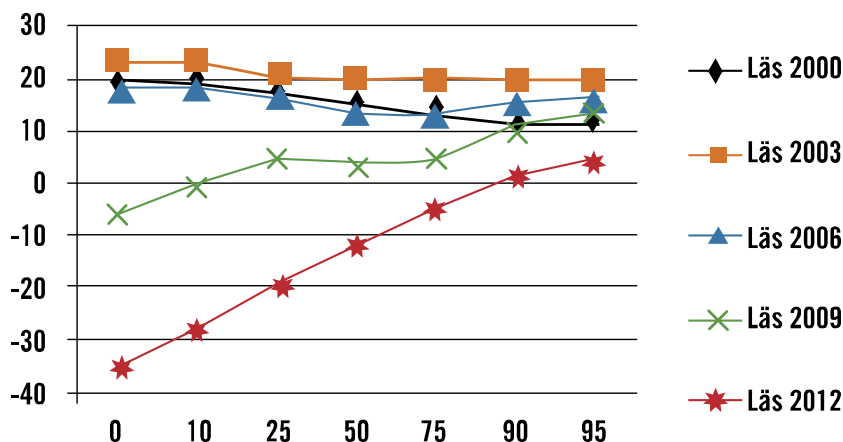
Figur 3.15: Andel svenska elever i PISA under nivå 2 i läsning

Källa: Skolverket, 2004b; 2007b; 2010b, 2013c

Andelen elever som kan anses ha svaga kunskaper i läsning har ökat. Enligt PISA:s sätt att definiera elevresultat hade 13 procent av eleverna i PISA-undersökningen 2000 svaga kunskaper i läsning. I PISA 2012 hade denna andel ökat till 23 procent.

Liksom ovan i figur 3.13 kan de svenska elevernas kunskaper i läsning utifrån PISA-resultaten jämföras med resultaten i OECD som helhet genom att jämföra de svenska medelvärdena för olika percentiler med OECD:s medelvärde för samma percentil. Figur 3.16 visar hur mycket medelvärdet för olika percentiler hos de svenska eleverna avviker från motsvarande värde bland eleverna i OECD som helhet.

Figur 3.16 Resultatskillnad mellan Sverige och OECD 2000–2012 i läsning för olika percentiler



Källa: Skolverket 2013c.

De elever i Sverige som har svaga kunskaper i läsning är svagare i jämförelse med elever från andra länder år 2012 än de var år 2000. En elev i Sverige på 5 percentilen hade ett medelvärde som var 20 poäng högre än elever i samma percentil inom OECD som helhet år 2000. I PISA 2012 hade en elev i Sverige på samma percentil ett medelvärde på testet som var 35 poäng lägre än för motsvarande grupp av elever i OECD som helhet.

3.1.3 Några observationer kring andelen svaga elever

De nationella proven ger oss en uppfattning om hur stor andel av eleverna som inte klarar de kravnivåer och godkändnivåer som gäller i den svenska skolan. Vi kan notera att en relativt stor andel av eleverna inte når dessa nivåer. Från läsåret 2009/10 till 2014/15 ligger andelen elever som inte uppnått kravnivån i årskurs 3 i matematik på mellan 28 och 35 procent. I svenska ligger motsvarande andel på mellan 20 och 26 procent och i svenska som andraspråk på mellan 43 och 50 procent. För årskurs 9 ligger under samma period andelen elever som inte uppnått godkändnivån i matematik på mellan 10 och 19 procent, i svenska på mellan 3 och 5 procent och i svenska som andraspråk på mellan 17 och 25 procent. En högre andel elever har problem med matematiken än

med svenskan. De största problemen hittar vi i svenska som andraspråk. Jämfört med årskurs 3 är andelen elever i årskurs 9 som inte uppnått godkändnivån betydligt lägre än andelen som inte uppnått kravnivån i årskurs 3.

Eftersom de internationella kunskapsundersökningarna använder andra nivåer än de kravnivåer/godkändnivåer som används i de nationella proven är det svårt att jämföra dessa. Om vi i TIMSS jämför andelen elever som ligger under och på den elementära nivån i årskurs 4 kan vi notera att denna med 31 procent från 2011 ligger något högre än andelen som samma år inte uppnådde kravnivån i matematik på det nationella provet i årskurs 3 (28 procent). De i årskurs 8 i TIMSS som ligger under och på den elementära nivån (43 procent) är dock betydligt högre än motsvarande andel som inte uppnådde godkändnivå på det nationella provet 2010/2011 i årskurs 9 (9 procent). Likaså är andelen som ligger under nivå 2 i PISA 2009 (22 procent) och 2012 (28 procent) högre än andelen från motsvarande år som inte når godkändnivån på de nationella proven (18 procent 2009/10 och 10 procent 2011/12). De förefaller alltså som om de internationella kunskapsundersökningarna visar att det finns en högre andel elever som har problem med sin matematik än vad som framgår av de nationella proven i årskurs 9. Enligt PISA 2012 var en andel på 28 procent av eleverna svaga i matematik och enligt TIMSS 2011 låg en andel på 43 procent av eleverna under eller på elementär nivå. Detta kan jämföras med 10 och 19 procent som inte når upp till godkändnivå på de nationella proven i årskurs 9.

I PIRLS 2011 låg 14 procent av eleverna i årskurs 4 under eller på elementär nivå jämfört med 26 procent som inte nådde kravnivån på det nationella provet för årskurs 3 motsvarande år. I PISA 2009 låg 17 procent av eleverna under nivå 2 och i PISA 2012 var andelen 23 procent. På de nationella proven för årskurs 9 läsåret 2009/10 var andelen under godkändnivån 5 procent och läsåret 2011/12 var andelen 3 procent. En betydligt mindre andel av eleverna har problem med svenska i de högre årskurserna enligt de nationella proven än den andel som PISA visar har problem med läsningen. Uppenbarligen finns skillnader mellan hur läsning mäts i PISA och i de nationella proven (Fatheddine, 2012) där PISA:s läsprov förefaller vara svårare än de nationella proven.

Som redan konstaterats kan inte de nationella proven användas för att se hur de svenska elevernas kunskaper i läsning, skrivning och matematik har utvecklats. De internationella kunskapsundersökningarna ger oss mer hjälp att analysera denna utveckling. För de yngre eleverna ger TIMSS och PIRLS en bild av hur kunskaper i läsning och matematik utvecklats för elever i årskurs 4. TIMSS visar en svag positiv trend, men eftersom den enbart gäller för två mätningar är den osäker. För läsning ser vi en negativ trend. För de äldre eleverna ger TIMSS (årskurs 8) och PISA (15-åringar) en bild över hur kunskaper i matematik utvecklats. Trenden är i båda fallen negativ, men tydligare negativ i PISA. För de äldre eleverna är det PISA som ger en bild av utvecklingen av läsningen för 15-åringar. Trenden är tydligt negativ.

Sammanfattningsvis kan alltså noteras att en relativt stor andel av eleverna i årskurs 8 och 9 har problem med matematiken och läsningen enligt de internationella kunskapsundersökningarna. De nationella proven anger i jämförelse med dessa undersökningar lägre andelar elever med problem i de högre årskurserna. För de yngre årskurserna är nivåerna på de nationella proven mer liknande de internationella kunskapsundersökningarna. Med undantag av utvecklingen för de yngre eleverna i matematik (TIMSS årskurs 4) är trenden negativ enligt de internationella kunskapsundersökningarna för eleverna i läsning och matematik. Särskilt resultaten från PISA visar på en negativ utveckling. Eftersom skrivning inte har undersökts i de internationella kunskapsundersökningarna finns inga mått för hur denna utveckling sett ut. Eftersom kunskaper i läsning, skrivning och matematik har avgörande betydelse för den fortsatta skolgången, vidare studier och arbetslivet är det angeläget att så tidigt som möjligt minska andelen elever som har svårigheter inom dessa områden.

3.2 Forskningsöversikt

För att få en bild av hur kunskaper i läsning, skrivning och matematik utvecklas ska fyra olika frågeställningar belysas nedan. Vi börjar med frågan om elevers förutsättningar för att lära sig att läsa, att skriva och att tillämpa grundläggande matematik. Därefter behandlas frågan om vad som är en god undervisning inom dessa

områden. Därefter tas frågan upp hur och när det är möjligt att se vilka elever som kan komma att få svårigheter med sitt lärande i läsning, skrivning och matematik. Slutligen behandlas vilka åtgärder som kan sättas in. De stycken som särskilt behandlar lärande och undervisning i matematik är till stora delar baserade på en forskningsöversikt författad av Judy Sayers och Astrid Pettersson¹⁸. Sist i forskningsöversikten behandlas vilka slutsatser som utredningen kan dra utifrån forskningen.

3.2.1 Vad säger forskningen om elevers förutsättningar?

Utbildning är enligt FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 26) och FN:s barnkonvention (artikel 28)¹⁹ en rättighet. En utgångspunkt för detta är att alla människor har möjlighet att tillgodogöra sig grundläggande färdigheter och kunskaper i läsning, skrivning och matematik. I stort har alla människor de förutsättningar som krävs för att lära sig läsa, skriva och matematik. Däremot kan den tid och det stöd som de behöver för att utveckla dessa kunskaper och färdigheter skifta. Även de som inledningsvis kan ha svårigheter med att utveckla sina färdigheter kan i regel lära sig om de får rätt stöd²⁰.

Allmänt kan antas att ett antal bakgrundsfaktorer påverkar individens möjligheter att mer eller mindre lätt utveckla dessa grundläggande kunskaper och färdigheter. Dessa faktorer kan delas upp i de som är kopplade till individens bakgrund, direkt till individen själv och till den utbildning som individen får och har fått.

Det finns mycket forskning som visar att det existerar en stark koppling mellan elevers skolresultat och deras socio-ekonomiska bakgrund. Elever från hem med lägre socio-ekonomisk status ställs inför större utmaningar när de utvecklar sina kunskaper i läsning, skrivning och matematik än elever från hem med högre socio-ekonomisk bakgrund²¹. OECD har gjort en analys av forskning om

¹⁸ Sayers, J. & Pettersson, A. (2016) *Forskningsbakgrund till "Stöd för bedömning i årskurs 1–3 i matematik"*.

¹⁹ *FN:s konventioner om Mänskliga rättigheter*.

²⁰ Singleton, C. (2009) *Intervention for Dyslexia – A review of published evidence on the impact of specialist dyslexia teaching*.

²¹ Se t.ex. Brown, B. W. (1991) How gender and socioeconomic status affect reading and mathematics achievement; Dickinson, D. K. & Snow, C. E. (1987) Interrelationships among prereading and oral language skills in kindergartners from two social classes; Fernald, A. et

elever i riskzonen – alltså elever som riskerar att misslyckas i skolan²². Ett antal faktorer som var förbundna med skolmisslyckande identifierades. Bland dessa fanns fattigdom, tillhörighet till en etnisk minoritet, familjeförhållanden (ensamstående föräldrar, föräldrars utbildning, boende, dåliga kontakter mellan hem och skola, sexuellt utnyttjande av barn), bristfälliga kunskaper i majoritetsspråket, typ av skola, skolans geografiska placering och bostadsområdets karaktär. Av särskilt intresse att notera är hur dessa faktorer samverkar. Det kunde konstateras att för en elev där en av dessa faktorer gällde var den statistiska risken för skolmisslyckande lika stor som för en elev för vilken inga av faktorerna gällde. Om däremot fyra av faktorerna var aktuella var risken för misslyckande tio gånger större än om enbart en faktor var aktuell. Resultaten tyder alltså på att någon enkel förklaring till elevers skolmisslyckande inte kan ges, utan snarare att en rad faktorer hänger samman.

För att lära sig läsa och skriva behöver barnet tillägna sig olika kunskaper som lägger grunden till den fortsatta utvecklingen. Av vikt är vad som brukar refereras till som språklig medvetenhet. Denna delas i regel upp i fyra delar: 1) fonologisk medvetenhet (att kunna uppmärksamma språkets ljud), 2) grammatikalisk medvetenhet (att uppmärksamma ordföljd och hur ord konstrueras och böjs), semantisk medvetenhet (att känna till ord och ordkombinationers betydelse) samt pragmatisk medvetenhet (att känna till språkets användning)²³. Av dessa anses den fonologiska medvetenheten vara av särskilt betydelse för den tidiga utvecklingen av läsandet och skrivandet. För att kunna knäcka den alfabetiska koden behöver barnet kunna fokusera på hur bokstäver och ord låter. Denna förmåga

al. (2013) SES differences in language processing skill and vocabulary are evident at 18 months; Huttenlocher, J. et al. (2010) Sources of variability in children's language growth; Melhuish, E. C. et al. (2008) Preschool Influences on mathematics achievement; Nicholson, T. (2003) Risk factors in learning to read; Pettersson, A. (1990) *Att utvecklas i matematik. En studie av elever med olika prestationsutveckling*; Pungello, E. P. et al. (1996) Environmental risk factors and children's achievement from middle childhood to early adolescence; Rowe, M. L. (2008) Child-directed speech: relation to socioeconomic status, knowledge of child development and child vocabulary skill; Schiff, R. & Ravid, D. (2012) Linguistic processing in Hebrew-speaking children from low and high SES backgrounds; Walker, D. et al. (1994) Prediction of school outcomes based on early language production and socioeconomic factors.

²² OECD (1995) *Our Children at risk*.

²³ Taube, K. (2007) *Barns tidiga läsning*.

har prediktionskraft, dvs. den kan förutsäga utvecklingen, från den tidiga spädbarnstiden²⁴. Flera studier har också visat att det går att påverka olika aspekter av barnets fonologiska förmåga under förskoleåren och under de första skolåren²⁵. Ordförrådet är en annan viktig kunskap som också har betydelse för hur läsningen utvecklas²⁶. Ett tillräckligt omfattande ordförråd är en viktig förutsättning för läs-förståelse²⁷.

Också för elevers kunskapsutveckling i matematik kan områden som är centrala identifieras²⁸. En god taluppfattning är grundläggande för den fortsatta matematikinläringen. Andrews och Sayers²⁹ visar i en omfattande litteraturgenomgång att det finns tre relaterade, men distinkta, stadier för hur taluppfattningen utvecklas. Det första stadiet handlar om förståelse av små mängder som gör det möjligt att jämföra små tal³⁰. Nästa stadium kan, enligt Andrews och Sayers, beskrivas som ett ramverk bestående av åtta kategorier: 1) igenkänning av tal 2) systematisk räkning 3) medvetenhet om relationen mellan tal och antal 4) urskiljande av antal 5) förståelse av olika representationer av tal 6) uppskattning 7) enkel aritmetisk kompetens samt 8) medvetenhet om talmönster. Det sista stadiet avser den centrala, talrelaterade förståelsen som genomsyrar allt matematiklärande³¹.

²⁴ Ziegler, J. C. et al. (2010) Orthographic depth and its impact on universal predictors of reading: a cross-language investigation.

²⁵ Se Lundberg, I., Frost, J. & Petersen, O. (1988) Effects of an Extensive Program for Stimulating Phonological Awareness in Preschool Children; Poskiparta, E., Niemi, P. & Vauras, M. (1999) Who benefits from training in linguistic awareness in the first grade, and what components show training effects?; Wolff, U. (2011) Effects of a Randomised Reading Intervention Study: An Application of Structural Equation Modelling.

²⁶ Se Proctor, C. P., Uccelli, P., Dalton, B. & Snow, C. E. (2009) Understanding depth of vocabulary online with bilingual and monolingual children.

²⁷ Taube, K., Fredriksson, U. & Olofsson, Å. (2015) *Kunskapsöversikt om läs- och skrivundervisning för yngre barn.*

²⁸ Sayers & Pettersson (2016).

²⁹ Andrews, P. & Sayers, J. (2015) Identifying Opportunities for Grade One Children to Acquire Foundational Number Sense: Developing a Framework for Cross Cultural Classroom Analyses.

³⁰ Butterworth, B. (2005) The development of arithmetical abilities; Ivrendi, A. (2011) Influence of self-regulation on the development of children's number sense; Jung, M. (2011) Number relationships in a preschool classroom; Lipton, J. & Spelke, E. (2005) Preschool children's mapping of number words to nonsymbolic numerosities.

³¹ Faulkner, V. (2009) The components of number sense; Faulkner, V. & Cain, C. (2013) Improving the mathematical content knowledge of general and special educators: evaluating a professional development module that focuses on number sense; National Council of Teachers of Mathematics (1989) *Curriculum and evaluation standards for school mathematics.*

3.2.2 Vad är en god undervisning i läsning, skrivning och matematik?

När barnet kommer till förskolan och skolan har det redan med sig erfarenheter, kunskaper och färdigheter som kommer att påverka hur lätt utvecklingen av läsning, skrivning och matematik går. Den viktigaste insatsen för att alla barn ska få de grundläggande kunskaper som de behöver för att kunna läsa, skriva och utöva matematik är en god undervisning. En god undervisning lägger grunden till det fortsatta lärandet i skolan och för det livslånga lärandet. En god undervisning är också den bästa åtgärden för att förebygga svårigheter som elever kan få i läsning, skrivning och matematik. Även om vi vet att lärande till stora delar är en individuell process där olika individer behöver få olika typer av undervisning för att på bästa sätt utvecklas är det också möjligt att både identifiera sådant som i allmänhet karaktäriserar en god undervisning och sådant som särskilt karaktäriserar en god undervisning i läsning, skrivning och matematik.

Under senare år har John Hatties omfattande arbete med att systematiskt sammanställa forskningsresultat om vad som kännetecknar framgångsrikt lärande fått stor uppmärksamhet³². I korthet visar Hattie att den enskilde läraren kan ha en avgörande betydelse för hur elever lyckas i skolan. Utifrån de sammanställda forskningsresultaten menar han att det är viktigt att läraren visar ledarskap, inflytande, omsorg och känslomässigt engagemang i sin undervisning. Vidare måste läraren intressera sig för vad enskilda elever tänker och förstår. Läraren arbetar fortlöpande med att ge varje elev feedback på lämplig nivå och förväntar sig att alla gör framsteg, inte bara de som har det lätt för sig utan även de med sämre förutsättningar. Läraren har en tydlig avsikt med sin undervisning och vet vilka de konkreta målen är, situationsanpassar undervisningen och erbjuder eleverna en bred repertoar av metoder för att nå kunskap. Det centrala är att läraren synliggör för eleven vad avsikten med en övning är och vilka kriterierna är för måluppfyllelse. Utöver läraren har också skolledaren en viktig roll för att medverka till att skapa skolmiljöer där misstag välkomnas

³² Hattie, J. (2009) *Visible Learning: A Synthesis of over 800 Meta-Analyses relating to Achievement*.

som ett lärotillfälle och där elever känner sig trygga att lära, lära om och utforska nytt.

Hatties sammanställning ligger i linje med tidigare försök att kort sammanfatta vad som är god undervisning och vad som lärare behöver kunna. I en forskningssammanställning försökte OECD³³ besvara frågan om vad en god lärare behöver kunna. Man kom fram till att vad som behövdes var kunskaper inom relevanta ämnesområden, pedagogiska färdigheter (bl.a. förmåga att kunna använda olika typer av undervisningsstrategier), förmåga till reflektion och självkritik, empati och respekt för andra människor samt organisatoriska färdigheter.

Så långt har vi tittat på vad som är ett mer generellt sätt att beskriva god undervisning. Som nämns i sammanställningarna utgörs en del av den kunskap som behövs av särskild kunskap om det som undervisningen handlar om. För en god undervisning i läsning, skrivning och matematik krävs alltså förutom en generellt god undervisning också en särskild kunskap om vad som utgör god undervisning i läsning, skrivning och matematik.

Inom området läsning och skrivning har ett flertal sammanställningar gjorts av vad som kännetecknar en god undervisning. Inom ramen för den stora läsundersökningen IEA Reading Literacy 1991, som i Sverige omfattade elever i årskurs 3, analyserade Ingvar Lundberg och Pirjo Linnakylä³⁴ resultaten för att se vad som kännetecknar en skicklig lärlärare. Läraren har ofta haft hand om klassen ända från det att eleverna tog sina första steg in i läsningen. Undervisningen har haft fokus på läsförståelse, men med klara inslag av undervisning om fonologi för elever med särskilda behov och inslag som gör eleverna beredda att möta långa och okända ord. Eleverna får många tillfällen att läsa på egen hand och läraren leder samtal om det som eleverna har läst. De uppmuntras att läsa mycket både i och utanför skolan. Under läslektionerna uppmanas eleverna att interagera aktivt med texterna genom att relatera till sina egna erfarenheter av det som man läser om, genom att göra förutsägelser om vad som kommer att hända under läsningen och genom att göra generaliseringar och dra slutsatser. Den skickliga läraren i läsning tar också hänsyn till elevernas intressen när hon väljer läsmaterial. Läraren följer elevernas

³³ OECD (1994) *Quality in Teaching*.

³⁴ Lundberg, I. & Linnakylä, P. (1993) *Teaching Reading Around the World*.

framsteg noggrant, både genom informella och formella utvärderingsmetoder.

Postlethwaite och Ross³⁵ gjorde utifrån samma stora undersökning en beskrivning av skolor som bedrev en effektiv läsundervisning. Dessa skolor kännetecknades av att de hade välförsedda bibliotek, ofta var större än genomsnittliga skolor, hade klassrumsbibliotek, rektorer med starkt stöd bland föräldrarna, uppmuntrade olika aktiviteter för att förbättra elevernas läsning, uppmuntrade eleverna att läsa mycket, lärare som betonar förståelsen av det lästa samt lärare som genomförde regelbundna utvärderingar av elevernas läsutveckling. I en analys av de svenska resultaten från PIRLS 2001 kunde Frank³⁶ visa att lärarkompetens kunde påverka uppemot tio procent av skillnaden mellan klassers läsprestation. Denna faktor visade sig också till stor del ligga bakom såväl ett tryggt klimat i klassen som föräldrars delaktighet i barnets skolarbete.

I en översikt av svensk forskning kring läsning under åren 1995–2007 konstaterades att det inte finns mycket svensk forskning ”som relaterar undervisningen om läsande och skrivande till vilka effekter som den ger”³⁷. För att få veta mer om effekterna av undervisning får vi i stället gå till i huvudsak amerikansk forskning. Chall konstaterade i genomgångar av den forskning som var aktuell 1967³⁸ och 1983³⁹ att vad hon kallade ”synthetic phonics”, dvs. att barnen systematiskt lärde sig koppling mellan ljud och bokstav, fungerade bättre än andra undervisningsmetoder. Liknande slutsatser har sedan dragits i flera genomgångar av forskning så som t.ex. Stahl och Miller⁴⁰, Adams⁴¹ och Snow et al.⁴².

³⁵ Postlethwaite, T. N. & Ross, K. N. (1992) *Effective Schools in Reading: Implications for Educational Planners*.

³⁶ Frank, E. (2009) *Läsförmågan bland 9–10-åringar: Betydelsen av skolklimat, hem- och skolsamverkan och elevers hembakgrund*.

³⁷ Skolverket (2007c) *Vad händer med läsningen? En kunskapsöversikt om läsundervisningen i Sverige 1995 – 2007*, s. 16.

³⁸ Chall, J. S. (1967) *Learning to read: The Great Debate*.

³⁹ Chall, J. S. (1983) *Learning to read: The Great Debate (updated edition)*.

⁴⁰ Stahl, S. A. & Miller, P. D. (1989) Whole language and language experience approaches for beginning reading: A quantitative research synthesis.

⁴¹ Adams, M. (1992) *Beginning to Read: Thinking and Learning about Print*.

⁴² Snow, C. E. et al. (1998) *Preventing Reading Difficulties in Young Children*.

I en omfattande rapport från The National Panel of Readings (NPR) från år 2000⁴³ kunde konstateras att olika slag av systematisk undervisning om bokstav-ljud-kopplingar är signifikant mer effektiva än ingen eller osystematisk undervisning om bokstav-ljud-kopplingar. Specifika systematiska program för undervisning om bokstav-ljud-kopplingar är alla signifikant mer effektiva än program som inte tar upp bokstav-ljud-kopplingar.

I sin sammanställning av forskning behandlar Hattie också läsundervisning. Han noterar att läsundervisning som bygger på "phonics" är betydligt mer effektiv för att få goda läskunskaper än undervisning som bygger på "whole language", dvs. läsundervisning där tonvikten ligger på att stimulera elevernas läsintresse. Enligt de undersökningar som Hattie bygger på så är en lärare som kombinerar betoning på vokabulär, "phonics", och förståelse betydligt mer framgångsrik i sin undervisning än den som enbart bygger på "phonics" eller "whole language".

Slutligen har i en nyligen gjord kunskapsöversikt av Taube, Fredriksson & Olofsson från 2015 resultat kring läsundervisning sammanfattats på följande vis: "Explicit och systematisk undervisning om samband mellan bokstäver, språkljud och talade ord har mer positiv effekt på barns läsutveckling än ingen eller osystematisk läsundervisning. Systematisk undervisning om bokstäver och ljud bör dock vara integrerad med annan läsundervisning (högläsning, språkliga aktiviteter etc.) för att skapa ett balanserat läsprogram"⁴⁴. Enligt kunskapsöversikten kan utveckling av fonologisk medvetenhet påverkas genom pedagogiska insatser och sådan insatser ger positiva effekter på läsutvecklingen under de första skolåren. Resultaten tyder på att träning i fonologisk medvetenhet har störst effekt när övningarna direkt behandlar kopplingen ljud och bokstav. Stimulering av fonologisk medvetenhet har särskilt stor betydelse för barn som har förhöjd risk att få svårigheter med läsinlärning men effekten är aningen lägre när barnen är äldre.

⁴³ National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) (2000) *Report of the National Reading Panel. Teaching children to read: An evidence-based assessment of the scientific research literature on reading and its implications for reading instruction. Reports of the subgroups.*

⁴⁴ Taube, Fredriksson & Olofsson (2015), s. 5.

Undervisning i skrivning är ett område som är betydligt mindre undersökt än läsning. I den kunskapsöversikt som Taube, Fredriksson & Olofsson gjorde behandlas också skrivning. Utifrån en genomgång av systematiska kunskapsöversikter som behandlat resultaten av olika typer av skrivträning noteras att de flesta typer av undervisning där skrivandet särskilt uppmärksammas tenderar att ge positiva resultat jämfört med sådan undervisning där inte skrivningen uppmärksammas. Bäst resultat verkar sådan undervisning få där eleverna fick lära sig att planera, revidera och redigera sina texter. I kunskapsöversikten noteras också att forskningen kring skrivning oftare har behandlat äldre elever än yngre elever.

När det gäller matematikundervisning sker den i många sammanhang i enlighet med Bruners⁴⁵ spiralprincip för undervisning. Olika begrepp presenteras för eleverna och dessa upprepas sedan i stort sett varje termin och fördjupas då också. På så sätt sker i regel en kunskapsutveckling för eleverna. Neuman⁴⁶ undersökte sjuåringars taluppfattningar och hur dessa genomgick kvalitativa förbättringar och utvecklades. Hon kunde konstatera att det är viktigt för eleverna att lära sig att se strukturer i matematikuppgifter. En god taluppfattning är grundläggande för den fortsatta matematikinläringen. Av vikt är också elevernas kunskaper om olika räknepprinciper. Gelman och Gallistel⁴⁷ har urskilt fem räknepprinciper, som enligt Sayers och Pettersson⁴⁸ kan sammanfattas på följande sätt:

- Abstraktionsprincipen som innebär att föremål som är väl avgränsade kan räknas.
- Ett-till-ett-principen som innebär att ett föremål i en mängd kan bilda par med ett föremål i en annan mängd.
- Principen om godtycklig ordning som innebär att när varje föremål i en mängd ska räknas kan det göras från vilket håll som helst. Denna princip hänger nära ihop med antalskonstans som betyder att det alltid är lika många i en mängd oberoende av hur dessa är grupperade.

⁴⁵ Bruner, J. S. (1966) *Towards a theory of instruction*.

⁴⁶ Neuman, D. (1987) *The origin of arithmetic skills. A phenomenographic approach*.

⁴⁷ Gelman, R. & Gallistel, C.R. (1978) *The Child's Understanding of Number*.

⁴⁸ Sayers & Pettersson (2016), s. 3.

- Principen om räkneordens ordning som innebär att föremålen i en mängd måste räknas upp i en bestämd ordning.
- Antalsprincipen eller kardinaltalsprincipen som innebär att varje föremål då det räknas ska paras ihop med ett räkneord och att det sista uppräknade räkneordet anger det totala antalet föremål som räknats.

Kvalitativt god matematikundervisning kännetecknas av att målet är förståelse av matematikens olika begrepp och att eleverna ser hur olika begrepp är relaterade till varandra.

I en kunskapsöversikt från 2015 har Ryve et al.⁴⁹ gjort en kartläggning av forskning om formativ bedömning, klassrumsundervisning och läromedel i matematik. Forskargruppen har valt dessa tre områden eftersom de menar att dessa utgör viktiga delar av lärares arbete med att skapa möjligheter för elever att utveckla kunskaper i matematik. I genomgångar av forskning fann man att strategier för formativ bedömning har ett positivt samband med elevers prestationer i matematik, men att det inte går att dra några slutsatser om effekten av olika mer specifika egenskaper hos olika strategier. När det gäller klassrumsundervisning pekar resultaten på att problemlösningorienterad undervisning kan ge positiva resultat, under förutsättning att läraren etablerar normer och förväntningar för hur undervisningen ska lyckas. För läromedel är lärarens kompetens att använda läromedlet effektivt och fokusera på viktiga matematiska idéer i förberedelse av lektioner relaterat till effektiv klassrumsundervisning.

3.2.3 Hur och när bedömer man om eleverna behöver stöd?

Även med en god undervisning där eleverna får en bra grund för att utveckla sin läsning, skrivning och matematik kommer en del elever att möta svårigheter. Slavin et al.⁵⁰ argumenterar i en forskningsöversikt att färre elever utvecklar svårigheter med att lära sig läsa om den vanliga undervisningen är av god kvalitet, men de menar

⁴⁹ Ryve, A. et al. (2015) *Kartläggning av forskning om formativ bedömning, klassrumsundervisning och läromedel i matematik*.

⁵⁰ Slavin et al. (2011). *Effective programmes for struggling readers: A best evidence synthesis*.

också att om man kompletterar den vanliga undervisningen med olika stödinsatser ger det ännu bättre resultat och risken för att elever hamnar efter i läsning minskar avsevärt. En god förebyggande undervisning kan bidra till att minska antalet elever som får problem med sitt lärande, men det är inte realistiskt att tro att det helt kan reducera problemen till noll.

Enligt Torgesen är det viktigt att skolorna arbetar förebyggande för att eleverna ska slippa misslyckas i läsinläringen.⁵¹ Foorman et al. (2003a)⁵² visar att tidiga insatser startar med en klassrumsundervisning som hindrar att lässvårigheter uppstår genom att integrera direkt undervisning i fonemisk medvetenhet och den alfabetiska koden, läsning för att förstå och möjligheter att öva läsning och skrivning för alla barn. Myrberg⁵³ varnar för en passiv pedagogisk hållning till elevernas läs- och skrivproblem. Enligt honom kan en sådan få negativa konsekvenser, inte minst för elevernas självförtroende. Det som bäst gagnar eleven är att läraren har ett diagnostiserande arbetsätt, där skolan tidigt fångar upp de elever som kan tänkas behöva stöd med sin läsning, skrivning och matematik.

Utifrån internationella undersökningar vet vi att det i alla länder finns elever som har svårigheter med sin läsning, skrivning och matematik, men att denna andel elever kan skifta. Bland OECD-länderna i PISA-undersökningen 2012 låg 8 procent av eleverna i Sydkorea under nivå 2⁵⁴, medan motsvarande andel i Mexiko var 41 procent⁵⁵.

Det är rimligt att anta att det förutom en god förebyggande undervisning också behövs en beredskap att sätta in ytterligare åtgärder för elever vars utveckling riskerar att köra fast. Scarborough⁵⁶ menar att faktisk bokstavskänedom är den enskilda färdighet i förskoleåldern som bäst förutsäger hur det går i den första läsutvecklingen. Forskning visar att elever som har problem

⁵¹ Torgesen, J.K. (2001) The theory and practice of intervention: comparing outcomes from prevention and remediation studies; (2007) Recent discoveries on remedial intervention for children with dyslexia.

⁵² Foorman et al. (2003a) The necessity of the alphabetic principle to phonemic awareness instruction.

⁵³ Myrberg, M. (red.) (2003): Att skapa konsensus om skolans insatser för att motverka läs- och skrivsvårigheter; rapport från "Konsensusprojektet" 5 september 2003.

⁵⁴ För en förklaring av vad nivå 2 i PISA betyder se texten om PISA i del 3.1.2 i detta avsnitt av utredningen.

⁵⁵ Skolverket (2013c).

⁵⁶ Scarborough, H. S. (1998) Early identification of children at risk for reading disabilities.

med sin läsning och skrivning, men som får stöd tidigt i mindre grad riskerar att få problem längre fram under sin skoltid än de som inte får tidigt stöd⁵⁷. Utifrån en översikt av forskning från de senaste tio åren menar Foorman et al.⁵⁸ att tidigt insatt hjälp är effektivare än senare insatt hjälp. Tidigt i detta sammanhang är stöd som sker redan i förskolan eller i årskurs 1 eller 2. Ju längre tiden går desto mer omfattande åtgärder kan behövas för att verkligen ge eleverna det stöd som de behöver. Det är också mer tveksamt hur effektiv senare hjälp är. Under den tid som går då eleverna inte får hjälp får de inte bara svårt att följa med i andra skolämnen utan missar också den lästräning som de andra får.

Uteblivet stöd kan vara en faktor som bidrar till att skapa de negativa spiraler som Stanovich⁵⁹ har refererat till som den s.k. Matteuseffekten, dvs. de svaga läsarna läser lite eftersom de tycker att det är svårt att läsa och eftersom de läser lite får de inte den träning de behöver och deras läsning försvagas ytterligare.

I en forskningsöversikt från 2015 av vilka stödinsatser som främjar uppfyllelse av kunskapsmål för elever i svårigheter konstaterar Almqvist, Malmqvist och Nilholm⁶⁰ att interventioner i läsförståelse verkar ”vara mest effektiv för yngre elever och elever som riskerar att halka efter i läsning men som annars presterar inom ramen för åldersadekvata krav” och att över tid verkade interventioner ”fungera bäst för elever i åldern 6–12 år”.⁶¹

I den rapport som skrevs av ”EU High Level Group of Experts on Literacy” 2012 rekommenderas utifrån gruppens analyser kartläggningar av så väl barn i förskola som under de första skolåren. För förskolebarn anges det vara av särskild vikt att genomföra s.k. screeningar av språk och olika färdigheter kopplade till den kommande läsinläringen. För de yngre eleverna i skolan rekommenderas att man fastställer s.k. ”standards” för läsfärdigheter och att dessa testas så att man tidigt kan möta elevernas individuella behov.

⁵⁷ Se t.ex. Myrberg, M. (2001) *Att förebygga och möta läs- och skrivsvårigheter: En forskningsöversikt*; Snow et al. (1998).

⁵⁸ Foorman, B. R. et al. (2003b) *Interventions Aimed at Improving Reading Success: An Evidence-Based approach*.

⁵⁹ Stanovich, K. E. (2000) *Progress in Understanding Reading: Scientific Foundations and New Frontiers*.

⁶⁰ Almqvist, L, Malmqvist, J. & Nilholm, C. (2015) *Vilka stödinsatser främjar uppfyllelse av kunskapsmål för elever i svårigheter? – en syntes av meta-analyser*.

⁶¹ Almqvist, L, Malmqvist, J. & Nilholm, C. (2015), s. 48

I den systematiska litteraturoversikt som gjorts av Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) om tester och insatser för barn och ungdomar med dyslexi⁶² konstateras att det finns test ”som förefaller kunna förutäga dyslexi redan innan barnen har fått undervisning i att läsa och skriva i skolan. Brister i fonologisk medvetenhet, snabb automatiserad benämningsförmåga och bokstavskänedom har ett samband med dyslexi”.⁶³ I översikten noteras också att det finns lite svensk forskning kring test i detta sammanhang.

Också inom matematikundervisningen finns ett intresse för övningar och test som kan användas för att tidigt hitta elever som har svårigheter med matematiken. Det är angeläget att korrekt kunna bedöma elevernas kunskaper och att diagnostisera missuppfattningar för att förstå elevernas sätt att tänka i matematik⁶⁴. Missuppfattningar kan kvarstå under långa tidsperioder⁶⁵, kan medföra hinder för lärandet⁶⁶, bli varaktiga och hindra fortsatt kunskapsutveckling⁶⁷. Det är därför viktigt att missuppfattningar upptäcks så tidigt som möjligt. För att göra en korrekt bedömning av elevernas lärande är det viktigt att också diagnostisera missuppfattningar, så att man kan ta hänsyn till flera aspekter innan eleven diagnostiseras med inlärningssvårigheter⁶⁸.

Inlärningssvårigheter kan ibland vara kopplade till brist på erfarenhet, självförtroende, attityder eller språkproblem. Identifiering i ett tidigt skede av vilken typ av svårigheter som enskilda barn kan ha har behandlats i flera undersökningar⁶⁹. Grundläggande räkne- och uppräkningsfärdigheter är ofta prediktorer för aritmetisk kompetens

⁶² SBU, (Statens beredning för medicinsk utvärdering), (2014) *Dyslexi hos barn och ungdomar. Tester och insatser. En systematisk litteraturoversikt.*

⁶³ SBU (2014), s. 153.

⁶⁴ Resnick, L. B. et al. (1989) Conceptual bases of arithmetic errors: the case of decimal fractions.

⁶⁵ Se t.ex. Eryilmaz, A. (2002) Effects of conceptual assignments and conceptual change discussions on students' misconceptions and achievement regarding force and motion; Pettersson (1990).

⁶⁶ Stafylidou, S. & Vosniadou, S. (2004) The development of students' understanding of the numerical value of fractions.

⁶⁷ McNeil, N. M. & Alibali, M. W. (2005) Why won't you change your mind? Knowledge of operational patterns hinders learning and performance on equations.

⁶⁸ Durkin, K. & Rittle-Johnson, B. (2015) Diagnosing misconceptions: Revealing changing decimal fraction knowledge.

⁶⁹ Se Aubrey, C. & Godfrey, R. (2003) The development of children's early numeracy through key stage 1; Aubrey, C., Dahl, S. & Godfrey, R. (2006) Early mathematics development and later achievement: Further evidence; Aunio, P. & Niemivirta, M. (2010) Predicting children's mathematical performance in grade one by early numeracy; Aunola, K., Leskinen, E., Lerkkanen, M.-K. & Nurmi, J.-E. (2004) Developmental dynamics of math performance from preschool to grade 2.

längre fram i elevens lärande⁷⁰. Om inte lämpliga insatser görs⁷¹ är det troligt att barn som börjar skolan med dålig taluppfattning fortsätter att prestera på en låg nivå under hela skolgången⁷².

Nguyen et al.⁷³ presenterar utifrån forskning vilka matematik-kunskaper hos sexåringar som bäst förutsäger senare utveckling av matematiska kunskaper. Av olika undersökta kategorier visar sig att ramsräkning, förmågan att uppfatta små tal, taligenkänning och ett till-ett-principen (vilket utgör ”basic counting”) samt antalsbestämning, att känna igen talmönster och att räkna framåt och bakåt från ett givet positivt heltal är de viktigaste.

Det är också viktigt att undersöka om svårigheter i matematik beror enbart på speciella matematiksvårigheter eller på kombinerade inlärnings- och språksvårigheter, exempelvis gällande läsning och språkfärdigheter. Forskning visar att många barn med svårigheter inom matematiken också har svårigheter inom läsning⁷⁴. Därför kan t.ex. barn med en språknedsättning feldiagnostiseras som att de har inlärnings- och språksvårigheter inom matematik⁷⁵. Almqvist, Malmqvist och Nilholm kunde i sin forskningsöversikt konstatera att det inte verkade vara för matematiken som för läsningen att insatserna entydigt var effektivast för de yngsta eleverna⁷⁶. Snarare verkade effekterna vara bättre för äldre elever. De påpekar dock att

⁷⁰ Se t.ex. Aubrey & Godfrey (2003); Aunola et al. (2004); Desoete, A., Stock, P., Schepens, A., Baeyens, D. & Roeyers, H. (2009) Classification, seriation, and counting in grades 1, 2, and 3 as two-year longitudinal predictors for low achieving in numerical facility and arithmetical achievement?; Jordan, N., Kaplan, D., Ramineni, C. & Locuniak, M. (2009) Early math matters: Kindergarten number competence and later mathematics outcomes; LeFevre, J.-A., Smith-Chant, B., Fast, L., Skwarchuk, S.-L., Sargla, E., Arnup, J. et al. (2006) What counts as knowing? The development of conceptual and procedural knowledge of counting from kindergarten through Grade 2; Yang, D. C. & Li, M. N. (2008) An investigation of 3rd-grade Taiwanese students' performance in number sense.

⁷¹ Se Van Luit, J. & Schopman, E. (2000) Improving early numeracy of young children with special educational needs; Van Nes, F. & Van Eerde, D. (2010) Spatial structuring and the development of number sense: A case study of young children working with blocks.

⁷² Se Aubrey, Dahl & Godfrey (2006); Geary, D. C. (2013) Early foundations for mathematics learning and their relations to learning disabilities.

⁷³ Nguyen, T. et al. (2016) Which preschool mathematics competencies are most predictive of fifth grade achievement?

⁷⁴ Se Landerl, K. & Moll, K. (2010) Comorbidity of learning disorders: Prevalence and familial transmission; Sterner, G. & Lundberg, I. (2002) *Läs- och skrivsvårigheter och lärande i matematik*.

⁷⁵ Se Donlan, C., Cowan, R., Newton, E. J. & Lloyd, D. (2007) The role of language in mathematical development: Evidence from children with specific language impairments; Koponen, T., Mononen, R., Räsänen, P. & Ahonen, T. (2006) Basic numeracy in children with specific language impairment: Heterogeneity and connections to language.

⁷⁶ Almqvist, L, Malmqvist, J. & Nilholm, C. (2015), s. 53.

interventioner i ämnet matematik är ”mångfacetterade och ganska svårgripbara”.⁷⁷ Dessutom verkar de flesta av de översikter som Almqvist, Malmqvist och Nilholm funnit snarare handla om problemlösning än taluppfattning och tals användning som är de områden som Sayers och Petterssons⁷⁸ tidigare refererade översikt gällde.

3.2.4 Vilket stöd behöver elever?

Att ge ett entydigt svar på vilket stöd som elever behöver går naturligtvis inte. Elever har olika behov och en av de viktiga uppgifterna är just att avgöra vilket stöd som en given elev behöver och hur detta stöd kan organiseras. Trots att det är nödvändigt med detta individuella perspektiv när det gäller vilket stöd som ska ges finns ändå forskning som kan ge vissa rekommendationer om vad som ofta fungerar i vissa situationer och under vissa omständigheter.

Forskning visar att undervisning individuellt i regel både är mer effektiv och på sikt också mer ekonomisk än undervisning i grupp⁷⁹. En forskningsöversikt om just effekterna av en-till-en-interventioner⁸⁰ visade att väl utformade och grundligt genomförda insatser kan bidra ordentligt till förbättrade läsresultat för många elever som annars riskerar att få lässvårigheter och misslyckas i skolan. När det gäller individuellt stöd krävs det enligt Snow och Juel (2007)⁸¹ stor lärarskicklighet för att veta vilket stöd som i det enskilda fallet kan behövas inom olika områden och vilka insatser som ska sättas in.

Hattie⁸² har i sina analyser av forskning också tittat på hur olika typer av specialundervisning kan påverka elevernas resultat. Forskning av hur permanenta nivågrupper inom en skola påverkar elevernas lärande pekar i regel på att denna typ av åtgärder endast

⁷⁷ Almqvist, L, Malmqvist, J. & Nilholm, C. (2015), s. 54.

⁷⁸ Sayers, J. & Pettersson, A. (2016).

⁷⁹ Myrberg (2001).

⁸⁰ Elbaum, B., Vaughn, S., Tjero Hughes, M. & Watson Moody, S. (2000) How Effective Are One-to-One Tutoring Programs in reading for Elementary Students at Risk for reading research.

⁸¹ Snow, C.E. & Juel, C. (2007) Teaching Children to Read: What Do We Know about How to Do It?

⁸² Hattie (2009).

får försumbara effekter. Däremot ger lärande i mindre grupper där grupperna fått tydliga uppgifter ofta goda resultat.

Håkansson och Sundberg⁸³ har i en översikt av hur framgångsfaktorer i undervisningen belyses i forskning behandlat specialundervisning. De noterar ”att flexibla grupper, snarare än permanenta och nivåindelade, är gynnsamma för elevernas lärande och för deras känslomässiga utveckling”. De hävdar också att ”forskningen är enig om att specialundervisningen bör vara språkligt och kunskapsmässigt utmanande, snarare än enbart praktiskt färdighetstränande”⁸⁴. I en referens till internationell forskning nämner de ”positiva effekter av riktad undervisning i specifika färdigheter och specialundervisning i flexibla grupper”⁸⁵. Med referens till effektiv läsundervisning nämner de den forskning som Vaughn, Wanzek & Denton (2007)⁸⁶ genomfört där positiva resultat av undervisning med elever i par och i smågrupper tas upp. En förutsättning för att detta ska fungera är att det finns utbildade handledare, tydliga rutiner som följs och att elevernas utveckling noggrant följs. Elever med lässvårigheter bör få möjligheter till undervisning en till en, i par eller i små grupper minst 30 minuter per dag (Håkansson & Sundberg, 2012, s. 237).

Taube, Fredriksson och Olofsson⁸⁷ behandlar i sin kunskapsöversikt över läs- och skrivundervisning för yngre barn forskning om läsundervisning för elever som riskerar att få svårigheter av olika slag. De fann stöd i forskningen för att högläsning för elever med risk för att få lässvårigheter ledde till klart bättre förutsättningar att klara av läsningen än för elever i riskzonen som inte fått lyssna till högläsning samt att en-till-en-undervisning för dessa elever hade klart positiva effekter på elevernas läsning. Likaså fann de stöd för att övningar för att stimulera fonologisk medvetenhet var mer effektiva upp till årskurs 1, men att därefter tenderade förståelseövningar och övningar med blandat innehåll att vara mer effektiva. Likaså fann de en metastudie som jämförde effekten av s.k. Whole Language-undervisning och grundläggande undervisning på läsprestationer hos barn från hem med låg socio-

⁸³ Håkansson, J. & Sundberg, D. (2012) *Utmärkt undervisning: framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*.

⁸⁴ Håkansson & Sundberg (2012), s. 230.

⁸⁵ Håkansson & Sundberg (2012), s. 235.

⁸⁶ Vaughn, S., Wanzek, J. & Denton, C. (2007) Teaching elementary students who experience difficulties in learning.

⁸⁷ Taube, Fredriksson & Olofsson (2015).

ekonomisk status som visade att för dess barn var grundläggande läsundervisning överlägsen Whole Language när det gäller effekter på dessa elevernas prestationer⁸⁸.

I den forskningsöversikt från 2015 av som gjordes av Almqvist, Malmqvist och Nilholm fann man att meta-analyser med fokus på läsförståelse redovisar mycket goda effekter av olika stödinsatser och att träning i fonologiska färdigheter generellt ger bra effekter. De skriver vidare: ”När den vanliga undervisningen inte räcker till var individuell undervisning mest effektiv, men även undervisning i liten grupp kan visa goda effekter.”⁸⁹

I kunskapsöversikten från SBU⁹⁰ lyfts fram att det ”finns vetenskapligt underlag för att strukturerad träning av kopplingen mellan språkljud och bokstäver förbättrat läsförmåga, stavning, läsförståelse och förmåga att uppmärksamma språkets ljudmässiga uppbyggnad (fonologisk medvetenhet) för barn med dyslexi.”⁹¹ I översikten konstateras vidare att det vetenskapliga underlaget för övriga insatser är otillräckligt.

Almqvist, Malmqvist och Nilholm konstaterar när det gäller vilka stödinsatser som främjar uppfyllelse av kunskapsmål i matematik att de interventioner som gav bäst effekt ofta var ”lärarledda och innebar någon slags förändring i undervisningssättet, t.ex. metakognitiv träning, samt fokuserade på problemlösning. Interventioner gav också bättre effekt när elever gavs möjlighet att ha inflytande på delar av interventionen och då kvarstod också effekten under längre tid.”⁹² De konstaterar också att datorbaserad intervention inom matematik gav ”bättre effekt än motsvarande datorbaserad intervention inom området läsning, dessutom med bra långtidseffekter”⁹³. När det gäller matematik finns en förhoppning att mer lärarfokuserade utvecklingsprogram ska göra det möjligt att förhindra att elever utvecklar ett undvikande beteende för matematik eller matematikängslan⁹⁴.

⁸⁸ Jeynes, W. H. & Littell, S. W. (2000) A meta-Analysis of Studies Examining the Effects of Whole Language Instruction on the Literacy of Low-SEs Students.

⁸⁹ Almqvist, L, Malmqvist, J. & Nilholm, C. (2015), s. 48.

⁹⁰ SBU (2014).

⁹¹ SBU (2014), s. 153.

⁹² Almqvist, L, Malmqvist, J. & Nilholm, C. (2015), s. 53.

⁹³ Almqvist, L, Malmqvist, J. & Nilholm, C. (2015), s. 53.

⁹⁴ Ashcraft, M. H. & Moore, A. M. (2009) Mathematics Anxiety and the Affective Drop in Performance.

Utredningens slutsatser

Utredningen noterar att det i forskningen finns tydliga resultat som visar att alla barn kan lära sig läsa, skriva och behärska grundläggande matematik, men de kan behöva mer eller mindre mycket tid och stöd för detta. En förebyggande undervisning där eleverna får undervisning om läsningens, skrivningens och matematikens grunder ger en god bas att bygga vidare på. Centrala områden i den förebyggande undervisningen som är av betydelse för elevernas fortsatta utveckling är deras möjligheter att för läsningen och skrivningen utveckla den fonologiska medvetenheten och ordförrådet och för matematiken att utveckla taluppfattningen. Dessa områden är inte bara viktiga för det fortsatta lärandet utan kan också fungera som predikatorer som ger möjligheter att hitta de elever som behöver hjälp att utvecklas vidare.

Även med god undervisning kommer det att finnas elever som behöver mer hjälp. Det är viktigt, särskilt när det gäller läsning, att hitta dessa elever så tidigt som möjligt och ge dem ett adekvat stöd. Ett adekvat stöd handlar om att hjälpa eleverna med att träna på rätt saker, ställa dem inför rimliga utmaningar och att ge dem de miljö- och gruppmissiga förutsättningarna för att göra detta.

3.3 Internationella exempel

I direktiven (dir.2015:65) ingår att utredningen ska redovisa erfarenheter från andra länder som är framgångsrika i sitt arbete med särskilt stöd till elever. Utredningen ska analysera hur andra länder har utformat sitt regelverk samt hur de har organiserat och genomfört sin verksamhet för att elever i de lägre årskurserna ska garanteras möjlighet att nå kunskapskraven. Utredaren ska sammanställa erfarenheter från länder som är framgångsrika i sitt arbete med tidigt stöd till elever i syfte att de ska nå aktuella kunskapskrav eller mål när det gäller att läsa, skriva och räkna.

Om man studerar resultaten från de olika internationella undersökningarna kan man i såväl PISA som TIMSS och PIRLS finna flera länder som har betydligt lägre andelar elever som kan betecknas som svaga i läsning och matematik än i Sverige. Flera av de länder som i dessa undersökningar har de lägsta andelarna elever med svaga resultat i läsning och matematik finns i Asien.

Utredningen har gjort bedömningen att även om det säkert finns en hel del att lära av dessa länder så förklaras deras goda resultat antagligen inte i första hand av att man utvecklat regelverk som garanterar möjligheter att nå uppställda kunskapskrav⁹⁵. För att kunna göra intressanta jämförelser med Sverige är det i första hand av intresse att se på erfarenheter kring dessa frågor i länder som inte är allt för olika Sverige. Ur detta perspektiv blir Finland särskilt intressant.

Finland tillhör de länder som i alla internationella undersökningar som de deltagit i visat att andelen elever som har svårigheter med läsning och matematik är internationellt sett mycket låg. Eftersom Finland också är ett land som har många gemensamma drag med Sverige blir det ur detta perspektiv än mer intressant att jämföra med Sverige. Utredningen har därför besökt Finland och haft kontakt både med personer inom det finska utbildningssystemets olika strukturer och med forskare. Erfarenheterna från Finland presenteras nedan i avsnitt 3.3.1. För att också få en mer övergripande bild av hur länder organiserat och genomfört sin verksamhet för att elever i de lägre årskurserna ska garanteras möjlighet att nå kunskapskraven har information samlats in från ett antal europeiska länder med hjälp av EU:s nätverk Eurydice⁹⁶. Resultaten av detta redovisas i avsnitt 3.3.2.

3.3.1 Finland

Enligt den finska grundskolelagen är eleverna berättigade till stöd för sin inläring och fortsatta skolgång direkt när sådana behov uppkommer. Allmänt litar man på att skolor sätter in stöd i enlighet med lagen och styrdokumentet. Skolor ordnar i stor utsträckning utbildning, undervisning och stöd autonomt. Det finns inget system för rikstäckande examination, tester eller rankingslistor av skolor. Möjligheter finns att klaga hos regionala myndigheter om misstankar finns att lagen inte följs, dvs. om en elev inte skulle få det stöd hon eller han har rätt till. Regionala

⁹⁵ Fredriksson, U. & Taube, K. (2012) *Läsning, läsvanor och läsundersökningar*.

⁹⁶ Eurydice (2015) *Welcome to Eurydice*.

myndigheternas beslut leder dock inte till sanktioner, men är vägledande.

När det gäller stöd till elever som av olika skäl behöver sådant är utgångspunkten den s.k. trestegsmodellen. Denna modell infördes 2010 och definierar tre nivåer av stöd: allmänt stöd, intensifierat stöd och särskilt stöd. Modellen är liksom den svenska stödlagstiftningen uppbyggd i tre steg. En skillnad i tillämpningen är att i det finländska skolsystemet ges mest stöd i de lägre klasserna. I Sverige är det enligt Skolverkets statistik vanligast att stöd ges till 15-åringar⁹⁷. Bland sjuåringarna får bara om cirka 6 procent i snitt.

*Den finska trestegsmodellen för allmänt stöd, intensifierat stöd och särskilt stöd*⁹⁸

Allmänt stöd är det första steget för att möta en elevs behov av stöd i den finska skolan. Allmänt stöd sätts in genast för att förhindra att svårigheterna växer och kan bestå av tillfälliga pedagogiska lösningar, handlednings- och stödåtgärder, t.ex. stödundervisning, specialundervisning på deltid eller handledning.

Även om det inte är obligatoriskt kan det göras upp en plan för elevens lärande. Planen innehåller uppgifter om elevens framsteg i studier och skolgång, de stödåtgärder som eleven fått inom det allmänna stödet, de undervisningsarrangemang som behövs och det stöd som eleven behöver framöver.

Intensifierat stöd ges till elever som behöver regelbundet stöd eller flera former av stöd samtidigt. Det grundar sig på en pedagogisk bedömning. Det är obligatoriskt att göra upp en plan för elevens lärande. Utöver det allmänna stödet kan det intensifierade stödet betyda t.ex. assistent- och terapitjänster. I den pedagogiska bedömningen ska följande beskrivas:

- elevens studier och skolgång som helhet
- det allmänna stöd som eleven har fått och en utvärdering av vilken inverkan det haft

⁹⁷ Skolverket (2015d) *PM – Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2014/15*.

⁹⁸ Anderssén, C. (2015), Uppgifterna i detta avsnitt bygger på en intervju med undervisningsrådet Christina Anderssén, Utbildningsstyrelsen, Helsingfors.

- elevens förutsättningar och specifika behov för lärandet och skolgången
- en bedömning av de lösningar genom vilka eleven ska stödjas, pedagogiska lösningar, lösningar i inlärningsmiljön, lösningar i fråga om elevvårdstjänster eller andra lösningar. (Elevvård motsvarar elevhälsan i Sverige.)

Särskilt stöd ges till elev som inte i tillräcklig utsträckning når målen för tillväxt, utveckling och lärande trots andra former av stöd och grundar sig på en pedagogisk utredning. Det fattas ett förvaltningsbeslut om särskilt stöd och en individuell plan (IP) ska göras upp. Specialundervisning och annat stöd i enlighet med elevens IP ska ges om möjligt i samband med den övriga undervisningen, delvis eller helt i en specialklass eller t.ex. i en specialskola.

Den individuella planen utarbetas av flera av elevens lärare och ska bl.a. innehålla uppgifter om elevens inlärningsfärdigheter och specifika behov för skolgången, de allmänna målen för elevens lärande och skolgång samt principer och tidpunkter för uppföljning och utvärdering av elevens framsteg.

Inom allmänt och intensifierat stöd används specialundervisning på deltid. En elev som har svårigheter i sitt lärande eller i sin skolgång har rätt att få specialundervisning på deltid vid sidan av den övriga undervisningen. Inom särskilt stöd används specialundervisning i samband med den övriga undervisningen eller delvis eller helt i en specialklass eller på något annat lämpligt ställe.

Tidigt stöd bakom Finlands PISA-framgångar?

Finlands goda resultat i internationella undersökningar anses bl.a. bero på att Finland i högre grad än i många andra länder ger elever som har svårigheter med sin läsning och skrivning ett tidigt stöd.⁹⁹ Rune Sarromaa Hausstätter och Marjatta Takala har i en artikel tittat närmare på detta.¹⁰⁰

⁹⁹ Fredriksson & Taube (2012).

¹⁰⁰ Hausstätter, R. S. & Takala, M. (2011) Can special education make a difference? Exploring the differences of special educational systems between Finland and Norway in relation to the PISA results.

Artikelförfattarna bygger sin argumentation på en analys av resultat av PISA-undersökningarna och av Norges och Finlands sätt att bedriva specialpedagogik. De argumenterar för att en viktig förklaring till Finlands avsevärt högre resultat i naturvetenskap, läsning och matematik är att skolan i Finland tidigt ger särskilt stöd i läsning, skrivning och matematik till en stor del av eleverna. Detta presenteras också som en tänkbar förklaring till de mindre skillnaderna mellan eleverna i den finska skolan jämfört med i den norska.

Den betydligt mindre andel elever som får särskilt stöd i Norge får det också i områden som inte testas i PISA-undersökningarna. En annan intressant skillnad mellan utbildningssystemen är att betydligt fler elever i det norska systemet bedöms ha ”beteendeproblem”. Detta kan bero på att den tidiga satsningen i det finska systemet på tal, läsning och skrivning kan förebygga att beteendeproblem uppstår.

Det är betydligt färre elever som får specialpedagogiskt stöd i det norska systemet. Å andra sidan är det fler elever som får ett mer informellt extra stöd. Det finns också en komplicerande faktor i jämförelsen av systemen. Hela 30 procent av eleverna i Finland deltar i specialpedagogisk undervisning och hela 8 procent gör detta under hela skoldagen. Motsvarande siffror för Norge är 7,5 respektive 1,5 procent. Det är alltså en större andel elever som deltar i specialpedagogisk undervisning under hela skoldagen i Finland än hela andelen elever som får specialpedagogiskt stöd i Norge.

I en annan undersökning jämför Kivirauma och Ruoho¹⁰¹ specialundervisning i Finland med flera andra länder och noterar att betydligt fler barn får sådan undervisning i Finland än i andra länder.

¹⁰¹ Kivirauma, J. & Ruoho, K. (2007) Excellence through Special Education? Lessons from the Finnish School Reform.

*Jämförelse mellan Sverige och Finland*¹⁰²

Hur många elever som får särskilt stöd i den svenska skolan kan man bl.a. se på andelen elever som får ett åtgärdsprogram och därmed, om reglerna följs, någon form av stöd. 14 procent av grundskoleeleverna i Sverige har någon gång fått ett sådant åtgärdsprogram. Vi vet inget om hur många av eleverna som får extra anpassningar, men man kan anta att det är minst lika många som de som får ett åtgärdsprogram, dvs. särskilt stöd. Antalet åtgärdsprogram har halverats, sedan stödlagstiftningen förändrades 2014. Detta kan tolkas som att många av de elever som tidigare fick särskilt stöd numera får extra anpassningar. 1,4 procent av eleverna i Sverige får särskilt stöd utanför sin egen klass, något som bara ges i särskilda fall.

I Finland har andelen som får stöd ökat år för år. Nu får drygt 21 procent av alla elever deltidstöd och drygt 12 procent ett intensifierat stöd. Specialläraren förlägger en stor del av arbetet till klassrummet där undervisningen sker tillsammans med klassläraren.

En stor skillnad mot i Finland är också som tidigare nämnts att stödet i Sverige sätts in sent. Direkt vid skolstart i Finland görs olika former av screeningar för att se hur eleverna ligger till. Framst ligger fokus på läs- och skrivkunskaper.

Enligt professor Marjatta Takala ges i Finland mycket stöd ”tidigt, genast och till många”. Den stora satsningen på små barns läsförmåga har pågått i Finland åtminstone sedan 1980-talet. I finsk skola satsas mycket på den första och andra klassen. Många läser redan före jul i första klass och nästan alla läser ganska bra när de ska börja andra klass.

De små barnen undervisas ofta av speciellt utbildade klasslärare som tar hand om undervisningen i finska och har specialiserat sig på att undervisa i första och andra klass. Lärarna använder övningar i fonologisk medvetenhet, datorbaserade spel och behärskar många olika metoder. De använder både syntetiska och analytiska metoder för att lära elever att läsa. Syntetiska metoder fokuserar på enstaka

¹⁰² Malmqvist, J. (2016). *I Finland ges mycket stöd tidigt, genast och till många*; och utredningen egna samtal med professor Takala, (Takala, M., 2015) Utredningen har träffat professor Marjatta Takala i samband med ett besök i Finland den 15 december 2015 och vid ett särskilt möte i Stockholm den 18 maj 2016.

fonem (språkljud) och analytiska metoder fokuserar mer på hela ord.

Specialundervisning på deltid innebär oftast att speciallärare tar med sig några elever till sitt eget rum. Alternativt undervisar specialläraren eleverna tillsammans med klass- eller ämnesläraren i elevernas vanliga klassrum. Sammanlagt fick 6,5 procent av eleverna intensifierat stöd och 7,3 procent fick specialstöd. Trots att inkludering beskrivs som mycket viktigt och som en grundläggande princip i styrdokumentet så visar statistiken en annan bild.

Det bästa med systemet med deltidsspecialundervisning, enligt professor Takala, är att när en elev har problem så kan stödet ges genast utan byråkratiska processer. Vanligen ger klass- och ämneslärare allmänt stöd. Det handlar då om att eleven behöver öva mer eller arbeta med olika slags texter. Vid intensifierat stöd diskuterar specialläraren tillsammans med klass- eller ämnesläraren. Specialläraren kan hjälpa till med någon speciell metod eller bara ge tips. Speciellt stöd ges mest av specialläraren och det innehåller mycket individualiserad undervisning.

Finland har en elevvård som är en motsvarighet till elevhälsan i Sverige. Den finns på varje skola och elevvårdsgruppen har regelbundna möten. I gruppen ingår speciallärare, psykolog, sjuksköterska, läkare, ungdomsledare, rektor och eventuellt en terapeut.

Professor Takala lyfter fram ännu en aspekt bakom de finska skolresultaten, de välutbildade lärarna och speciallärarna. Det är svårare att komma in på lärarutbildningen än på juridik- eller läkarlinjerna i Finland, bl.a. på grund av svåra intagningstester och intervjuer. Lärarlönerna är också högre än i Sverige. Lärarna har en hög status och tilliten till dem är hög. Det finns inga nationella prov och inget skolinspektionssystem som i Sverige. Skolsystemet grundar sig på förtroende till välutbildade och motiverade lärare.

Professor Takala menar också att det finska sättet att tala om skolsvårigheter mer rakt på sak gör det lättare för lärarna. I Sverige tycks det vara svårare att tala om att någon har inlärningssvårigheter eller en funktionsnedsättning.

”Nackdelen kan förstås vara stigmatisering, det vill säga att eleverna blir stämplade. Men om läraren vet vad eleven har för svårigheter, då vet läraren lite bättre vad som ska anpassas och hur eleven ska undervisas. Problemet kan också finnas i omgivningen

och inte alls vara elevens problem i första hand. Men det måste på något sätt vara klargjort”, säger professor Takala.

Utredningens slutsatser

Utredningens slutsatser är att en orsak till Finlands framgångsrika resultat i PISA-undersökningarna är att man sätter in stöd tidigt. Det finska regelsystemet är inte särskilt annorlunda än det svenska, men det verkar finnas en större beredskap för att acceptera tidiga åtgärder. Tidig upptäckt av elever i behov av stöd och tidiga, adekvata åtgärder som är baserade på specialpedagogisk kompetens tycks var centrala delar i det finska systemet.

3.3.2 Några exempel från olika europeiska länder

För att få kunskap och information om erfarenheter från andra länder av tidigt stöd till elever för att de ska nå aktuella kunskapskrav när det gäller att läsa, skriva och räkna beslutade utredningen att använda sig av de möjligheter som Eurydice ger. Eurydice är ett nätverk som stöder europeiskt samarbete inom utbildningsområdet genom att tillhandahålla information om aktuella utbildningsfrågor bland de deltagande länderna¹⁰³. Inom ramen för Eurydice finns möjligheter att ställa frågor till andra länder. Med hjälp av den svenska Eurydice-enheten skickades fyra frågor till de andra länderna som deltar i nätverket.

Efter en kort förklaring om i vilket sammanhang som dessa frågor ställdes, med en hänvisning till utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti, angavs fyra frågor:

1. I vilken utsträckning existerar redan något liknande (en läsa-skriva-räkna-garanti) i ert land?
2. Finns det, förutom målen i den nationella läroplanen, andra regleringar och/eller system som kan tvinga skolor att organisera stödsatser för elever som inte har uppnått föreskrivna nivåer i läsning, skrivning och matematik?

¹⁰³ Eurydice (2015) *Welcome to Eurydice*.

3. Om sådana regleringar och/eller system existerar, hur är de konstruerade?
4. Finns det följder om inte de föreskrivna nivåerna nås? Om ja, vilken typ?

Dessa frågor gick ut till Eurydices samtliga 42 enheter i 38 länder. Totalt kom svar in från 14 enheter: Cypern, England, Estland, Finland, Grekland, Island, Italien, Polen, Skottland, Spanien, Tjeckien, Tyskland, Ungern och Wales. Svaren från Finland har arbetats in i det tidigare avsnittet om Finland.

Nedanstående presentation av hur frågorna besvarats av de olika länderna bygger på ländernas egna svar som förkortats och redigerats.

Cypern

Cypern har ett nationellt longitudinellt bedömningsprogram, utformat och implementerat av Centrum för utbildningsforskning och utvärdering, som ingår i Ministeriet för utbildning och kultur. Programmet för funktionell läs-och-skrivkunnsighet har syftet att vid två tillfällen under den obligatoriska skolgången, i slutet av årskurs 3 (8 års ålder) och i slutet på årskurs 6 (11 års ålder), identifiera elever som riskerar att inte klara av skolan, för att de ska få stöd. För detta syfte har ett antal tester utvecklats för att bedöma två nyckelkompetenser. Dessa är de som definierats i EU-kommissionens dokument om nyckelkompetenser: kommunikation på modersmålet (grekiska) och matematik. De grekiska språktesterna testar tre nyckelfärdigheter: läsförståelse, skrivning och grammatik. De matematiska testerna är relaterade till fem ämnesområden: siffror, datahantering och statistik, geometri, mätning och algebra.

Lärare genomför testerna på olika dagar under samma vecka enligt anvisningar från Centrum för utbildningsforskning och utvärdering. Rättning utförs av externa bedömare på basis av analytiska bedömningsmatriser. Baserat på resultaten kategoriseras elever in i riskgrupper.

Resultaten av analysen om elever är "i riskzonen" skickas sedan vidare till skolorna och till utbildningsdirektoratet inom Ministeriet för utbildning och kultur, så att dessa elever kan få

tidigt stöd under skoltiden. Det är skolornas ansvar att informera föräldrarna och att implementera stödinsatser för denna grupp.

England

I likhet med i den svenska skollagen finns det bestämmelser i den engelska lagstiftningen som ska säkerställa att barn och unga får det stöd de behöver för att kunna nå kunskapskraven.

Även i England finns en oro över låga nivåer i läsning, skrivning och matematik. Nedan beskrivs vilka åtgärder som vidtagits i England för att motverka dessa problem.

På skolnivå är elevprestationer i matematik och engelska en avgörande del i det ansvar som skolorna avkrävs. Skolorna måste minst uppnå en lägsta nivå, de minimala standarderna. Om detta inte uppnås ska skolorna avkrävas ett ansvar för detta. Från och med 2015 kommer en grundskola att bedömas ligga under standarderna i följande fall:

- färre än 65 procent av eleverna uppnår minst nivå 4 i läsning, skrivning och matematik,
- färre än hälften gör förväntade framsteg i läsning,
- färre än hälften gör förväntade framsteg i skrivning,
- färre än hälften gör förväntade framsteg i matematik.

För elever som börjar i skolan (alltså elever som är 4–5 år) görs en ”utgångsbedömning” där man mäter elevernas utveckling och ger varje elev en poäng i början av deras skolgång. När elever slutar det som motsvarar mellanstadiet (vid 11 års ålder) kommer deras tidigare poäng att användas för att beräkna hur mycket de har utvecklats jämfört med andra elever med samma utgångsresultat. En skolas utvecklingsmått kommer att bestå av den genomsnittliga utvecklingen för eleverna.

Skolor som inte uppnår den föreskrivna standarden kommer att granskas extra av den engelska skolinspektionen, Office for Standards in Education, Children's Services and Skills (Ofsted). I vissa fall kan interventioner bli nödvändigt, vilket kan resultera i att skolan omvandlas till en ”sponsored academy”, dvs. en annan huvudman kan ta över ansvaret för skolan. Ett lagförslag som

övervägs i Parlamentet innehåller bestämmelser för att ta itu med vad som betecknas som ” skolor med fallande resultat”. Skolor anses vara ”fallande” om deras elever inte visar en acceptabel utveckling under loppet av tre år och kan då vara berättigade till extra hjälp och stöd för att kunna förbättras.

Estland

Något som liknar en läsa- skriva och räkna-garanti finns inte i Estland. Det finns inga separata regleringar och/eller system som kan tvinga skolor att organisera stödinsatser för elever som inte har uppnått föreskrivna nivåer i läsning, skrivning och matematik. Det finns dock bestämmelser i skollagen som ska stödja elevers utveckling i skolan. Grundskole- och gymnasieskollagen (37 §) tar bl.a. upp följande:

(1) Lärare ska observera hur eleverna klarar av och utvecklas i skolan och, när det är nödvändigt, göra ändringar i undervisningen i enlighet med elevernas behov. I syfte att utveckla elevernas förmågor och talanger ska deras individuella behov identifieras, lämpliga undervisningsmetoder väljas och där det är nödvändigt särskild undervisning sätts in. Skolor ger elever som inte når målen ytterligare pedagogisk vägledning utanför ordinarie undervisningstid.

(2) Elever ska ha tillgång till minst en speciallärare (inklusive en talpedagog), psykolog och andra specialistkompetenser. Skolhuvudmännen och rektorerna ska organisera verksamheten så att det blir möjligt att få tillgång till specialistkompetenser. Rektorer kan beställa tjänster från ministeriet för få tillgång till specialistkompetenser, vidare utbildning och forskning. Det finns också statliga stiftelser som förser skolor med tjänster från speciallärare och psykologer. Priset på tjänsterna är kostnadsbaserat och fastställs genom regleringar från ministern.

(3) Ett utvecklingssamtal ska hållas på skolan med varje elev minst en gång per läsår i syfte att stödja elevers utveckling. Man enas, på grundval av detta, om fortsatta utbildnings- och utvecklingsmål.

Grekland

Grekland har ett program för inlärningsstöd för elever som ligger efter i studieresultaten och som inte kan följa eller delta effektivt i utbildningsprocessen och för elever som önskar förbättra sina studieresultat. Myndigheterna för specialundervisning och extra stödundervisning är till för elever med inlärningssvårigheter och särskilda kognitiva behov i basämnena. Specialundervisning ges i grundskolan. Under de första skolåren omfattar specialundervisningen ämnena språk och matematik. Små klasser (upp till fem elever) skapas. Schemat omfattar 1–2 undervisningstimmar per dag, upp till 6 timmar per vecka, under eller efter ordinarie skoldag.

Specialundervisningsprogrammet genomförs i skolcentra för specialundervisning som inrättas av grupper av skolor inom samma område. I varje specialundervisningsklass kan mellan 10 till 15 elever delta.

Parallellt med detta, för att säkerställa likvärdiga möjligheter för alla elever, har en rad av kompensatoriska strukturer och åtgärder inrättats och tillämpas för stöd till utsatta och mindre gynnade elevgrupper såsom tvärkulturella skolor. Dessa syftar till en smidig och effektiv integration in i det ordinarie utbildningssystemet av elever som har särskilda sociala, kulturella och inlärningsmässiga utmaningar.

Island

Sommaren 2015 introducerade ministern för utbildning, vetenskap och kultur en nationell överenskommelse om läs- och skrivkunnighet som en del av en handlingsplan som lanserades till följd av en vitbok om utbildningsreformer. Det finns två huvudsakliga mål för utbildningsreformerna i Island fram till 2018. Ett mål är att 90 procent av grundskoleeleverna ska uppfylla minimikraven för läsning från nuvarande nivå på 79 procent. PISA-resultaten från 2009 och 2012 visar att färdigheterna i läsning har försämrats och vitboken framhäver att det är nödvändigt för Island att fokusera på strategier som kan förbättra läsförståelse och minska antalet elever med begränsad läsförmåga.

Den nationella överenskommelsen om läs- och skrivkunnighet utarbetades i samarbete med kommuner, grundskolor och föräldrar

och målet är att förena alla intressenter i uppdraget att förbättra grundskoleelevernas förmågor i läsning och skrivning.

Ministern har tecknat en överenskommelse med varje kommun i Island där en gemensam uppfattning om betydelsen av läs- och skrivkunnighet och om de insatser som görs för att uppnå målet fastställs. Detta mål anger att minst 90 procent av grundskoleeleverna i varje kommun ska uppfylla minimikraven för läsning år 2018. Utbildningsdepartementet bidrar med rådgivning, stöd, läs- och skrivtester och stöd till ökad samverkan med föräldrar.

Utbildningsmyndigheten är ansvarig för projektet och kommer att anställa läs- och skrivkonsulter för att stödja utbildningsväsendet och enskilda skolor, organisera kurser och vägleda rektorer, lärare och annan skolpersonal. Målet är att den nationella överenskommelsen ska bli en permanent del av den allmänna utbildningen i Island.

Italien

I Italien finns det inga obligatoriska specialpedagogiska åtgärder för elever i grundskolan. Högstadieskolor kan, då de är fristående, organisera särskilda kurser i alla ämnen för lågpresterande elever (inte bara i läsning, skrivning och matematik). Dessa kurser läggs oftast utanför det ordinarie schemat. Fristående lågstadieskolor kan också sätta in extra undervisning, men det händer mycket sällan.

Från och med läsåret 2014/2015 är alla skolor skyldiga att skriva en självvärderingsrapport där de bland annat ska ta med kunskapsresultaten i italienska och matematik, som testas på nationell nivå av de italienska nationella skolmyndigheterna. Dessa tester genomförs i årskurs 2 och 5 i och under det tredje året på högstadiet.

Utifrån resultaten av självvärderingsrapporterna måste skolor, från och med läsåret 2015/2016 utarbeta en förbättringsplan. I händelse av låga prestationer på de nationella testerna måste denna plan inkludera åtgärder för att stärka kunskaperna i italienska och matematik.

Polen

I Polen finns system för att garantera eleverns rätt att få det stöd de behöver i skolan för att kunna uppnå de grundläggande kraven. Systemet innebär att extra undervisningstid sätts in (utanför ordinarie schema) där man enbart arbetar med elevernas speciella behov. Man arbetar med deras inlärningsvärigheter eller kunskapsbrister, problemområden och med att utveckla elevernas speciella förmågor eller talanger. Stödet erbjuds oftast på en individuell basis. Stödets form och faktiska omfattning beror på behovet hos särskilda grupper av elever och bestäms på skolnivå. I praktiken innebär detta en skyldighet för läraren att arbeta 1–2 undervisningstimmar ytterligare. Hur denna tid ska fördelas och vilket typ av stöd som ska sättas in, bestäms av rektorn.

Skottland

I Skottland finns det inte något system med en läsa-skriva-räkna-garanti. I Skottlands skollag står det att utbildning måste anpassas till individuella behov och anpassas efter elevernas ålder, förmåga och begåvning. Utbildningen syftar till att utveckla personlighet, talanger och mentala och fysiska förmågor hos barn och unga till deras fulla potential enligt Standarder i Skottlands skolor. Denna princip har även utvidgats till att omfatta att arbetet i klassrummet ska utmana och stödja alla elever. Ökad uppmärksamhet ska ges till elever med behov av extra stöd, både i den ordinarie skolan och i särskilda enheter

Alla elever ska få det extra stöd som krävs för att möta deras individuella behov och möjliggöra att de når sin fulla potential. De främsta uppgifterna för en skolhuvudman är att identifiera, vidta åtgärder för och granska åtgärder för extra stöd till eleverna.

I läroplanen, "Curriculum for Excellence", står läsning, skrivning, matematik samt hälsa och välbefinnande i centrum för allt lärande. Alla barn och unga i Skottland har rätt till stöd i att utveckla värderingar och övertygelser samt möjligheter att uppnå högsta möjliga nivåer av läsning, skrivning och matematik samt kognitiva förmågor; att utveckla färdigheter för lärande, färdigheter för livet och kompetenser för arbete; att utveckla kunskap och förståelse för samhället, världen och Skottlands plats i den och att

uppleva utmaningar och framgångar så att de kan utveckla väl-informerade åsikter och agera ansvarsfullt.

Spanien

För att garantera att miniminivåer uppnås tar läroplanen hänsyn till att utbildningssystemet kan behöva vidta särskilda åtgärder såsom läroplansanpassningar för elever som behöver detta. För att det ska kunna genomföras krävs förebyggande åtgärder på skolnivå, genom mångfaldsplaner, d.v.s. insamling av dokument om skolors samlade åtgärder för att möta alla elevers utbildningsbehov. Sådan dokumentation är obligatorisk och baseras på en modell som innefattar varje elev och kräver att alla lärare implementerar och anpassar sin undervisning så att varje elev uppnår kursmålen. Stödåtgärder och anpassningar kan tillhandahållas på två sätt; stöd inom eller utom ordinarie skoldag:

Innan läroplanen kan anpassas till eleven krävs att en psykologisk-pedagogisk bedömning genomförs av den specialiserade vägledningstjänsten som också innefattar kontinuerlig uppföljning. Skolorna har stödpersonal, lärare som håller i specialundervisning och hörsel- och språkspecialister, såväl som speciallärare, för att förbättra de andra lärarnas arbete med dessa elever.

Specialundervisningsklasser är anpassade grupprogram som genomförs i ett specifikt klassrum i den ordinarie skolan. De är till för elever med antingen grav fysisk eller psykisk funktionsnedsättning, eller svår personlighets- eller beteendestörning, som behöver betydande anpassningar.

På skolnivå finns ett program för stöd utanför den ordinarie skoldagen som ger elever i grund- och gymnasieskolan det stöd de behöver för att de ska kunna få grundläggande färdigheter (matematiska, språkliga och sociala), förbättra sina läsvanor och komma tillbaka till den normala arbetsrytmen.

Förutom detta har utbildningsmyndigheterna utvecklat ett system för bedömning, där varje kommun genomför en årlig diagnostisk utvärdering av nivån på elevernas grundläggande färdigheter. Den granskar uttrycks- och förståelseförmågor, både muntligt och skriftligt, samt matematik och problemlösning. När dåliga resultat upptäcks genom extern utvärdering måste lärarna

diskutera sätt att hantera behoven och skolans ledning måste lägga fram ett förbättringsförslag för skolrådet.

Skolinspektionen kan dessutom begära obligatoriska förbättringsplaner för att höja nivån hos dessa grundläggande färdigheter eller i andra områden.

Tjeckien

Något som liknar en garanti för grundläggande färdigheter i läsning, skrivning och existerar inte i Tjeckien för närvarande. Det finns inget annat system, förutom målen i den nationella läroplanen, som direkt tvingar skolor att organisera stödinsatser för elever som inte har uppnått föreskrivna nivåer i läsning, skrivning och matematik.

Standarder för grundläggande utbildning (i tjeckiska språket, matematik och främmande språk) har dock inkluderats i läroplanen sedan läsåret 2012/13.

Enligt kriterier för extern utvärdering bör skolor säkerställa att elevers prestationer motsvarar kraven för utbildningsprogrammen inom alla ämnesområden. De bör även stödja elever i deras utbildning och skapa likvärdiga möjligheter enligt Skolinspektionens kriterier för utvärdering, kurser och resultat av utbildning och utbildningstjänster.

Tyskland

Något som liknar en läsa-skriva-räkna-garanti har funnits i Tyskland sedan 2007, men den infördes med ett annat syfte. I oktober 2007 antog konferensen för de olika tyska delstaternas utbildningsministrar en handlingsram för att minska antalet elever som lämnar skolan utan en egentlig examen. Detta behövdes för att säkerställa övergången från högstadiet till nästa utbildningsnivå eller till yrkesutbildning och för att minska antalet avhopp bland lärlingar.

Det finns inga påföljder om de förskrivna nivåerna inte nås, men det finns en omfattande strategi för utbildningsövervakning, ett brett system av systematisk pågående övervakning av utbildningssystemet och av kvalitetssäkring. Systemet följer upp elevers resultat- och kompetensnivåer och följer upp elever utan gymnasie-

examen över tid. Resultaten från nationella och internationella jämförande studier och den årliga undersökningen om kunskapsnivåer i årskurs 3 och 8 tillhandahåller indikationer om skol- och undervisningsutveckling och den fortsatta utvecklingen av utbildningssystemet, vilka även används för att stödja lågpresterande elever.

Ungern

Det står i den ungerska skollagen att ministern som är ansvarig för utbildning måste, inom ramen för nationell bedömningsverksamhet, säkerställa att bedömning och utvärdering av utbildningsverksamheter genomförs inom skolan. Den årliga nationella utvärderingen av grundläggande färdigheter innefattar en bedömning av utvecklingen av läsförståelse och matematik hos varje elev i årskurserna 6, 8 och 10 som går i offentliga skolor. Från 2015 är varje skola dessutom skyldig att utarbeta en utvecklingsplan utifrån elev- och skolspecifik information som visade sig i den nationella utvärderingen. Rektorer ska, efter att ha rådfrågat lärarna, utarbeta utvecklingsplanerna och överlämna dessa till skolans huvudman. Huvudmannen kommer regelbundet att kontrollera om skolan följer den fastslagna utvecklingsplanen.

Wales

I Wales finns en oro över låga nivåer i läsning, skrivning och matematik. Nedan beskrivs vilka åtgärder som vidtagits för att motverka dessa problem.

Det nationella skolkategoriseringssystemet i Wales visar vilka skolor som är i störst behov av hjälp och vägledning, vilka som det går bra för men som kan prestera bättre och vilka som är mycket effektiva och kan hjälpa andra. Systemet ser inte bara på data utan tar även i beaktande kvaliteten på skolledning, undervisning och inläring i skolorna. Systemet utvärderar och bedömer skolor och placerar dem i en stödkategori bl.a. genom att använda en rad av olika resultatmått. Här ingår bl.a. resultaten i engelska eller walesiska och matematik för de senaste tre åren och uppgifter om hur stora generella framsteg skolan har gjort.

Utredningens slutsatser

Utredningens slutsatser av exemplen är att inget av de länder som besvarat frågorna har något som direkt påminner om den typ av läsa-, skriva- och räkna-garanti som utredningen har fått i uppdrag att undersöka. Alla länder som besvarat frågorna har mål i de nationella läroplanerna som anger att alla barn och ungdomar ska få de kunskaper och färdigheter som anges. Däremot varierar omfattningen av ytterligare regleringar och/eller system som kan tvinga skolor att organisera stödsatser för elever som inte har uppnått föreskrivna nivåer i läsning, skrivning och matematik.

De regleringar och/eller system som finns är konstruerade på olika sätt. Till stor del beror detta antagligen på olika grader av decentralisering och centralisering inom de olika utbildningssystemen. En återkommande åtgärd är olika typer av tester som ska hjälpa till med att identifiera vilka elever som behöver mer stöd. Några påföljder för att inte ha nått föreskrivna mål finns inte, med undantag av i England. Det engelska systemet verkar genomgå en utveckling mot en mycket detaljerad reglering av hur angivna miniminivåer måste uppnås av varje skola och vad som händer när dessa inte uppnås.

Samtidigt som det finns stora skillnader mellan de olika utbildningssystemen reflekterar de flesta av svaren från länderna om ett ökat intresse för hur åtgärder kan vidtas för att säkerställa att alla elever får möjlighet att tillgodogöra sig grundläggande kunskaper och färdigheter i skolan.

4 Exempel från kommuner och fristående skolor

I detta avsnitt redovisas exempel från kommuner och fristående skolor på arbeta med åtgärdsgarantier eller i några fall arbete med att stärka läs-skriv- och matematikutvecklingen utan att det kopplas till en garanti. Avsnittet inleds med en genomgång av hur begreppet läsa-skriva-räkna-garanti har använts i olika sammanhang och avslutas med några sammanfattande iakttagelser från kommuner och fristående skolor.

4.1 Läsa-skriva-räkna-garantier hos olika huvudmän

Som ett led i arbetet har utredningen besökt ett antal kommuner och en enskild huvudman. Ambitionen har inte varit att göra heltäckande beskrivningar av verksamheten. Utgångspunkten har i första hand varit att beskriva hur huvudmannen har arbetat med någon form av garanti i samband med elevernas resultat i de lägre årskurserna i grundskolan. Det ingår i utredningens uppdrag (dir. 2015:65) att ge goda exempel bl.a. på hur elevernas kunskaper kan kartläggas och följas upp på ett effektivare sätt än i dag. Vi har därför sökt bredare och refererar även till några andra kommuner som inte använder ett garanti-koncept. Utredningen definierar ”goda exempel” som lärorika och intressanta exempel.

Uttrycket läsa-skriva-räkna-garanti förekom för första gången i motioner till kommunfullmäktige i vissa kommuner om införandet av läsa-skriva-räkna-garantier i början av 2000-talet.¹ Motionerna lades framför allt fram av folkpartiet (FP, numera L), men det finns

¹ Se t.ex. hemsidorna hos kommunerna Eslöv, Kungsbacka, Luleå, Norrköping, Sala, Sigtuna, Upplands Väsby och Vaggeryd.

också exempel från andra partier. FP använde också begreppet läsa-skriva-räkna i sin valkampanj på nationell nivå 2014.

I några fall har en motion om en läsa-skriva-räkna-garanti behandlats i kommunfullmäktige (KF) i en kommun och sedan överlämnats till barn- och utbildningsnämnden eller motsvarande. Därefter har det förts in en formulering om en garanti i budgeten eller i en handlingsplan för de kommande åren. Utredningen beskriver några sådana exempel i det följande.

Kopplingen till en garanti kan ibland med tiden ha försvunnit eller blivit otydligare. I flera fall har motionen avslagits i KF med hänvisning till pågående kommunala satsningar på de lägre årskurserna eller deltagande i nationella läsa-skriva-räkna-satsningar. Sigtuna är ett exempel på en kommun, där det redan hade tagits kommunala initiativ för att förbättra resultaten i läsning, skrivning och matematik och motionen om en garanti avslogs av detta skäl.

I några kommuner har KF antagit motionen, men arbetet med en garanti har sedan av olika skäl inte fullföljts. Detta gäller t.ex. Sala och Vaggeryd. Det finns också kommuner som hänvisar till att kravet på att elever ska nå målen redan är tydligt i skollagen och läroplanen. Några företrädare för skolförvaltningar har på utredningens fråga hänvisat till att det är olämpligt att använda begreppet garanti i samband med individers möjlighet att nå utbildningsmål, eftersom man inte kan utkräva ansvar av någon om det inte lyckas. Exempelvis framkom detta vid besöket i Södertälje.

Vissa kommuner kan ha enbart en läsgaranti, som Kävlinge, eller en läs- och skrivgaranti. Orsaken till att inte matematik finns med är ofta att det redan pågår satsningar inom matematikområdet, som Matematiklyftet på nationell nivå eller lokala matematikprojekt som RÄV-projektet i Västerås. I Helsingborg infördes först en läs- och skrivgaranti som sedan följdes av en matematikgaranti ett år senare. Där har så småningom förskolan och gymnasieskolan också fått egna tjänstegarantier.

Det är vanligt att kommuner som arbetar med s.k. tjänstegarantier eller medborgarlöften också har sådana på andra områden är skolan, t.ex. i äldreomsorgen eller socialtjänsten. I de allra flesta fall är det garantier som enkelt går att mäta, exempelvis att äldre par ska få bo ihop i kommunens äldreboenden eller att ungdomar ska få sommarjobb i kommunen. Utredningen har inte hittat någon kommun, där ordet garanti är försett med sanktioner eller andra

negativa påföljder, om huvudmannen inte lever upp till målen i garantin. I våra intervjuer har heller inte framkommit att kommuninvånare eller föräldrar har ställt kommunen till svars för att inte ha levt upp till garantin.

I detta avsnitt beskriver utredningen arbetet med ett garanti-koncept i Helsingborg, Kävlinge, Linköping, Västerås och Åtvidaberg. Utredningen redogör också för arbetet med motsvarande frågor utan att begreppet garanti används i Jokkmokk, Södertälje och Umeå. I redogörelserna har vi försökt fokusera på det som ingår i våra direktiv att utreda. Vi har besökt skolförvaltningen i kommunen och intervjuat förvaltningschefen eller någon annan representant för huvudmannen. Ofta har rektorer och specialpedagoger eller speciallärare, som är centralt placerade på skolförvaltningen och arbetar med alla skolor, medverkat i samtalet.

Kommunerna presenteras i alfabetisk ordning. Att de olika exemplen har fått olika stort utrymme rent kvantitativt innebär ingen rangordning eller bedömning av kvaliteten på den verksamhet som beskrivs. För mer fakta om kommunens storlek, organisation etc. hänvisar vi till respektive kommuns hemsida.

När det gäller enskilda huvudmän har utredningen valt att bara presentera arbetet med garantier hos en huvudman, AcadeMedia. AcadeMedia är en stor friskolekoncern med ett stort antal ingående företag och skolor och många elever. Academedias arbetar aktivt med garantibegreppet och har varit aktiva i debatten i frågan. Utredningen har därför bedömt att AcadeMedia kan vara representativt för enskilda huvudmän som arbetar med en garanti.

4.1.1 Vanligt förekommande projekt och modeller

I beskrivningarna av kommunernas verksamhet är det några projekt och modeller som nämns flera gånger. Nedan finns förklaringar till Bornholmsmodellen och PISA 2015.

Bornholmsmodellen

Bornholmsmodellen² är ett arbetssätt för att utveckla barns språk i förskola och förskoleklass och förbereda dem för läs- och skrivinläringen. Modellen har sitt ursprung i ett projekt på Bornholm under ledning av professor Ingvar Lundberg under åren 1985–1989. I Bornholmsprojektet följde forskarna två grupper av sexåringar under ett läsår. Den ena gruppen fick fungera som experimentgrupp. Gruppen fick göra dagliga språklekar under åtta månader. Den andra gruppen var en kontrollgrupp, där lärarna inte fick några speciella instruktioner om språklekar. Ur varje grupp identifierades elever som man ansåg ligga i riskzonen för att senare utveckla dyslexi.

Forskarna identifierade följande framgångsfaktorer. Språklekarna lektes dagligen under 15–20 minuter. Alla barn i gruppen, som omfattade 10–12 elever, deltog utan undantag i språklekarna. Svårighetsgraden ökade successivt över tid. Delar av programmet repeterades under åtta veckor på hösten i årskurs 1.

Slutsatsen blev att det går att träna upp en fonologisk medvetenhet som är viktig för barnens läs- och skrivinläring. Genom ett strukturerat program med språklekar som sträcker sig över lång tid, kan eleverna göras läsberedda och få en bättre lässtart.

*PISA 2015*³

I januari 2012 bjöd Sveriges kommuner och landsting (SKL) in alla kommuner i landet att delta i gemensam satsning för att förbättra matematikresultaten, i syfte att Sverige skulle prestera betydligt

² Se t.ex. Ing-Read AB (2016) *Välkommen till Bornholmsmodellen!*; Häggström, I. & Lundberg, I. (1994) *Språklekar efter Bornholmsmodellen: en väg till skrivspråket*.

³ Sveriges kommuner och landsting (2015) *SKL Matematik PISA 2015* och uppgifter från SKL.

bättre i PISA 2015 än i PISA 2009. Målet har varit att förbättra resultaten i matematik så att Sverige skulle finnas bland de tio bästa i PISA 2015. En tredjedel av landets kommuner har anslutit sig till satsningen.

SKL:s modell består bl.a. av principer för styrning och ledning och arbetande nätverk. Varje deltagande kommun skriver årligen en rapport om hur arbetet har fortskridit i kommunen, en uppföljning av de operativa målen samt hur det gemensamma arbetet har uppfattats.

Projektet har arbetat med en gemensam syn på alla nivåer inom kommunen, höga förväntningar på alla elever och övriga, lärarnas kompetens och samarbete, gemensamma rutiner för systematisk uppföljning och återkoppling samt fungerande rutiner för att fånga upp elever i behov av stöd.

Resultat i form av bättre matematikkunskaper ska mätas utifrån resultaten av PISA 2015, som kommer att presenteras i december 2016. Uppföljningar av resultat på nationella prov i årskurs 9 visar att de deltagande kommunerna har haft en marginellt bättre resultatutveckling än övriga landet. En slutrapport kommer att presenteras under hösten 2016.

4.2 Helsingborg

Av de kommuner som utredningen har studerat är Helsingborg den kommun som tydligast har marknadsfört begreppet garanti till sina medborgare. I en stor kampanj 2009 kunde kommunens invånare läsa på affischer i busskurer, i tidningar och i utskick till hemmen att kommunen hädanefter garanterar att eleverna kan läsa och skriva efter sitt första skolår.

Kommunfullmäktige beslutade år 2007 om en ny kvalitetspolicy och utvalda förvaltningar fick i uppdrag att ta fram tjänstegarantier för sin verksamhet. Ett av de bakomliggande skälen var enligt en undersökning att marknadsföra kommunens skolor i en allt hårdare konkurrens från fristående skolor.⁴ Barn- och utbildningsnämnden beslutade först om tjänstegarantin *att kunna läsa och skriva efter*

⁴ Jönsson, A. & Robinson, S. (2011) "Vi garanterar att alla barn kan läsa och skriva efter sitt första skolår.": En undersökning om ett kommunalt beslut om tjänstegarantier för läs- och skrivkunnet.

årskurs 1 som infördes 2009. Därefter kom tjänstegarantin att kunna räkna efter årskurs 2, som infördes 2010. År 2013 beslutades om ytterligare tre tjänstegarantier: att vårdnadshavarna ska kunna följa förskolans lärandeprocesser i ett strukturerat digitalt forum, att eleverna i gymnasieskolan i ett strukturerat digitalt forum ska se hur de utvecklas i förhållande till de mål de ska uppnå och att alla barn och elever ska få minst en estetisk upplevelse eller kulturupplevelse per år.

Tjänstegarantierna för läsning och skrivning respektive matematik är konkretiserade i form av steg, som har tagits ur Skolverkets material *Nya språket lyfter*⁵ respektive *Förstå och använda tal*⁶ och *Diamant*⁷.

Tjänstegarantier i Helsingborgs kommun

På Helsingborgs kommuns hemsida presenteras garantierna.⁸

Vi garanterar att ditt barn kan läsa och skriva efter sitt första skolår (på svenska och/eller modersmål).

Läsa

Jag känner igen en del ord när jag läser.

Jag känner igen flera bokstäver och kan läsa ihop dem till ord.

Jag kan alla bokstäver och kan läsa själv.

Jag förstår vad jag läser och kan berätta vad det handlar om.

Skriva

Jag kan skriva mitt namn och skriva bokstäver och ord.

Jag kan skriva flera bokstäver och vet hur de låter.

Jag provar att skriva för att berätta eller komma ihåg.

Jag kan skriva ord och korta texter.

⁵ Skolverket (2009a) *Nya Språket lyfter!*

⁶ McIntosh, A. (2008) *Förstå och använda tal: en handbok.*

⁷ Skolverket (2016b) *Diamant – ett diagnosmaterial i matematik.*

⁸ Helsingborgs kommun (2016) *Barn- och utbildningsnämnden – Barn- och utbildningsnämnden har fem tjänstegarantier, från förskola till gymnasium.*

Vi garanterar att ditt barn kan räkna efter sitt andra skolår.

Tal

Läsa och skriva tal samt ange siffrors värde i talen inom heltalsområdet 0–100.

Jämföra, storleksordna och dela upp tal inom heltalsområdet 0–100.

Beskriva mönster i enkla talföljder.

Hantera matematiska likheter inom heltalsområdet 0–20.

Räkna

Förklara vad addition och subtraktion står för och deras samband med varandra med hjälp av till exempel konkret material eller bilder.

Med hjälp av addition och subtraktion räkna i huvudet när talen och svaren ligger inom heltalsområdet 0–20.

Addera och subtrahera tal med hjälp av skriftliga räknemetoder när talen och svaren ligger inom heltalsområdet 0–100.

Mätning och rumsuppfattning

Beskriva föremåls och objekts placering med hjälp av vanliga och enkla lägesbestämningar.

Beskriva, jämföra och namnge vanliga tvådimensionella geometriska objekt.

Göra enkla jämförelser av olika längder, areor, massor, volymer och tider.

I informationen på kommunens hemsida finns också rubriken *Om vi inte lever upp till garantin*.⁹ Där sägs att en gemensam uppföljning av barnens läs- och skrivförmåga ska göras årligen. ”Dessutom arbetar alla lärarlag kontinuerligt med att följa upp varje elevs läs- och skrivkunnighet. För skolorna blir den tidiga uppföljningen en tydlig signal om att direkt sätta in kraftfulla åtgärder så att alla elever verkligen når upp till målen. Du som förälder kommer

⁹ Ibid.

naturligtvis att informeras.” Föräldrarna inbjuds också att lämna synpunkter på tjänstegarantierna direkt till kommunen eller till skolan. Kommunen uppger att ingen förälder har hört av sig och hävdar att kommunen inte har levt upp till sina löften.

Helsingborgsmodellen för den tidiga läs- och skrivutvecklingen

Helsingborgsmodellen kallas den modell för den tidiga läs- och skrivutvecklingen som stadens läs- och skrivutvecklare utarbetat, delvis till följd av läs- och skrivgarantin.¹⁰ Grunden är ett strukturerat arbetssätt baserat på aktuell forskning och ett program för kompetensutveckling av förskollärare och lärare i förskoleklass och årskurs 1–3.

Detta är Helsingborgsmodellens kännetecken:

Inkluderande arbetssätt. Genom ett nära samarbete mellan förskollärare, lärare och specialpedagog/speciallärare kring elevernas tidiga läsutveckling kan eventuella svårigheter upptäckas tidigt och förebyggas. I den individuellt anpassade träningen och arbetet i mindre grupper kan undervisningen i stor utsträckning följas av alla barn inom klassens ram.

Samsyn och samordning. Gemensam läs- och skrivpedagogik från förskola och vidare uppåt i skolan skapar en röd tråd för elevernas utveckling. Samordnade materialinköp, gemensam planering och effektiv resursanvändning bidrar till att skapa likvärdighet för eleverna.

Noggrann kartläggning och uppföljning av elevernas läsutveckling för att tidigt upptäcka barn som riskerar att inte utveckla sin läsförmåga som förväntat och för att varje barn ska kunna utvecklas efter sin potential. Läroplanens krav på uppföljning och utvärdering får inte bli en formalitet utan ett effektivt redskap i arbetet med att hitta vägar och kunna anpassa undervisningen för varje barns lärande.

Strukturerad, individuellt anpassad lästräning, där det blir möjligt att anpassa metod och texter efter elevernas förmåga. Läraren läser med, undervisar och utmanar regelbundet varje enskilt barn.

¹⁰ Berglund, M. & Jönsson, A. (2014) *Helsingborgsmodellen – för tidig läs- och skrivutveckling*.

Avkodning, flyt och utveckling mot ortografisk läsning har prioritet. Till detta arbete är tillgången på många små böcker i olika svårighetsnivåer och med olika innehåll och karaktär viktig för variation och för att möta alla barns intressen. En bokvagn fylld av böcker sorterade i olika svårighetsnivåer ersätter de traditionella läroböckerna i läsning.

Regelbunden högläsning, där läraren läser högt för eleverna. Lärarens läsning lyfter språket till en nivå som barnet inte behärskar själv. Genom att gemensamt kommentera, förutspå, återge, relatera och resonera kring budskap, känslor och egna erfarenheter läggs grunden för den egna läsförståelsen.

Guidad eller vägledad läsundervisning i grupp, som tränar lässtrategier och utvecklar läsförståelse. Fokus på samtal och iakttagelser kring texterna man läser tillsammans med läraren som leder arbetet.

Digitala verktyg – naturliga redskap från start.

Resultat av arbetet med tjänstegarantier

Kommunen gör förbehållet att utfallet av tjänstegarantierna inte är så viktigt i sig utan det viktiga är arbetet med uppföljningarna i årskurs 1 och 2. Det kan också vara svårt att påvisa effekten av en enskild reform.

Det finns dock en svag positiv utveckling av resultaten på de nationella proven i svenska och matematik i årskurs 3 under de senaste fem åren. Resultatet vårterminen 2010 från mätningen av tjänstegarantin *att kunna läsa och skriva efter årskurs 1* visade att 98 procent av eleverna hade läs- och skrivförmåga i enlighet med kriterierna i tjänstegarantin. Under 2011–2014 låg utfallet på 96 procent för att sedan sjunka till 95 procent 2015. Kommunen ser ingen tydlig orsak till det sjunkande resultatet men menar att tjänstegarantierna bidrar till att man betonar och följer upp viktiga grundläggande kunskaper tidigt.

Utfallet av tjänstegarantin *att kunna räkna efter årskurs 2* var vårterminen 2010 92 procent. Vårterminen 2015 var utfallet oförändrat 92 procent.

I Helsingborg har det under den senaste treårsperioden enbart funnits marginella skillnader i ämnesbetygen i svenska och matematik i årskurs 6. Kommunen är bekymrad över de markant försämrade

resultaten i svenska som andraspråk både i årskurs 3 och 6 mellan läsåren 2013/14 och 2014/15.

4.3 Jokkmokk

I Jokkmokks kommun har inte begreppet garanti använts på kommunal nivå. Jokkmokks kommun har utarbetade rutiner för arbetet med anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. Utifrån lagstiftningen och Skolverkets allmänna råd har kommunen gjort en handledning för alla lärare om vilka rutiner som ska följas. Det finns också blanketter för att fylla i uppgifter om eleven och vilka åtgärder som vidtas. Specialpedagogerna har utbildat lärarna i den nya lagstiftningen. Dessutom finns en elevhälsoplan, som inkluderar specialpedagogiska insatser, och en handlingsplan för läs- och skrivundervisning som underlag för arbetet. För matematik finns ingen motsvarande systematisk handlingsplan.

Screening av elevernas läs- och skriftfärdighet görs enligt ett ”årshjul” i årskurserna 1–5 och resultatet sammanställs och skickas till huvudmannen. Alla elevers läs- och skrivutveckling följs upp en gång per läsår och de tester som används är standardiserade och väl beprövade. I årskurs 1 testas främst avkodning med såväl fonologisk som ortografisk läsning. Eleverna i årskurs 1 testas under våren under det första skolåret, eftersom testresultaten anses för osäkra och svåra att tolka innan dess.

Screeningen i årskurserna 2 och 3 är delvis fokuserad på avkodningen samt rättstavning. Testerna utförs i oktober/november. Eftersom det har visat sig att vissa elever klarar av avkodningen men kan få mer allmänna läs- och skrivproblem senare på grund av brister i sitt ordförråd används också de s.k. DLS-testen Ordförståelse och Läsförståelse¹¹. Dessa tester genomförs i årskurs 2 under februari månad och i årskurs 3 under oktober månad. För årskurserna 4–5 används tester som innehåller ordförståelse och läsförståelse i oktober månad.¹²

Under läsåret 2014/15 påbörjades ett kommungemensamt system för uppföljning. För eleverna i årskurs 1–3 i Jokkmokks

¹¹ Järpsten, B. & Taube, K. (2013) *DLS för skolår 2 och 3*.

¹² Järpsten, B. & Taube, K. (2010) *DLS: för skolår 4–6*.

kommun, oavsett skola, används tester som relaterar till avkodning och stavning som ett extra stöd till lärare och specialpedagoger. Resultatet av testerna sammanställs och återkopplas till lärare, specialpedagoger och rektorer. Sammanställningarna görs dels på gruppnivå, dels på individnivå. Gruppnivån redovisas till skolchefen och individnivån till den ansvariga läraren. Lärarna har fått ta del av elevernas resultat på individnivå för att så tidigt som möjligt kunna ge stöd till elever som har svårt att komma igång med läsningen.

Varje elevs prestation redovisas och diskuteras av specialpedagogerna och lärarna tillsammans. Med stöd av specialpedagogen lägger lärarna sedan upp undervisningen för att kunna arbeta med alla elever i klassrummet. På så sätt får läraren stöd av specialpedagogen att planera för en inkluderande undervisning, samtidigt som de elever som har kommit långt i sin utveckling också får uppmärksamhet. Diskussioner förs om hur lärarna ska lägga upp arbetet i klassrummet för att stimulera dem ytterligare.

Det systematiska arbetet med uppföljning har pågått i två år. Det syns ännu inte att resultatet har påverkat resursfördelningen på kommunnivå, men det finns planer på att göra detta samband mer tydligt.

I förskoleklassen används Bornholmsmodellen¹³, men det görs inga systematiska screeningar av elevernas fonologiska medvetenhet eller matematiska tänkande. Förskoleklassen borde enligt skolchefen vara mer involverad i grundskolans arbete med läs-, skriv- och matematikutveckling.

För att samordna arbetet finns också ett specialpedagogiskt nätverk. Målet är att speciallärarna/specialpedagogerna ska använda samma material och bedömningsstöd och utveckla sin analysförmåga genom kollegialt lärande. Genom Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och Kommunförbundet Norrbotten har speciallärarna/specialpedagogerna deltagit i specialpedagogiska kurser, bl.a. om dyslexiutredningar, för att möta behovet av läs- och skrivutredningar, eftersom landstinget i Norrbotten inte längre utför dessa.

För Jokkmokks kommun är det största problemet i hela skolverksamheten bristen på behöriga och legitimerade lärare, även speciallärare. Positivt är att resultaten har stigit de senaste åren,

¹³ Se t.ex. Hægström & Lundberg (1994); Ing-Read AB (2016).

både elevernas behörighet till gymnasieskolan och meritvärde. Kommunen står dock under de närmaste åren inför stora utmaningar genom det stora antalet nyanlända elever.

4.4 Kävlinge

Hösten 2013 gav kommunledningen i Kävlinge varje förvaltning i uppdrag att föreslå garantier eller s.k. kundlöften som ett led i den pågående medborgardialogen. I kommunen finns därför en kommunal garanti att eleverna ska kunna läsa på våren i årskurs 1. Anledningen till att garantin är begränsad till läsning är den pågående satsningen på matematik, dvs. Matematiklyftet¹⁴, som genomförs samtidigt i hela grundskolan. Politiskt är man från alla partier överens om satsningen på de framtagna kundlöften till medborgarna.

Bildningsnämnden har fattat beslut om tolv olika kvalitetsnivåer på olika tjänster där läsgaranti i grundskolan är ett sådant beslut. Grundskolans övriga kundlöften gäller:¹⁵

- Alla siktar mot betyget A i samtliga ämnen,
- Samtal om hälsa och livsstil,
- Valmöjligheter mellan olika lunchrätter,
- Undervisning i sommarskola.

Läsgaranti årskurs 1 i Kävlinge kommun¹⁶

Skolan ansvarar för att eleverna inhämtar och utvecklar sådana kunskaper som är nödvändiga för varje individ och samhällsmedlem. Dessa ger också en grund för fortsatt utbildning. För att eleverna ska få en framgångsrik kunskapsutveckling är tidiga insatser för en god läsutveckling av största betydelse.

¹⁴ Skolverket (2016c) *Matematiklyftet*.

¹⁵ Kävlinge kommun (2015a) *Grundskolans löften till dig*.

¹⁶ Kävlinge kommun (2015b) *Läsgaranti årskurs 1*.

Från Kävlinge kommuns hemsida:¹⁷

Detta är vårt löfte till dig

I slutet av årskurs 1 ska alla våra elever vara läsande. Om detta inte har uppnåtts ska eleverna erbjudas tydliga åtgärder med kontinuerlig uppföljning.

Detta förväntar vi oss av dig

Att du som förälder uppmuntrar och visar engagemang för ditt barns läsutveckling.

Skolchefen för grundskolan beskriver hur löftet har konkretiserats efter en process i rektorsgruppen. Målet ska uppfyllas genom att mätas mot indikatorerna ”Eleven känner igen flera bokstäver, har knäckt läskoden och visar förståelse för innehållet”, som är hämtade från Skolverkets material *Nya språket lyfter*.¹⁸ Om så inte sker ska det skrivas fram tydliga åtgärder.

Det finns också en gemensam strategi i kommunen för litteracitet¹⁹ i förskola och förskoleklass som innebär att alla pedagoger ska arbeta med Bornholmsmodellen²⁰.

Fokusområdet matematik fanns redan innan läsgarantin infördes, t.ex. genom Matematiklyftet²¹, PISA 2015, som drivs av Sveriges kommuner och landsting (SKL)²² och fortbildningsinsatser från Nationellt Centrum för Matematik (NCM) i Göteborg. I matematik finns det operativa mål kopplade till projektet PISA 2015. Målen är

- att alla elever vid utgången av årskurs 1 har taluppfattning inom området 0–20, vilket innebär förståelse mellan antal och symbol.

Detta mäts med test ur *Förstå och använda tal*²³

- att andelen elever som når betyget A har ökat

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Skolverket (2009a).

¹⁹ litteracitet (av engelska literacy läs- och skrivkunighet), begrepp använt för verksamheter som är relaterade till läsande och skrivande, Nationalencyklopedin (2016). Används ibland för att markera ett bredare perspektiv än avkodning.

²⁰ Se t.ex. Haggström & Lundberg (1994); Ing-Read AB (2016).

²¹ Skolverket (2016c).

²² Sveriges kommuner och landsting (2015).

²³ McIntosh (2011) Förstå och använda tal – en handbok, NCM, Göteborgs universitet.

- att elevens attityd till matematiken har förbättrats. Detta mäts genom en elevenkät för alla årskurser. Enkäten innehåller påståendena: *Jag tycker att matte är viktigt, Jag tycker att matte är roligt* och *Jag tycker att lärarna förklarar bra*.

Skolchefen bedömer att garantin har fungerat som ett tydligt incitament för att driva utvecklingen framåt i kommunen. Med utgångspunkt i SKL:s skolranking ”Öppna jämförelser”²⁴ har kommunen satt som mål att ligga bland de 20 bästa skolkommunerna i landet 2017. Kävlinge hamnade på plats 46 år 2016, baserat på 2015 års resultat.

All kompetensutveckling för lärarna i kommunen kopplas till områdena läsning och svenska, betyg och bedömning och elevinflytande. Varje rektor har ett kontrakt med förvaltningen och alla elevers utveckling följs genom gemensamma matriser. Resultaten följs upp två gånger per år och analysen i dialog med huvudmannen ligger till grund för vilka åtgärder som sätts in. Resultaten får därmed konsekvenser för resursfördelningen.

Det finns två specialpedagoger som är centralt placerade på förvaltningen och som gör insatser på olika skolor där det behövs. Dessutom finns specialpedagoger och speciallärare på alla skolor.

En effekt av garantin är enligt skolchefen att ”vänta och se-kulturen” är på väg bort. Kommunen satsar på att nyanställa lärare i årskurs 1–3 som också kan arbeta med specialpedagogiska insatser utifrån den statligt finansierade Lågstadiesatsningen.²⁵ Det innebär också att vissa skolor har infört ett tvålärarsystem, där lärarna i större utsträckning kan fokusera på undervisningen och att det därmed även finns möjligheter att gruppera eleverna annorlunda. Överlämningen mellan förskoleklass och grundskola är också viktig i detta sammanhang för kontinuiteten i åtgärderna för elever som behöver stöd i sin utveckling.

²⁴ Sveriges kommuner och landsting (2016) *Öppna jämförelser: grundskola 2016*.

²⁵ Skolverket (2016d) *Statsbidrag för Lågstadiesatsningen*.

Resultat av garantin

98 procent av eleverna i Kävlinge klarar läsgarantin i årskurs 1. I matematik har måluppfyllelsen i årskurs 3 ökat från 75 till 98 procent. I årskurs 6 når 98 procent av eleverna E-nivån i det nationella provet och i betyget. Däremot har resultaten i årskurs 7–9 blivit något sämre. Kommunen har därför anställt en lärare per skola med fokus på matematik i årskurs 7–9.

4.5 Linköping

Barn- och ungdomsnämnden i Linköping har beslutat om en för läsa-skriva-räkna-garanti i årskurs 3. Läsa-skriva-räkna-garantin är en s.k. åtgärdsgaranti med krav på tidiga och systematiska uppföljningar, analyser och adekvata åtgärder från skolans sida så att alla elever ges stöd och möjlighet att nå de nationella målen för svenska och svenska som andraspråk samt matematik i årskurs 3. Garantin ska vara ett stöd för att alla elever ska nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling. Åtgärdsgarantin är en del av skolans systematiska kvalitetsarbete.

Åtgärdsgarantin i Linköpings kommun på kommunens hemsida²⁶

1. Varje skola ska ha dokumenterade rutiner för tidig upptäckt och åtgärder av läs-, skriv- och matematiksvårigheter.
2. Varje skola ska redovisa måluppfyllelsen i årskurs 3 i svenska och svenska som andraspråk samt matematik på individnivå.
3. Varje skola ska dokumentera vilka förebyggande insatser som genomförts för att eleverna ska nå målen. Vidare ska det framgå vilka åtgärder som planeras för de elever som inte nått målen.

²⁶ Linköpings kommun (2016) *Åtgärdsgaranti, läs, skriv, räkna*.

Lässatsningen i förskola, förskoleklass och årskurs 1–3

Utgångspunkten för de fördjupade utvecklingsinsatserna i förskola och skola är att förskolans, grundskolans och gymnasieskolans pedagogiska arbete kring läsning och litteratur är av avgörande betydelse för att barn och unga ska bli goda läsare. Läsåret 2012/13 var det drygt 200, dvs. drygt 14 procent, av totalt 1 400 elever i årskurs 3 i Linköping som inte bedömdes uppnå kravnivåerna i svenska eller svenska som andraspråk.

Målet med lässatsningen är att alla elever ska kunna läsa efter årskurs 1. Detta innebär att eleverna efter årskurs 1 ska

- kunna alla bokstäver och deras ljud,
- kunna läsa ljudenligt stavade ord,
- kunna läsa enkla meningar och texter med stöd av bilder,
- kunna förstå det som texten handlar om och kunna återberätta handlingen.

Lässatsningarna är kopplade till de pågående uppdragen i kommunens budget som syftar till ökad måluppfyllelse, liksom till barn- och ungdomsnämndens åtgärdsgaranti för att kunna läsa, skriva och räkna i årskurs 3.

Lässatsningen ska också kopplas till det pågående utvecklingsarbetet som innebär att samtliga barn och elever får lärplattor. Den ska också ses som ett komplement till den nationella satsning som görs med Läslyftet²⁷ 2016, där samtliga skolor deltar.

För förskolans del innebär lässatsningen att pedagogerna arbetar med barnens språkliga medvetenhet, dvs. ett strukturerat och systematiskt arbete med barnens fonologiska medvetenhet och bokstavskännedom. Barnens dagliga språkanvändning tillsammans med förskolans personal är grundläggande. Exempel på metod och material är *Före Bornholmsmodellen – språklekar i förskolan*.²⁸ Pedagogerna i förskoleklassen förväntas ha stor kunskap om barns språkutveckling och dess betydelse när barnen möter skriftspråket. Detta innebär också att ha god kännedom om teorier och

²⁷ Skolverket (2016e) *Läslyftet*.

²⁸ Sterner, G. & Lundberg, I. (2010) *Före Bornholmsmodellen: språklekar i förskolan*.

vetenskapligt förankrade metoder i läs- och skrivutveckling samt om Bornholmsmodellen.

Lässatsningen för årskurs 1 innebär att pedagogerna arbetar strukturerat och systematiskt med elevernas avkodningsförmåga och läsförståelse. Förutom att pedagogerna förväntas ha stor kunskap om teorier och vetenskapligt förankrade metoder i läs- och skrivutveckling ska de ha kompetens att upptäcka elever i riskzonen för att utveckla läs- och skrivsvårigheter. De ska ha kunskap om vilka metoder som visat sig vara gynnsamma att använda för att motverka och åtgärda problem med läs- och skrivutvecklingen.

I lässatsningen ingår fortbildning av pedagoger i de olika skolformerna. I förskolan handlar det om språklig och fonologisk medvetenhet, barns språkliga utveckling, bilderbokssamtal, goda språkmiljöer samt digitala verktyg och medier.

I förskoleklassen gäller lässatsningen barns språkliga utveckling, läs- och skrivutveckling, textsamtal samt digitala verktyg och medier. För lärare i årskurs 1–3 innehåller kompetensutvecklingen läs- och skrivutveckling, läs- och skrivsvårigheter, läsinläring med stöd av IKT, textsamtal samt digitala verktyg och medier.

Det finns pågående språk- och lässatsningar riktade mot förskola och skola. Dessa ska enligt utbildningskontoret intensifieras, bl.a. ”Språkotek”, läsförståelse (t.ex. En läsande klass), författarbesök, sommarboken och start av två nya fokusbibliotek.

Genom en lässcreening av alla elever i årskurs 1 kan kommunen säkerställa att alla elever får en god undervisning och har knäckt läskoden i slutet av årskurs 1. Ett förslag är därför att flytta den lässcreening, som i dag görs i årskurs 2, till slutet av årskurs 1 med stöd av kartläggningmaterialet Läst²⁹ för att få mer information om elevens läsförmåga. På så vis ges också information om elevens läsålder, exempelvis att en elev som går i årskurs 2 egentligen har en läsålder för årskurs 5 eller årskurs 1. Om inrapportering sker via kommunens resultatmatning kan huvudmannen få en god bild av om eleverna nått målet. Läst kan göras i flera årskurser och en uppföljning i en senare årskurs kan visa på elevens progression i läsning.

²⁹ Elwér, Å., Fridolfsson, I., Samuelsson, S. & Wiklund, C. (2016) *Läst – Test i läsförståelse, läsning och stavning*.

Skolutveckling och kvalitetsarbete i kommunen

Kommunen har identifierat följande framgångsfaktorer för att nå målet:

- personal med stor kunskap om barns och elevers språk-, läs- och skrivutveckling,
- utveckling av barns och elevers omvärldskunskap och ordförråd, vardagsspråk och ämnesspecifikt språk,
- utveckling av barns och elevers fonologiska medvetenhet,
- arbete så att elever genom rika tillfällen till lästräning får god avkodningsförmåga,
- utveckling av elevers förmåga att reflektera utifrån läsning,
- god tillgång till olika medier utifrån ett professionellt urval.

Linköpings barn- och ungdomsnämnd (BUN) har under flera år arbetat för en framgångsrik skolutveckling. Det gäller enligt BUN att begränsa målen och se till att verksamheten känner till dessa. BUN har tre övergripande mål: maximalt lärande, likvärdiga möjligheter samt lust och engagemang.

Målen ska kunna brytas ner i mätbara indikatorer för att dessa ska få en styrande effekt. En viktig faktor är att den politiska styrningen och den som sker på tjänstemannanivå stämmer överens och kopplas till skolans kärnuppdrag.

Som tidigare nämnts är elevens läsförståelse central och alla barn ska kunna läsa i årskurs 1. Kommunen har tagit hjälp av flera forskare vid olika universitet för att komma fram till vilka metoder som bör användas för att följa barns utveckling och progression i lärandet.

I förskoleklass används ett gemensamt material för kartläggning. I årskurs 2 använder också lärarna ett kartläggningsmaterial som är obligatoriskt i kommunen och i årskurs 3 genomförs de nationella proven. Varje lärare ska göra en bedömning av alla elever för att se om de har uppnått kunskapskraven i slutet av årskurs 3. Resultatet ska meddelas till kommunen på individnivå för att följas upp och analyseras. Kommunen analyserar också om det finns övergripande mönster, t.ex. att pojkarnas resultat i skrivning är betydligt sämre än flickornas. Därefter fokuseras arbetet på skolor som har lyckats

för att se efter vilka framgångsfaktorer som ligger bakom detta. Kommunen söker efter strategiska indikatorer och lyfter fram goda exempel på förskolor och skolor som har lyckats med ett strukturerat arbete och fått ett bra resultat av detta.

Vidare framhåller förvaltningschefen att åtgärdsgarantin som syftar till att alla elever ska nå målen för årskurs 3 i svenska och svenska som andraspråk samt matematik är en del av kommunens och skolornas systematiska kvalitetsarbete. Kommunen kräver tidiga systematiska uppföljningar och analyser samt adekvata åtgärder från skolans sida i samband med uppföljningen och kvalitetsarbetet.

Kommunen är medveten om att det finns ett antal elever som har stora utmaningar att möta och att det är svårt att garantera en hundra procentig måluppfyllelse. Av det skälet benämner kommunen garantin en åtgärdsgaranti. En garanti innebär krav på systematiska uppföljningar, analyser och att åtgärder sätts in tidigt så att alla elever ges möjlighet att nå de nationella målen för svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3.

Kommunen arbetar för att det ska finnas ännu mer strukturerad tid redan i förskolan bl.a. genom att starta kompetensutveckling av personalen och erbjuda barnskötarna förskolläraryt utbildning. Kommunen satsar också på barnens lärmiljö. Lärarna i de lägre årskurserna erbjuds specifik kompetensutveckling i att undervisa om läsning, skrivning och grundläggande matematiska färdigheter. Om svårigheter uppstår sätts en mentor in för att handleda läraren.

Kommunen har arbetat målmedvetet med att förbättra kvalitetsarbetet på huvudmannanivå och på skolorna. Skolorna har upprättat egna skolutvecklingsplaner som ska vara enkla att följa och begripliga. Kommunen har fyra skolområdeschefer som för en ständig dialog med rektorerna om respektive skolutvecklingsplan, s.k. strategisamtal, för att se vilka aktiviteter som behöver sättas in. Det ska finnas dokumenterad uppföljning, en skarp analys och adekvata åtgärder,

Linköpings kommun strävar efter att genom dialog skapa en förståelse för arbetet med dokumentation. Bland annat presenteras färdigt analysmaterial i samband med strategisamtalen. Rektorerna involveras på olika sätt beroende på erfarenhet och hur långt de har kommit i arbetet med utvärdering och analys. Det finns vidare ett liknande samarbete mellan rektorerna och lärarna. Dokumenta-

tionen ska inte behöva upplevas som belastande utan som ett stöd i arbetet, men personalen behöver administrativt stöd i det arbetet. Kommunens stöd består bl.a. av ett digitalt system för kvantitativa och kvalitativa resultat samt gemensamma blanketter, t.ex. vid övergång från ett stadium till ett annat. Kommunen framhåller också att lagstiftningen och de allmänna råden från Skolverket är tydligare i dag jämfört med tidigare.

När det gäller fortsatt arbete påpekar kommunen att tiden borde struktureras utifrån pedagogiska mål redan i förskolan för att bättre utmana barnen. Den pedagogiska kompetensen måste höjas och bra lärmiljöer skapas. Vidare är det viktigt att de grundlärare som ska undervisa i de lägre årskurserna får mer specifik utbildning i att undervisa om läsning, skrivning och grundläggande matematiska färdigheter. I annat fall måste handledning till. Kommunen förväntar sig att personalen kontinuerligt kompetensutvecklar sig för att ständigt förbättra både undervisningen och bedömningskompetensen.

Kommunen deltar för närvarande i en försöksverksamhet med att på olika språk lägga in alla ämnen och lektioner i grundskolan i ett digitalt verktyg. Detta innebär en interaktiv undervisning, som eleverna kan se och lyssna på när och hur de vill³⁰. Kommunen erbjuder dessutom mer tid i svenska som andraspråk för de elever som vill samt lov- och sommarskola.

Utvecklingsstrategen på utbildningskontoret arbetar med utveckling av kvalitetsarbetet i ständig dialog med kommunens fyra områdeschefer och rektorer. Skolorna har som tidigare nämnts ett digitalt system där lärarna lägger in elevernas resultat i alla ämnen från förskolan och genom hela grundskolan. Resultaten visualiseras för att snabbt kunna få syn på positiva och negativa avvikelser. Insatser kan med detta stöd sättas in på både grupp- och individnivå utifrån de resultat som kommer fram. Lärarna har enligt kommunens företrädare utvecklat sin förmåga att följa upp och bedöma. På det här sättet upptäckts elever där stöd behöver sättas in tidigt.

³⁰ Se Studi.se (2016) *Hela högstadiet på film*.

Stödlagstiftningen

Kommunen utbildar alla lärare i de nya inslagen i stödlagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd och har också för att underlätta för lärarna utarbetat en exempellista på anpassningar som kan användas i undervisningen. Det finns också en blankett för överlämnande av elever i behov av stöd till andra stadier. I dag dokumenterar lärarna allt digitalt och kommunen gör en avancerad kartläggning. Det handlar enligt förvaltningschefen om en kulturförändring ute på skolorna. Målet är att personalen ska se att användningen av resultaten av testerna för att analysera och sätta in åtgärder leder till förbättringar i elevernas lärande.

De senaste åren har resultaten på de nationella proven i årskurs 3 förbättrats både i svenska, svenska som andraspråk och matematik.

4.6 Södertälje

I Södertälje kommun fattades flera beslut om satsningar på att stärka undervisningen i läsning, skrivning och matematik och om en läsa-skriva-räkna-garanti under perioden 2007–2012. Kopplingen till en garanti har med tiden försvunnit eller blivit otydligare. Den nuvarande utbildningsdirektören kunde, när han tillträdde hösten 2011, konstatera att garantin egentligen innebar att skolan skulle ha kontroll på elevernas kunskapsutveckling och vidta åtgärder för att möjliggöra för elever att nå målen. Enligt utbildningsdirektören uttryckte garantin egentligen bara det som redan fanns i skollagen och det saknades beslut om hur ansvaret på huvudmannanivå och uppföljning i nämnden skulle ske. Nämnden hade fattat beslut om en garanti men ”verksamheten pågick ungefär som vanligt”. Trots garantin fanns det elever som passerade hela grundskolan utan att kunna läsa, skriva och räkna.

Utbildningsdirektören menar att det kan förefalla oseriöst att använda ordet garanti om människors kognitiva utveckling. Däremot kan huvudmannen ta ansvar för de satsningar och de åtgärder som behöver vidtas för att stärka förutsättningarna för elevernas lärande. Kvalitetsarbetet behöver bedrivas med systematik och det ska finnas en uppföljning som ligger till grund för ytterligare åtgärder, på huvudmannanivå och på skolnivå.

Nu kan man beskriva innebörden i Södertäljes garanti som ”Vi garanterar att vidta åtgärder.” För att en garanti ska leda fram till ett förändrat ”görande” samt tydliga krav på samtliga nivåer handlar det om ett ansvarstagande och en styrning i linjen, från politisk nivå ner till klassrumsnivå. Det krävs också någon form av samsyn om vad som är ett framgångsrikt ”görande” utifrån beprövad erfarenhet och forskning. Även om det inte finns något formellt beslut i kommunen om att avskaffa garantin talas i dag inte om en garanti i Södertälje utan mer om att ta ansvar.

Åtgärder för att förbättra elevernas lärande, utveckling och resultat

Enligt utbildningsdirektören finns nu en helt annan kontroll på elevernas lärande och utveckling i kommunen. Det finns ett strukturerat systematiskt kvalitetsarbete där man följer elevernas kunskapsutveckling. På huvudmannanivå vidtas åtgärder, t.ex. tvåläraresystem och införandet av tjänster som utvecklingslärare som är ute i skolorna och coachar lärare i klassrummet. Andra insatser är förstelärare som utifrån tydliga uppdrag tillsammans med ämneskollegorna utvecklar metodiken. Specialpedagoger är anställda på huvudmannanivå för att arbeta med extra anpassningar och särskilt stöd ute på skolorna.

Det finns också beslut om extra tid, minst två timmar i veckan, för elever som inte når målen eller av annan anledning behöver extra stöd av lärare. Nu diskuteras ytterligare åtgärder som ska vara gemensamma i hela kommunen utifrån att det finns elever som i de tidiga åren inte når målen i svenska och matematik. Här talar man i kommunledningen om lovskola, att anpassa undervisningen under en längre period och att skapa mindre grupper för färdighets- och träning.

Det görs insatser för att utveckla undervisningen i förskoleklass, bl.a. genom att undersöka den fonologiska medvetenheten hos sexåringarna. Samma material har köpts in till samtliga förskoleklasser och används av alla. Det finns en utvecklingsgrupp för förskoleklass och specialpedagoger inom den s.k. F-3-satsningen. En lektor har anställts på resurscentrum med uppgift att förstärka utvecklingsarbetet i förskoleklass. Lektorn har genomfört verksamhetsbesök i förskoleklass samt prövat konkreta metoder för utvecklingsarbete på

några prioriterade skolor. Resultatet har blivit att undervisningen i förskoleklasserna har utvecklats och elevernas läsinlärning har fått bättre förutsättningar.

Resultaten i grundskolan i Södertälje har förbättrats fem år i rad.

4.7 Umeå

Umeå kommun har inte något garantibegrepp i sina styrdokument men arbetar enligt konceptet ”rätt stöd i rätt tid”. Syftet är att fånga upp de elever som behöver intensivt stöd och arbeta för att alla uppfyller kunskapskraven i matematik och svenska/svenska som andraspråk i årskurs 3. Ett viktigt verktyg i detta arbete är en åtgärdstrappa, som syftar till att säkerställa att riktlinjer för kartläggningar, utredningar och åtgärder blir mer likvärdiga i kommunens skolor. Kontinuerlig screening i matematik respektive svenska ska genomföras i förskoleklassen och under de tidiga skolåren för att inte missa några elever som behöver stöd. Screeningen ska vara gemensam för hela kommunen liksom innehåll i och former för utredningar av läs-, skriv- och matematiksvårigheter. Det finns stödmaterial rörande diagnoser och överlämningar i matematik och svenska.

Det är den undervisande läraren som har ansvar för att individanpassa undervisningen, följa sina elevers kunskapsutveckling och ge eleverna stimulans och stöd inom klassens ram. Viktiga utgångspunkter för läraren är att identifiera elever med läs- och skrivsvårigheter och/eller matematiksvårigheter och känna till hur dessa yttrar sig. Läraren ska också reagera när elever har dessa svårigheter och inte lita på att de ”mognar bort”. Läraren agerar genom att först fördjupa den egna kartläggningen och vid behov, utan dröjsmål, anmäla behov av fördjupad kartläggning eller utredning till rektor.

Rektor ansvarar för att det finns kompetens på skolan som kan utreda och ge särskilt stöd vid läs-, skriv- och matematiksvårigheter. Rektors stöd för kvalificerade insatser och utveckling av undervisningen är dels Nätverket för kommunikation, läsning och skrivande (KloS) och dels Nätverket för särskilda undervisningsbehov i matematik (SUM).

För- och grundskolechefer ansvarar för att samordna så att elever under de tidiga skolåren, med stigande ålder, möter ett allt

mer riktat stöd i arbetet med att komma till rätta med läs-, skriv- och matematiksvårigheter. Målet är att alla elever minst ska uppnå kravnivån i årskurs 3 i matematik och svenska.

Studieresultaten ska förbättras genom ett uppdrag till alla skolledare. Fördjupade insatser ska genomföras för att eleverna ska lära sig läsa och skriva, bl.a. genom intensivundervisning av enskilda elever utanför timplanebunden tid. Fördjupade insatser för tidig matematikförståelse ska genomföras, t.ex. genom ”intensivmatematik”. Det ska finnas rutiner för screening och stöd i tidiga år. Eleverna kan erbjudas extra undervisningstid och läxläsning på skolan. Målsättningen är att studieresultaten för elever med annat modersmål än svenska ska förbättras.

Det finns en uppsättning generellt stödande aktiviteter. I matematik är det Matematiklyftet³¹ och SUM-nätverket. I läs- och skrivutveckling är det Läslyftet³² och Klos-nätverket. Det finns metodstöd för särskilda anpassningar och eleverna ska få kompensatoriska hjälpmedel så tidigt som möjligt men senast från årskurs 3.

Om de åtgärder som skolan vidtagit inte ger sådana resultat att eleven förväntas nå målen i årskurs 3 har eleven rätt till en fördjupad och mer omfattande utredning av sina inlärnings- och matematiksvårigheter. Innehåll och former för utredningar av läs-, skriv- och matematiksvårigheter ska närmare utredas, beslutas och sedan tillämpas lika i kommunens skolor.

Kommunen arbetar med insatser för högre måluppfyllelse för nyanlända elever genom förbättrad kartläggning av nyanländas kunskaper. Lärarna får kompetensutveckling i språkstimulerande undervisning. Ett viktigt inslag är också den extra undervisning utanför timplanebunden tid, som erbjuds eleverna. Kommunen försöker bl.a. lägga in sådan tid, då eleverna väntar på skolskjutsen. Implementeringen följs upp löpande och en övergripande utvärdering ska genomföras hösten 2016.

³¹ Skolverket (2016c).

³² Skolverket (2016e).

4.8 Västerås

Västerås kommun beslutade 2007 om en läsa-skriva-räkna-garanti som innebar att grundskolor måste vidta åtgärder för att elever i årskurs 3 ska uppnå målen. En granskning som konsultfirman Ernst & Young gjorde på uppdrag av kommunens revisorer 2013 konstaterade att Västerås kommuns läsa-skriva-räkna-garanti inte hade gett resultat.³³ Visserligen pågick ett aktivt arbete inom ramen för garantin, men syftet att fler elever i årskurs 9 skulle nå målen i matematik och svenska hade enligt rapporten inte uppnåtts.

De utmaningar som kommunen står inför är enligt ledningen medelmåttiga skolresultat, brister i likvärdighet och inkludering och behov av verksamhetsutveckling och innovation.

Västerås kommun har en vision och strategier som kallas *Vägen till en ledande skolstad* och innehåller följande delar:

- Användning av de gemensamma resurserna i samhället för att skapa en skola som är modern och framtidsinriktad.
- Verksamhet på vetenskaplig grund.
- Pedagogik i framkant.
- Hållbart ledarskap.
- Ekonomi i balans.
- Alltid bästa möjliga möte.
- Utmaningar.
- Elevresultat.
- Likvärdighet och inkludering.
- Verksamhetsutveckling och innovation.

³³ Ernst & Young (2010) *Västerås stad – Läsa-Skriva-Räkna Åtgärds garanti*. Revisionsrapport/2010.

Läsning, skrivning och matematik

Västerås har egna läs- och skrivutvecklare och bedömer att detta medför ett antal framgångsfaktorer som teamarbete och utbildning (bl.a. samarbete med Teachers College Reading and Writing Project vid Columbia University i New York, TCRWP). Kopplingen mellan teori och praktik ska stärkas genom kompetenshöjande insatser som studiecirklar, nätverksträffar, studiedagar, mentor i klass och enskild handledning. Vissa skolor är med i Läslyftet³⁴.

För att nå alla elever används kartläggning enligt en gemensam screeningsplan i kommunen. Elever med läs- och skrivsvårigheter/dyslexi och språkstörning ska hittas och få stödåtgärder. Syftet med screeningsplanen är att följa läs- och skrivutvecklingen över tid för alla elever. Den ska vara ett redskap för arbetet med elever i behov av särskilt stöd i sin språk-, läs- och skrivutveckling och underlätta samarbetet för lärare och pedagogisk ledning.

Åtgärderna bedrivs i tre steg. Först genomförs en ”grovmaskig” screening i grupp av lärare i svenska och åtgärder sätts sedan in i klassen. För elever, där det behövs ytterligare underlag genomförs en individuell kartläggning på skolan av speciallärare och det bestäms sedan vilka åtgärder som ska vidtas. När eleven ska ha särskilt stöd genomförs en utredning som leder till individuellt anpassade åtgärder.

Erfarenheten säger att träning för att utveckla och förbättra förmågan stärker självförtroendet hos eleven. Olika typer av kompensatoriska åtgärder bidrar till att elever med läs- och skrivsvårigheter får möjlighet att utvecklas maximalt utifrån sina egna förutsättningar. Undervisningen ska vara väl förberedd. Metoder som används är högläsning, skrivarverkstad, läsverkstad och handledning.

Lärarna erbjuds utbildningar utifrån screeningsplanen: olika screeningkurser som metodkurs i screening, från screening och kartläggning till upptäckt och åtgärd, pedagogisk utredning av läs- och skrivsvårigheter/dyslexi samt kurser om ominläring.

Skoldataverket verkar för tidiga specialpedagogiska insatser. Alternativa lärverktyg introduceras så tidigt som möjligt. Ett

³⁴ Skolverket (2016e).

hjälpmedel i taget introduceras. Det är viktigt att skilja på träning och kompensation och att låta alla elever använda hjälpmedlen.

Det finns en speciell storskalig och långsiktig satsning, *Räkna med Västerås*³⁵, (se mer nedan) med en vetenskaplig ledare, matematikmentor/doktorander och projektledare, som också är matematikutvecklare. Kommunen deltar också i Matematiklyftet³⁶ där man har matematikhandledare och i SKL:s matematiksatsning PISA 2015³⁷.

Skolutveckling och systematiskt kvalitetsarbete

I det systematiska kvalitetsarbetet kopplat till ämnet matematik deltar ämnesföreträdare och rektorer. Kommunen satsar på elever i behov av stöd och stimulans, förskoleklassen, specialpedagoger, IKT i matematiken och nyanlända elevers matematik. Att använda kollegialt lärande medför enligt kommunen synligt lärande och skapar en ny lärandekultur. *Kollegavägledare* är en kollega som i del av sin tjänst arbetar med utbildning, nätverk, lärandekultur och modeller för framgångsrik undervisning.

Sammanfattningsvis ser kommunen att följande faktorer ska ingå för en framgångsrik skolutveckling:

- Forskning.
- Kollegialt lärande.
- Lärandekultur.
- Ökad måluppfyllelse.
- Kultur och systematik.
- Analys.

I verksamhetsplanen finns olika åtgärder för utveckling av grundskolan. Fokus ska ligga på skolans kompensatoriska uppdrag och inkluderande lärmiljöer genom satsningar såsom Läslyftet³⁸, språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt, fortsatta satsningar inom

³⁵ Västerås stad (2016) *Räkna med Västerås – för bättre resultat i matematik*.

³⁶ Skolverket (2016c).

³⁷ Sveriges kommuner och landsting (2015).

³⁸ Skolverket (2016e).

digitala lärprocesser och specialpedagogik. Särskilda uppföljningar görs vid behov för enskilda enheter. De ämnesvisa nätverken ska utökas och det ska göras fortsatta satsningar inom matematik.

Rektors roll är att skapa forum för att synliggöra resultat och diskutera orsaker till att det ser ut som det gör, positivt och negativt.Handledningen ska ske med konkreta och utmanande frågor så att ”problemet läggs i det knä, där det hör hemma”. Det behövs förutsättningar för ”skuggning” och auskultation för pedagoger. Alla ska formulera och dokumentera mätbara mål, både enhetens och arbetslagens eventuella mål, som sedan ska följas upp i enhetsplanen. Även den enskilda pedagogens mål ska tydliggöras, t.ex. i en medarbetarplan.

*Räkna med Västerås (RÄV)*³⁹

Räkna med Västerås är ett kombinerat utvecklings- och forskningsprojekt i samarbete mellan Västerås stad och Mälardalens högskola. Forskare arbetar tillsammans med lärare, rektorer, ämnesföreträdare, mentorer, utvecklingsledare, verksamhetsföreträdare, kommunstaben och politikerna i nämnden. Syftet är att utveckla matematikundervisningen i klassrummen genom att lärarna tillförs olika resurser. Metoderna är kollegial kompetensutveckling och praktikutveckling.

Projektet har följande profil:

- Praktiknära verktyg, t.ex. matematiska problem, läromedel och videofilmer från klassrum.
- Lärares vardagsfrågor.
- Kollegialt lärande.
- Inspel från olika aktörer med olika kompetens.
- Återkommande träffar, lång tid.
- Lärare och skola behöver initiera, implementera och institutionalisera kunnande, tankesätt, verktyg, roller och rutiner.

³⁹ Mälardalens högskola (2014) *Räkna med Västerås RÄV*; Västerås stad (2016).

Arbetet är ett led i det systematiska kvalitetsarbetet. Syftet är att stärka rutiner, kompetens och verktyg för att i formativt syfte sammanställa och analysera resultat som underlag för etablering av utvecklingsinsatser. För att konkretisera syftet med satsningen arbetar lärarna med konkreta inslag i undervisningen, taluppfattningstest, läromedel och nationella prov.

Utfallet visar på ökat intresse från eleverna för matematik, större möjlighet för lärarna att stötta elever som behöver extra utmaningar och större förmåga hos lärarna att stödja elever med specifika svårigheter. Vissa förbättrade elevresultat i de nationella proven i matematik år 3 och år 6 kan också utläsas.

När projektet är slut räknar man med att det ska finnas kvar kompetens hos de som har deltagit, vilket också innebär yrkesstolthet och driv i undervisningen. Projektet har också gett lärarna nya verktyg för lektionsplanering och rutiner, t.ex. att göra årsplaner i augusti, att ha begreppsliga helklassdiskussioner varje vecka och att genomföra regelbundna resultatdiskussioner med rektor.

4.9 Åtvidaberg

Efter valet 2014 träffades en överenskommelse mellan S och M i Åtvidabergs kommun om samverkan under mandatperioden. I överenskommelsen ingick en prioritering av åtgärder inom respektive verksamhet. Bland punkterna under rubriken Barn och utbildning fanns ”att införa en läsgaranti i grundskolans tidiga år”. Kommunfullmäktige konfirmerade beslutet i sina anvisningar för budget- och verksamhetsplanarbete för perioden 2016–2018. Bakgrunden var de låga utbildningsresultaten i kommunen.

Läsning hade aktualiserats även i samband med Läslyftet och satsningar på skolbiblioteken, som samarbetar bl.a. med fritidshemmen. Matematik var också redan tidigare ett prioriterat område, bl.a. i samband med Matematiklyftet.

Resultaten på de nationella proven i årskurs 3 är enligt kommunen ”övertäckande bra” med tanke på de låga resultaten i årskurs 9. Kommunen blandar medvetet klasserna från olika byskolor och bostadsområden.

Det finns specialpedagoger med övergripande ansvar för förskolan, förskoleklass och årskurs 1–3, för årskurs 4–6 och för

årskurs 7–9. Det finns också tillgång till speciallärare, även om det råder en viss brist på sådana. Alla arbetar både som handledare och direkt med barn och elever. Det är svårt att kunna anställa nya behöriga speciallärare och specialpedagoger liksom behöriga fritidspedagoger.

Lärare diskuterar i resurslag bl.a. med fritidshemspersonal om hur extra anpassningar ska hanteras. I vissa skolor finns tvålärarsystem och man vill helst undvika att anställa utbildade assistenter.

I de lägre årskurserna är det vanligt med intensiva läs- och matematikinsatser för elever i behov av stöd. Specialbegåvade elever får läsa vissa ämnen med högre årskurser.

Arbetet med läsgarantin

Arbetet med att definiera och genomföra läsgarantin leds av rektorerna på två av skolorna. I arbetet deltar expertgrupper av speciallärare och specialpedagoger och avsikten är att involvera verksamheterna så långt som möjligt. Syftet är att alla elever som behöver särskilt stöd ska få det i god tid så att alla som lämnar lågstadiet ska kunna läsa.

De frågor som ingår i arbetet är *Vad kan en läsgaranti innebära för oss i Åtvidabergs kommun?* och *Hur kan vi definiera en läsgaranti?*

I ett utkast till definition innebär garantin för Åtvidabergs kommun:

- att följa varje elevs läs- och skrivutveckling genom Skolverkets bedömningsstöd⁴⁰ och Nya Språket lyfter.⁴¹
- kommungemensamma test som analyseras på skol-, grupp- och individnivå.
- kartläggning av elevens hela skolsituation senast i årskurs 3 om det finns svårigheter att nå kunskapsmålen.
- att hitta varje elevs behov och ge stöd utifrån detta (extra anpassningar/särskilt stöd).

⁴⁰ Skolverket (2016f) *Bedömningsstöd i matematik*; Skolverket (2016g) *Bedömningsstöd i svenska och svenska som andraspråk*.

⁴¹ Skolverket (2009a).

Arbetsgruppen har gjort en genomgång av de tester som görs i dag. Genomgången innehåller uppgifter om årskurs, tid på året, ämne, test och ansvariga. Just nu diskuteras vilka tester som ska göras gemensamt i kommunen.

I förskoleklassen genomförs samma test av språklig medvetenhet i alla förskoleklasser i kommunen under hösten och våren av lärarna i förskoleklassen i samarbete med specialpedagogen. Extra anpassningar görs ofta redan i förskoleklassen. Dessutom gör elevhälsans personal en språkobservation av alla sexåringar. Ett arbetsprotokoll fylls i för att man vid behov ska kunna följa upp utvecklingen under året i förskoleklass och när barnet börjar skolan. Barn som kan ha språkstörningar får träffa en logoped.

Arbetsgruppen överväger om det finns tester som bör tas bort. Antagandet är att t.ex. DLS-testet⁴² kan tas bort allt eftersom Skolverkets bedömningsstöd⁴³ i svenska/svenska som andraspråk kommer att finnas tillgängliga.

De resultat som redovisas och återkopplas ska analyseras på skol-, grupp- och individnivå. Resultaten på skol- och gruppnivå ska rapporteras till barn- och utbildningschef och nämnd, medan resultat på individnivå endast rapporteras till rektor. Verksamheten analyseras utifrån resultaten. Analysen av resultaten bör sedan enligt arbetsgruppen ligga till grund för fördelning av speciallärarresurser och borde därmed på längre sikt leda till en viss omfördelning mot lägre årskurser.

4.10 Läsa-skriva-räkna-garanti i friskolekoncernen AcadeMedia

AcadeMedia har runt 80 grundskolor som ingår i Pysslingen Skolor och Vittra. Grundskolorna skiljer sig åt, både vad gäller storlek och pedagogik. Både Vittra och Pysslingen Skolor har en läsa-skriva-räkna-garanti.

⁴² Se t.ex. Järpsten & Taube (2010); (2013).

⁴³ Skolverket (2016f); (2016g).

Från AcadeMedias hemsida:⁴⁴

Grundskolorna skiljer sig åt, både vad gäller storlek och pedagogik. Men verksamheternas fokus på kvalitet är gemensamt och både Vittra och Pyslingen Skolor har en läsa-skriva-räkna-garanti, som säger att alla elever som lämnar årskurs 3 ska kunna just läsa, skriva och räkna.

För att uppfylla den garantin följer alla skolor noggrant upp elevernas kunskapsutveckling, redan från förskoleklass, och anpassar undervisningen så att varje elev får de rätta förutsättningarna för att nå kunskapsmålen och sin fulla potential. Arbetet med regelbundna uppföljningar följer med även i de högre årskurserna.

AcadeMedia införde sin läsa-skriva-räkna-garanti år 2012. Det handlar om läsning, skrivning och matematik i yngre åldrar. Alla skolor har gemensam uppföljning av garantin. En referensgrupp med specialpedagoger har arbetat fram förslag till hur garantin ska utformas och vilket screeningmaterial som ska användas. Gruppen träffas en gång i månaden och går ut med information via hemsidan och intranätet.

För att uppfylla garantin följer alla skolor noggrant upp elevernas kunskapsutveckling redan från förskoleklass och anpassar undervisningen så att varje elev får de rätta förutsättningarna ”för att nå kunskapskraven och sin fulla potential”. Regelbundna uppföljningar görs även i de högre årskurserna.

Garantin är inte en garanti för att eleverna verkligen ska kunna läsa, skriva eller räkna utan den handlar om att ingen elev med problem ska kunna ”slinka igenom” utan i stället få rätt åtgärder. Garantin betyder enligt koncernledningen en positiv image för utbildningsföretaget AcadeMedia. AcadeMedias egen barn- och elevombudsman har inte heller fått några negativa reaktioner från föräldrar.

För att hitta eleverna tidigt bedrivs samarbete i form av nätverk av lärare och specialpedagoger. Man diskuterar och beslutar i den tidigare nämnda referensgruppen vilka tester som ska användas. Lärarna är med i hela processen och elevhälsan är alltid involverad i arbetet med att hitta elever som behöver åtgärder.

⁴⁴ AcadeMedia (2016) *Grundskolor*.

I förskoleklassen arbetas intensivt med förberedande läs-, skriv- och matematikinläring. De diagnoser som görs i förskoleklass bygger på befintligt material, t.ex. från Skolverket i matematik.

I årskurs 1 görs en screening i matematik inriktad på taluppfattning. Screeningen är underlag för fortsatta insatser. Alla elever testas och screeningresultatet avgör vilka elever som eventuellt ska göra ytterligare tester. Utifrån resultaten gör man en plan för extra anpassningar och så småningom utarbetas ett åtgärdsprogram, om det behövs.

Den senaste kvartalsavstämningen visar på ett minskande antal åtgärdsprogram. Att dokumentera extra anpassningar i den individuella utvecklingsplanen (IUP) har blivit en fungerande rutin. Eleverna får samma stöd som tidigare, men det skrivs färre åtgärdsprogram. Detta tyder enligt koncernledningen på att de nya stödbestämmelserna har fått fäste.

Att det nu finns en garanti har inte betytt att skolorna har infört något nytt material. De specialpedagogiska insatserna bedrivs under intensivperioder och är flexibla. Det pågår kompetensutveckling på området i rektorsgruppen och i elevhälsan där specialpedagogerna ingår.

Koncernledningen följer resultaten för att kunna göra insatser där det behövs. Det finns ingen norm för hur många speciallärare det ska finnas på varje skola, utan skolenheten bestämmer detta på egen hand och gör omfördelningar vid behov. På Vittra gör man till exempel en översyn av organisationen t.ex. av specialundervisning var sjätte vecka.

Läsa-skriva-räkna-garantin sträcker sig till och med årskurs 9. Det görs även uppföljningar av elevernas resultat i gymnasieskolan. Det går ännu inte att visa på några konkreta förändringar av resultaten, men en ständig utvärdering pågår.

4.11 Sammanfattande iakttagelser

I de kommuner och den friskolekoncern, som använder sig av begreppet garanti och som vi har besökt och studerat närmare, står benämningen läsa-skriva-räkna-garanti för en egeninitierad satsning i syfte att förbättra resultatet i grundskolans lägre årskurser. Målet är vanligtvis knutet till att eleverna ska ha nått kunskapskraven i

svenska och matematik när de lämnar årskurs 3 i grundskolan. Garantin ska här inte tolkas som en garanti att alla elever verkligen lär sig läsa, skriva eller behärska grundläggande matematik. Formen är vanligtvis en tjänstegaranti eller åtgärdsgaranti, dvs. en garanti att åtgärder ska sättas in så tidigt som möjligt för elever som behöver stöd i sin utveckling. I något fall, t.ex. i Helsingborg, innebär garantin en ambitionshöjning i förhållande till rådande lagstiftning. Där garanterar kommunen att en elev ska kunna läsa och skriva efter årskurs 3 både på svenska och på sitt modersmål.

De åtgärder, som beskrivs i handlingsplaner och andra dokument, består vanligtvis av rutiner för kartläggning av elevernas kunskaper, noggrann uppföljning och användning av speciallärar- och specialpedagoginsatser, i vissa fall kompetensutveckling av lärarna samt utvärdering. I några fall anges också att systemet för resursfördelning ska ses över och att mer resurser kommer att avsättas för tidiga insatser. En del huvudmän har utvecklat dokumentationen av elevresultat, bl.a. genom användning av digitala verktyg.

5 Behöver stödlagstiftningen förändras?

Enligt direktiven (dir. 2015:65) ska utredningen analysera hur en åtgärdsgaranti förhåller sig till gällande rätt och om några ändringar i regleringen behöver göras för att systemet ska fungera effektivare. Vidare ska utredningen analysera i vilken utsträckning skolorna har genomfört den nya förtydligade regleringen om stöd i 3 kap. skollagen (2010:800) och vilka orsaker eventuella brister i genomförandet kan ha. Som en bakgrund till utredningens analyser redogörs i det följande kort för regleringen i skolförfattningarna om vad eleverna ska lära sig. Därefter följer en mer ingående redogörelse för stödlagstiftningen i skollagen. Avslutningsvis finns utredningens förslag till ändringar i lagstiftningen.

5.1 Undervisning och vad eleverna ska lära sig

Undervisningen i skolan och vad eleverna ska lära sig styrs av de nationella bestämmelserna i skollagen, skolförordningen, läroplaner, kursplaner och kunskapskrav.¹ Det finns även föreskrifter och allmänna råd från Statens skolverk som stöd för verksamheternas arbete att leva upp till bestämmelserna.

Enligt skollagen ska hänsyn tas till elevers olika behov och alla elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning

¹ SFS 2010:800 *skollagen*; SFS 2011:185 *skolförordning*, SKOLFS 2010:37 *förordning om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet*; SKOLFS 2011:19 *Skolverkets föreskrifter om kunskapskrav för grundskolans ämnen*.

har svårt att uppfylla de kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser (1 kap. 4 § och 3 kap. 3 §). För att huvudmännen ska kunna leva upp till nämnda krav ska kommunerna enligt skollagen fördela resurser till skolorna efter elevernas förutsättningar och behov (2 kap. 8 a §). Att resurser viktas och fördelas utifrån dessa grunder är, enligt regeringen, ett mycket viktigt instrument för att uppnå likvärdighet i utbildningen. Det är också en viktig förutsättning för att eleverna ska nå utbildningens mål.² På skolorna är det rektorn som beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för fördelning av resurserna inom skolan efter elevernas olika förutsättningar och behov (2 kap. 10 §).

För att följa och stödja elevernas kunskapsutveckling behöver lärarens bedömning vara en del av undervisningen, så att eleven kan få ständig återkoppling på vad denne hittills har utvecklat och vad som behöver utvecklas vidare för att kunskapskraven ska uppnås³. Det är nödvändigt att läraren kontinuerligt försäkras om att undervisningen leder mot de mål som har konkretiserats i planeringen och läraren måste ständigt bedöma om undervisningen behöver anpassas så att den på bästa sätt möter varje elevs behov och förutsättningar. Rektor ansvarar för att det skapas utrymme i organisationen så att detta kan ske.

Läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ska enligt skollagen minst en gång varje termin ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas (10 kap. 12 §, 12 kap. 13 § och 13 kap. 13 §). Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen.

Om det befaras att eleven inte når eller riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska enligt 3 kap. 5 a § skollagen eleven i första hand ges extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, såvida inte annat följer av 8 §.

² Prop. 2013/14:148 *Vissa skollagsfrågor*, s. 19.

³ 5 kap. 2 § skolförordningen (SFS 2011:185).

5.2 Elevernas rätt till stöd

Reglering av stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd

För att förtydliga reglerna om stöd och särskilt stöd samt för att förenkla lärarnas arbete med åtgärdsprogram infördes ändringar i 3 kap. skollagen den 1 juli 2014⁴. Skyldigheten för skolpersonal att göra en anmälan till rektorn ändrades så att en sådan anmälan nu ska göras först om det kan befaras att eleven, trots att stöd i form av extra anpassningar har getts, inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Om det finns särskilda skäl att anta att extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen inte skulle vara tillräckligt, ska en anmälan till rektorn göras direkt. Efter anmälan ska rektorn, vilket även har gällt tidigare, se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Vid utredningen ska samråd ske med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövligt. Enligt skollagen (2 kap. 25 §) ska elevhälsan omfatta bland annat specialpedagogisk kompetens.

Vidare har kravet på att ange hur uppföljning och utvärdering av ett åtgärdsprogram ska ske tagits bort i samband med den nya lagstiftningen. Det ska vara tillräckligt att i åtgärdsprogrammet ange vid vilken tidpunkt och vem som ansvarar för att det sker en uppföljning och utvärdering. Slutligen har ett tillägg gjorts i skollagen som innebär att om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla samma information.

Extra anpassningar

Av förarbetena⁵ till 3 kap. 5 a § skollagen framgår att stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen exempelvis kan vara att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Vidare anges att detta kan ske med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta igång arbetet. Även hjälp med att förstå texter, att

⁴ Prop. 2013/14:160 *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

⁵ *Ibid.*

förklara ett ämnesområde på ett annat sätt eller extra färdighets-
träning inom ramen för den ordinarie undervisningen såsom läs-
träning eller mattestugor, är att anse som stöd i form av extra
anpassningar. Till stöd i form av extra Anpassningar hör även
enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid, t.ex. två
månader. Likaså kan särskilda läromedel eller utrustning i form av
t.ex. tidsstöd samt digital teknik med anpassade programvaror som
huvudregel falla inom ramen för stöd i form av extra Anpassningar.⁶

Särskilt stöd

Arbetsgången med att utreda en elevs behov av särskilt stöd börjar
med att den som gör utredningen kartlägger elevens skolsituation
på skol-, grupp- och individnivå. Det är viktigt att kartläggningen
redovisar vilka Anpassningar som hittills är gjorda för att möta
elevens behov av stöd och vad de har lett till för resultat. Efter kart-
läggningen görs en pedagogisk bedömning av elevens eventuella
behov av särskilt stöd. Det är då viktigt att de lärare och övrig
skolpersonal som har deltagit i kartläggningen gör en gemensam
analys av elevens eventuella behov av särskilt stöd.⁷

Av förarbetena⁸ framgår att särskilt stöd, till skillnad från stöd i
form av extra Anpassningar, handlar om insatser av mer ingripande
karaktär som normalt inte är möjliga att genomföra för lärare och
övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Insatser som är att betrakta som särskilt stöd är t.ex. placering i
särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning, anpassad
studiegång eller elevassistent. Det rör sig således om insatser av
mera ingripande karaktär som normalt inte är möjliga att genom-
föra för lärare inom ramen för den ordinarie undervisningen. Även
insatsernas varaktighet och omfattning måste beaktas.⁹

Om utredningen visar att eleven är i behov av särskilt stöd ska
rektorn, eller den som rektorn utser, enligt 3 kap. 9 § skollagen
besluta om åtgärdsprogram och se till att detta stöd ges. Om

⁶ Prop. 2013/14:160, s. 21.

⁷ SKOLF5 2014:40. *Skolverkets allmänna råd - arbetet med extra Anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, s. 31.

⁸ Prop. 2013/14:160.

⁹ Prop. 2013/14:160, s. 29.

beslutet innebär att det särskilda stödet ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt, i en särskild undervisningsgrupp eller i form av anpassad studiegång måste rektorn fatta beslutet.

Åtgärdsprogram

Ett åtgärdsprogram ska dokumenteras och beslutas skriftligt.¹⁰ Till grund för ett beslut om att en elev ska ges särskilt stöd ligger en utredning av elevens behov av sådant stöd (3 kap. 8 § skollagen). Enligt Skolverkets allmänna råd bör utredningen innehålla en beskrivning av elevens svårigheter och skolsituation dels ur ett individperspektiv, dels ur ett grupp- och skolperspektiv.¹¹ Vidare bör, enligt de allmänna råden, elevens behov av stöd avseende hela skolsituationen framgå. Utredningen bör således innehålla en beskrivning av elevens samtliga stödbehov, dvs. både det som bedöms som behov av stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen och det som bedöms som behov av särskilt stöd.¹²

Det är viktigt att de konkreta åtgärder som behöver vidtas med anledning av det identifierade behovet av särskilt stöd anges i åtgärdsprogrammet. Det ska exempelvis anges hur många timmar per vecka specialpedagogiska insatser ska ske samt om den undervisningen sker utöver ordinarie undervisning eller i stället för ordinarie undervisning.¹³

Rektorn ansvarar för att åtgärdsprogrammet följs upp och utvärderas. En utvärdering är en helhetsbedömning som den ansvariga personalen gör av hur åtgärderna har fungerat för eleven.

¹⁰ Prop. 2013/14:160, s. 30.

¹¹ SKOLFS 2014:40, *Skolverkets allmänna råd – arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, s. 30.

¹² Prop. 2013/14:160, s. 28.

¹³ Prop. 2013/14:160, s. 29.

Allmänna råd om arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

År 2013 utfärdade Statens skolverk (Skolverket) allmänna råd med kommentarer för *arbete med särskilt stöd och åtgärdsprogram*.¹⁴ Dessa råd ersattes 2014 i samband med den nämnda lagändringen av nu gällande allmänna råd om *arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.¹⁵

I de allmänna råden har Skolverket ytterligare förtydligat var gränsen går mellan extra anpassningar och särskilt stöd. Om extra anpassningar inte bedöms som tillräckliga ska processen kring särskilt stöd sätta igång.

Något formellt beslut om extra anpassningar behöver inte fattas och det finns inget krav i skollagen på var de extra anpassningarna ska dokumenteras. Däremot står det i de allmänna råden att i de årskurser där elever får skriftliga individuella utvecklingsplaner ska insatser i form av extra anpassningar skrivas in i utvecklingsplanen. Detta ska leda till mindre administration för lärarna och mer tid till undervisning. Det väsentliga är att eleven snabbt får det stöd som behövs samtidigt som skolan måste följa eleven noga och vid behov intensifiera och ytterligare anpassa insatserna efter elevens behov. Ett långvarigt och mer omfattande stöd kan så småningom övergå till att kräva utredning och i förlängningen möjligen särskilt stöd och åtgärdsprogram.

När rektorn har fått information om att en elev på skolenheten kan vara i behov av särskilt stöd är det enligt 3 kap. 8 § skollagen hennes eller hans ansvar att se till att skyndsamt samråda med elevhälsan och påbörja en utredning. Enligt de allmänna råden¹⁶ bör utredningen bestå av två delar. Först görs en *kartläggning* av elevens svårigheter på individ-, grupp- och skolnivå. Därefter görs en *pedagogisk bedömning* av elevens eventuella behov av särskilt stöd. Vidare ska tyngdpunkten i analysen ligga på hur skolan utformar och anpassar lärmiljöerna inom verksamheten, undervisningens innehåll samt metoderna för att skapa förutsättningar för den enskilda eleven.

¹⁴ SKOLFS 2013:8 *Skolverkets allmänna råd - arbete med åtgärdsprogram för elever i behov av särskilt stöd*.

¹⁵ SKOLFS 2014:40.

¹⁶ SKOLFS 2014:40, s. 27.

I de allmänna råden betonas också vikten av att vara uppmärksam på om de åtgärder som skolan sätter in för eleven verkligen ger resultat. Den ansvariga personalen ska var och en kontinuerligt arbeta med att följa upp de insatta åtgärderna. Genom en analys och helhetsbedömning görs sedan en gemensam utvärdering av hur åtgärderna har fungerat. Att processen följs är väsentligt eftersom det förekommer att samma åtgärder kan pågå mycket länge, även om det inte syns något resultat av åtgärderna.¹⁷

För att underlätta arbetet med stödinsatser och åtgärdsprogram har Skolverket också tagit fram ett stödmaterial som hjälp för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Stöd materialet har utarbetats för att underlätta för skolans personal att uppfylla författningarnas krav och är en konkretisering av Skolverkets allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.¹⁸

Överklagan till Skolväsendets överklagandenämnd

Rektors beslut om särskilt stöd och åtgärdsprogram samt beslut om undervisning i särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning eller om anpassad studiegång kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (ÖKN)¹⁹. Nämndens beslut ska ge vägledning för skolor, elever och elevers vårdnadshavare bland annat om hur bestämmelserna om särskilt stöd ska tolkas i enskilda fall. På så vis utvecklas en praxis, som både styr och stödjer personalen i skolorna.

Under utredningens kommunbesök har det framkommit att lärarna ofta diskuterar gränsdragningen mellan extra anpassningar och särskilt stöd men också gränsdragningen mellan vad som är extra anpassningar och vanliga vardagliga beslut som läraren fattar som ett led i den reguljära pedagogiska planeringen av arbetet i klassrummet. I detta sammanhang framhåller ofta lärarna behovet av specialpedagogisk kompetens i samband med bedömning av

¹⁷ Skolverket (2011d) *Särskilt stöd i grundskolan. En sammanställning av senare års forskning och utvärdering*, s. 42.

¹⁸ Skolverket (2014d) *Stödinsatser i utbildningen – om ledning och stimulans, extra anpassningar och särskilt stöd*. Skolverkets stödmaterial.

¹⁹ 28 kap. 16 § skollagen (SFS 2010:800).

resultatet av kartläggning av elevers kunskapsutveckling och vilka åtgärder som bör sättas in för elever som inte klarar kunskapskraven.

Utredningen har tagit del av fyra vägledande beslut från ÖKN som rör gränsdragningen mellan stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd²⁰. Nedan redogörs för vissa iakttagelser i besluten.

Det är viktigt att skolpersonalen skiljer på vilka insatser som är stöd i form av extra anpassningar och vilka som är särskilt stöd. Det är det särskilda stödet som kräver ett åtgärdsprogram och enligt ÖKN ska denna distinktion göras även för en elev med ett omfattande behov av stöd.

Vidare har nämnden framhållit att om en elev får undervisning i en mindre undervisningsgrupp ska det framgå om eleven ges specialpedagogiska insatser och i så fall i vilken omfattning detta sker. Anledningen är att det tydligt ska framgå om det är fråga om en extra anpassning eller särskilt stöd i form av en särskild undervisningsgrupp. Om en elev t.ex. vistas i en liten undervisningsgrupp dagligen under en längre period tyder det enligt nämnden på att det inte är en extra anpassning.

ÖKN har också fastslagit att det kan vara befogat att fortsätta med extra anpassningar inom den ordinarie undervisningen som har prövats en period för eleven under förutsättning att elevens kunskapsutveckling kontinuerligt följs upp mot kunskapskraven och att stödarbetet intensifieras.

Besluten är vägledande för skolpersonalen och principiellt viktiga.

²⁰ Skolväsendets överklagandenämnd (2014) *Rektor beslutade att inte utarbeta åtgärdsprogram för NN*. Dnr 2014:359; (2015a) *Rektor beslutade att inte utarbeta ett åtgärdsprogram för NN*. Dnr 2015:139; (2015b) *Extra anpassningar eller särskilt stöd?*. Dnr 2015:296; (2015c) *Fråga om gränsdragningen mellan extra anpassningar och särskilt stöd*. Dnr 2015:489.

5.2.1 Genomslag för nya stödlagstiftningen

Trots att elever enligt gällande reglering har rätt till stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd om det befaras att de inte kommer att nå kunskapskraven, når många elever inte upp till kravnivån i svenska, svenska som andraspråk och matematik på de nationella proven i årskurs 3.²¹ Det kan vara många olika skäl till detta, bland annat att stöd aldrig har satts in eller att inte tillräckligt eller felaktigt stöd har satts in. Av de elever som våren 2015 gjorde samtliga delprov på det nationella provet i svenska i årskurs 3 var det 20 procent som inte nådde kravnivån. Motsvarande andel i svenska som andraspråk var 47,5 procent. Av de elever som gjorde samtliga delprov i matematik var det 28 procent som inte nådde kravnivån (se avsnitt 3.1.1). Av statistik från Skolverket framgår vidare att stöd ges i störst utsträckning i de senare årskurserna i grundskolan.²²

Utredningen har i uppdrag att undersöka vilket genomslag den nya stödlagstiftningen, som trädde i kraft den 1 juli 2014, har haft ute i verksamheten. Enligt direktiven ska utredningen analysera vilka orsaker eventuella brister i genomförandet kan ha. Vidare ska utredaren bedöma om det behöver vidtas ytterligare åtgärder för att rätt stödåtgärder ska sättas in i rätt tid och i förekommande fall föreslå sådana åtgärder.

Finns då de förutsättningar som krävs ute i skolorna för att kunna ge eleverna rätt stödåtgärder i tid? Utredningen har undersökt hur den nya förtydligade regleringen om stöd i 3 kap. skollagen har slagit igenom och vilka orsaker eventuella brister kan ha. Skolverket har publicerat statistik för läsåret 2014/15. Statens skolinspektion (Skolinspektionen) har publicerat sin årsrapport för 2015 och nyligen publicerat en tematisk analys över rätten till stöd samt en kvalitetsgranskning av extra anpassningar. Utredningen har genom en enkät bland annat frågat huvudmännen hur den nya lagstiftningen har förändrat skolornas arbete gällande stöd och särskilt stöd. I det följande redogörs för denna genomgång.

²¹ Skolverket (2015b) *Tabell 8: Fördelning i procent över antal delprov där eleverna uppnått kravnivån för de elever som deltagit i alla delprov i respektive ämne i årskurs 3, läsåret 2014/15.*

²² Skolverket (2016h) *PM – Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2015/16.*

Skolverkets statistik om åtgärdsprogram

Sedan läsåret 2012/13 samlar Skolverket in statistik om särskilt stöd i grundskolan.²³ Av statistiken som avser läsåret 2014/15, mätdatum den 15 oktober 2014, framgår att totalt 64 600 elever i grundskolan hade ett åtgärdsprogram hösten 2014. Detta betyder nästan en halvering jämfört med året innan, 2013. Enligt Skolverket beror detta troligtvis på lagändringen om extra anpassningar som inte kräver utredning eller åtgärdsprogram. Av statistiken framgår vidare att andelen elever med åtgärdsprogram är högst i årskurs 9 där drygt 11 procent av pojkarna och 8 procent av flickorna har ett åtgärdsprogram. Det finns ingen motsvarande statistik när det gäller stöd i form av extra anpassningar.

Skolinspektionens årsrapport för 2015

Skolinspektionen har i sin årsrapport för 2015²⁴ konstaterat att det finns brister som rör elevernas tillgång till extra anpassningar och särskilt stöd. Det är enligt rapporten tydligt att gränsdragningen mellan extra anpassningar och särskilt stöd är ett problem i många skolor. Enligt rapporten har Skolinspektionen också i flera skolor sett brister i tillgången till elevhälsa och i samverkan mellan elevhälsan och övrig personal i skolan.

Skolinspektionens tematiska analys över rätten till stöd

Skolinspektionen har gjort en tematisk analys av myndighetens statistik första halvåret 2016²⁵. Statistiken gäller anmälningsärenden och prioriterad regelbunden tillsyn.

Skolinspektionen konstaterar att skolor med brister i arbetet med särskilt stöd tenderar att även ha brister i arbetet med elevhälsan. Vidare konstateras att många skolor behöver bli bättre på att använda

²³ Skolverket (2015d) *PM - Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2014/15*.

²⁴ Skolinspektionen (2016) *Ökat fokus på skolor med större utmaningar – Skolinspektionens erfarenheter och resultat 2015*. Årsrapport 2015.

²⁵ Skolinspektionen (2016) *Tematisk analys över rätten till stöd – Erfarenheter efter regelbunden tillsyn och anmälningsärenden första halvåret*. Dnr 2016:5836.

resurserna inom elevhälsan på ett mer strategiskt sätt och att huvudmän och rektorer behöver skapa förutsättningar för detta.

Skolinspektionens kvalitetsgranskning av skolors arbete med extra anpassningar

Skolinspektionen har den 26 augusti 2016 publicerat en kvalitetsgranskningsrapport om hur skolan arbetar med elever i behov av extra anpassningar.²⁶ Granskningen genomfördes i årskurs 4 vid 15 skolenheter utspridda i Sverige under perioden december 2015 till och med mars 2016. Beslut har fattats för varje skola som granskats. Utifrån det samlade resultatet av granskningen har Skolinspektionen lämnat en samlad redovisning i en övergripande kvalitetsgranskningsrapport.

Det framgår bl.a. av rapporten att det i många fall råder en osäkerhet bland lärarna om vad extra anpassningar kan vara och hur de utförs med god kvalitet. Det framgår vidare att lärarna inte samråder med elevhälsan. I flera av skolorna pågår fortfarande ett implementeringsarbete två år efter att lagen trädde i kraft. Enligt rapporten är det avgörande att rektorn avsätter resurser, gör upp riktlinjer och samlar lärare och elevhälsan. Annars är risken stor för att arbetet inte blir gjort.

Skälen till att eleverna inte får de extra anpassningar de har behov av för att uppnå kunskapskraven är enligt rapporten främst följande:

- beslutade anpassningar genomförs inte,
- eleverna behöver fler anpassningar,
- anpassningarna är kortsiktiga,
- anpassningar utgår inte från elevens behov,
- skolans insatser är inte extra anpassningar.

²⁶ Skolinspektionen (2016) *Skolans arbete med extra anpassningar – Kvalitetsgranskningsrapport*. Dnr 2015:2217.

I rapporten räknas också upp ett antal viktiga faktorer som gäller vid samtliga skolor som har granskats och där eleverna ges extra anpassningar av god kvalitet. Det framgår att de skolor som har uppnått god kvalitet i samtliga de aspekter som är viktiga i arbetet med extra anpassningar har genomfört ett noggrant planeringsarbete. Den ansvariga rektorn och övrig personal beskriver att det är avgörande att det finns en tydlig bild hos skolpersonalen av hur skolans system och rutiner för arbetet med stöd är upplagt. Specialpedagogisk kompetens beskrivs vidare som centralt för att utveckla ett fungerande arbete vid skolan.

Utredningens enkät till huvudmännen

Konsultfirman Ramböll har på utredningens uppdrag genomfört en enkätundersökning till samtliga skolhuvudmän med förskoleklass och årskurs 1–3 (se den fullständiga rapporten i bilaga 2). Frågorna har gällt flera olika områden inom utredningens uppdrag, bl.a. hur huvudmännen kartlägger elevernas läs-, skriv- och matematikutveckling. 44 procent av huvudmännen har besvarat enkätundersökningen, 55 procent av de kommunala huvudmännen och 28 procent av de fristående.

Undersökningen innehöll en fråga om hur den nya bestämmelsen om extra anpassningar har förändrat huvudmannens arbete med att genomföra undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd. Huvudmännen har getts möjlighet att ange ett alternativ enligt en skala 1–5, där 1 anger att den nya lagstiftningen inte alls har medfört några förändringar i huvudmannens arbete och 5 anger att den nya lagstiftningen har medfört mycket genomgripande förändringar i huvudmannens arbete. Vidare har en fråga ställts om på vilket sätt extra anpassningar dokumenteras. Till sist har huvudmännen fått möjlighet att fritt ge kommentarer.

Knappt 40 procent av de huvudmän som svarat på enkäten har uppfattningen att den nya lagstiftningen har haft en viss påverkan på hur man arbetar med elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd. På en skala mellan 1 till 5 har man bedömt påverkan till 3 på skalan. 20 procent av huvudmännen uppger att lagstiftningen haft en mindre påverkan (1 och 2 på skalan) och 30 procent menar att bestämmelsen om extra anpassningar har haft

större betydelse för huvudmannens planering och genomförande av undervisning för dessa elever (4 och 5 på skalan).

Skillnaden mellan svaren från kommunala och enskilda huvudmän är relativt liten. Det är dock något fler enskilda huvudmän som uppger att lagstiftningen inte alls eller i liten utsträckning medfört förändringar i planering och undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd. Däremot är andelen som menar att den nya bestämmelsen om extra anpassningar medfört mycket stora förändringar i arbetet i princip lika för båda grupperna.

Den förändrade lagstiftningen har, enligt den undersökning som utredningen genomfört, resulterat i färre åtgärdsprogram och tydligare rutiner för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd. Huvudmän som med anledning av den nya lagstiftningen genomfört förändringar i arbetet med elever som behöver extra anpassningar och särskilt stöd har lyft fram fyra punkter i arbetet med stödåtgärder som har påverkats av den nya bestämmelsen:

- Färre åtgärdsprogram upprättas och extra anpassningar används i större utsträckning.
- Utveckling av tydligare rutiner har medfört bättre struktur och dokumentation i arbetet.
- En bättre resursfördelning och prioritering för de elever som behöver extra anpassningar och särskilt stöd har införts.
- Den interna organiseringen, framför allt kopplat till samarbete mellan speciallärare och elevhälsa, har utvecklats.

Citaten från undersökningen nedan illustrerar uppfattningar hos de huvudmän som sett förändringar efter 3 kap. 5 a paragrafens ikraftträdande:

Tydligare plan för elevhälsans arbete. En ökad systematik som leder till att resursfördelningen fungerar bättre.

Vi planerar utifrån allmänna kartläggningar på ett annat sätt än tidigare. Vi kartlägger och intervjuar nya elever som kommer in i skolan för att inte förlora tid om de behöver särskilt stöd. Vi har en tydligare uppföljning och återkommande avstämningpunkter när det gäller träffar med specialpedagoger och rektor.

I dag görs fler extra anpassningar och färre åtgärdsprogram upprättas. Åtgärdsprogram som görs är korta med tydliga avstämningssperioder. Specialpedagogerna handleder pedagoger i större utsträckning än tidigare.

I fråga om dokumentationen av extra anpassningar uppger 80 procent av de huvudmän som svarat (såväl kommunala som fristående) att extra anpassningar dokumenteras i elevernas skriftliga individuella utvecklingsplaner.

Dokumentationen görs även på annat sätt vid skolorna vilket också är något vanligare bland fristående huvudmän. Flera uppger att dokumentation om extra anpassningar görs med hjälp av särskilda blanketter som har tagits fram av rektorn och skolpersonalen gemensamt för ändamålet. Blanketterna används i dialog mellan elevhälsa, rektor, lärare, specialpedagoger, elev och vårdnadshavare. En del huvudmän uppger också att dokumentation görs i åtgärdsprogrammen. Ytterligare ett antal huvudmän uttrycker att dokumentationen finns i gemensamma lärplattformar, skolsystem eller andra digitala system. Det är vanligare bland fristående huvudmän att dokumentationen sker på någon annan plats än i den skriftliga individuella utvecklingsplanen.

Det är även förhållandevis vanligt att dokumentation kring extra anpassningar finns i lärarens egna anteckningar. Här skiljer sig dock fristående och kommunala huvudmän något åt. De fristående huvudmännen anger i högre utsträckning än de kommunala att extra anpassningar för eleven finns i lärarens egna anteckningar.

5.2.2 Vilka åtgärder behöver vidtas?

Enligt utredningens bedömning ser lagstiftningen ut att på ett övergripande plan ha bidragit med en förbättrad systematik och struktur som förenklar för huvudmän och skolpersonal att identifiera de elever som behöver stöd och i nästa steg sätta in det stöd som passar bäst för dessa elever. Uppfattningen från både huvudmännen och skolpersonalen tycks vara att arbetet med stödinsatser har blivit tydligare och mer effektivt efter den nya förtydligade regleringen.

Utredningen kan konstatera att många skolor ser ut att ha utarbetat nya rutiner och arbetssätt gällande framför allt extra

anpassningar utifrån den nya stödlagstiftningen. Vidare kan utredningen se att det sannolikt sker en bättre resursfördelning och prioritering för de elever som behöver extra Anpassningar och särskilt stöd samt att arbetet med speciallärare och specialpedagoger har utvecklats. Det har vidare framkommit att samarbete med lärare med specialpedagogisk kompetens är centralt för all skolpersonal i arbetet med extra Anpassningar.

Skolinspektionen har dock i flera rapporter som redovisats tidigare uppmärksammat brister i arbetet med stöd till eleverna. Bland annat beskrivs specialpedagogisk kompetens som centralt för att utveckla ett fungerande arbete med stöd vid en skola.

Enligt Skolinspektionen och i samband med kommunbesök som utredningen har gjort har framkommit att lärare upplever det svårt med identifiering av elever i behov av stödåtgärder och gränsdragningen mellan extra Anpassningar och särskilt stöd. Utredningen konstaterar att det finns allmänna råd och ett stödmaterial från Skolverket om den nya stödlagstiftningen samt vägledande beslut från Skolväsendets överklagandenämnd (ÖKN) som kan stödja lärarnas i deras arbete med identifiering och gränsdragningen mellan extra Anpassningar och särskilt stöd.

Sammanfattningsvis drar utredningen slutsatsen att den nya stödlagstiftningens grundstruktur med extra Anpassningar och särskilt stöd fungerar tillfredsställande. Det har heller inte gått så lång tid sedan lagstiftningen infördes. Det som behövs tycks vara en fortsatt implementering av den nya stödlagstiftningen och fortsatt arbete med att involvera specialpedagogisk kompetens i arbetet med extra Anpassningar. Utredningen lägger därför inga förslag om förändringar i strukturen i skollagen avseende extra Anpassningar och särskilt stöd. Paragraferna 5 a respektive 8 i stödkapitlet har dock getts en annan redaktionell utformning. Någon ändring i sak är inte avsedd men genom omarbetningen får paragraferna en helt ny utformning. Utredningen har i avsnitt 10 Framtidsfrågor angett att hela kap. 3 i skollagen av redaktionella skäl behöver ses över.

5.3 Utredningens förslag

5.3.1 Dokumentation av extra anpassningar

Förslag: I bestämmelsen om den skriftliga individuella utvecklingsplanen (10 kap. 13 §) i grundskolan ska det i första stycket läggas till en punkt 3 enligt vilken läraren sammanfattningsvis ska dokumentera de stödinsatser i form av extra anpassningar som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Motsvarande ska gälla för specialskolan och sameskolan (12 kap. 13 § och 13 kap. 13 §).

I skollagen finns inte någon särskild bestämmelse om hur stöd i form av extra anpassningar ska dokumenteras. I de allmänna råden med kommentarer för *Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram* konstaterar Skolverket att extra anpassningar ska skrivas in i elevens individuella utvecklingsplan (IUP).²⁷ Skolverket refererar till att det framgår i respektive skolformskapitel i skollagen att det i bestämmelsen om IUP bl.a. ska finnas en sammanfattning av vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen²⁸.

Eftersom en dokumentation av insatser som skolan sätter in är grunden för skolans uppföljning av elevens kunskapsutveckling, är det nödvändigt och viktigt att det blir tydligt för all skolpersonal runt eleven vilka extra anpassningar som har satts in. Eleven kan byta skola eller en lärare kanske slutar, har sjukfrånvaro, föräldraledighet eller så kan det vara flera personer som är inblandade i elevens stödarbete. Dokumentation av de insatser som har gjorts behövs för att veta vad som har satts in och vad det är som ska utvärderas. Först därefter kan nästa steg tas när det gäller elevens kunskapsutveckling. Utredningen anser att effektiva former för dokumentation stödjer elevens kunskapsutveckling.

²⁷ SKOLFS 2014:40, s. 16 och prop. 2013/14:160, *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, s.32.

²⁸ 10 kap. 13 §, 11 kap. 16 §, och 16 a §, 12 kap. 13 § och 13 a §, 13 kap. 13 § skollagen.

Det är vidare viktigt för lärarna, även i de årskurser där en IUP inte ska upprättas, att det ska finnas rutiner för hur dokumentationen gällande extra anpassningar ska utformas. Det är huvudmannens och rektorernas ansvar att stödja lärarna i detta arbete. Huvudmannen måste ge förutsättningar i form av resurser och rektorerna måste tydliggöra behoven vid varje skola samt stödja lärarna med att utveckla effektiva rutiner för den dokumentation som krävs för att kunna följa elevernas kunskapsutveckling.²⁹

En god undervisning och stöd kräver viss dokumentation. För att främja lärarnas förutsättningar föreslår utredningen att detta ska bli tydligt genom att en ytterligare punkt förs in i skollagens bestämmelse om IUP (10 kap. 13 §) med innebörden att läraren ska sammanfatta vilka stödinsatser i form av extra anpassningar som kan behövas för en elev. Motsvarande föreslås gälla för sameskolan och specialskolan. Tidigare har det funnits ett visst utrymme för skolorna att välja hur de ska dokumentera extra anpassningar. Genom bestämmelsen kommer skolorna att bli skyldiga att sammanfatta extra anpassningar i elevens IUP.

Utredningen anser inte att detta kommer att påverka lärarnas arbetsbörda eftersom det redan framgår av de allmänna råden att stöd i form av extra anpassningar ska dokumenteras i elevens IUP³⁰. Även om dokumentation i allmänhet sker redan i dag är det viktigt ur ett likvärdighetsperspektiv att det sker på samma sätt för eleverna. Utredningen föreslår därför att det förs in i skollagen att läraren ska sammanfatta vilka extra anpassningar som behövs för att eleven ska utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Det finns inte heller något som hindrar att en individuell utvecklingsplan upprättas i flera fall än vad som anges i skollagen.³¹

En lärares dokumentation av elevers kunskaper är i normalfallet allmänna handlingar och därmed inte privata. Handlingar i kommunala och statliga skolor är allmänna handlingar som är offentliga om det inte finns någon bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som skyddar uppgiften. I fristående skolor gäller inte offentlighetsprincipen. Däremot finns en bestämmelse om tystnadsplikt i skollagen (29 kap. 14 §).

²⁹ Skolverket (2011e) *Planering och genomförande av undervisningen – för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*. Skolverkets allmänna råd, s. 35.

³⁰ SKOLFS 2014:40.

³¹ Prop. 2012/13:195 *Minskade krav på dokumentation i skolan*, s. 20.

6 En läsa-skriva-räkna-garanti – en åtgärdsgaranti

6.1 Bakgrund

Resultaten i svensk skola har försämrats över tid. I avsnitt 3.1 finns en genomgång av hur svenska elevers resultat ser ut och har utvecklats i läsning och matematik på de nationella proven och i internationella undersökningar. Skolkommissionen har i sitt delbetänkande¹ gjort en heltäckande genomgång av resultatutvecklingen i svensk skola de senaste decennierna. Ett problemområde är de sjunkande resultaten i svenska, och matematik. Att elever har en god läs- och skrivförmåga samt behärskar grundläggande matematik är avgörande för hur väl de lyckas nå kunskapskraven i alla grundskolans ämnen och även hur de lyckas med fortsatta studier. Detta har i förlängningen även betydelse för framtida möjligheter på arbetsmarknaden.

Enligt skollagen (2010:800) ska det i utbildningen tas hänsyn till barns och elevers olika behov. Alla barn och elever ska också ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att utifrån sina egna förutsättningar kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser (1 kap. 4 § och 3 kap. 3 §).

I avsnitt 3.2 ger utredningen en översikt av vad forskningen säger om elevers förutsättningar, skolans undervisning och elevers behov av stöd för sin utveckling av kunskaper och färdigheter i läsning, skrivning och matematik. Forskarna är i dag eniga om att

¹ SOU 2016:38 *Samling för skolan – nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet.*

lärarens kunskap och kompetens är avgörande för framgångsrik läs-, skriv- och matematikinläring.² Enligt Torgesen³ är det viktigt att skolorna arbetar förebyggande för att eleverna ska slippa misslyckas i läsinläringen. Likaså varnar Myrberg⁴ för en passiv pedagogisk hållning till elevernas läs- och skrivproblem, som han menar får negativa konsekvenser, inte minst för elevens självförtroende. Lärarskicklighet har enligt Myrberg i detta sammanhang avgörande betydelse. Det som bäst gagnar eleven är att läraren har ett diagnostiserande arbetssätt, där skolan tidigt fångar upp de elever som kan tänkas behöva stöd med läsning, skrivning och matematik.

Efter att skolan har fångat upp de elever som behöver stöd gäller det att skyndsamt sätta in de rätta åtgärderna. Både Torgesen och Myrberg framhåller betydelsen av tidig kartläggning och noggrann övervakning av läsutvecklingen. De bästa effekterna uppnås enligt dem om träningen börjar redan i förskoleklassen, innan barnet börjat den formella läsinläringen. När det gäller individuellt stöd krävs det enligt Snow och Juel stor lärarskicklighet för att veta vilket stöd som i det enskilda fallet kan behövas inom olika områden och vilka insatser som ska sättas in.⁵

Elever som inte uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås har rätt att få stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Om det framkommer att en elev trots extra anpassningar riskerar att inte nå kunskapskraven, ska det anmälas till rektorn. Rektorn ska då se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt.

Till stöd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram har Statens skolverk utarbetat allmänna råd.⁶ De allmänna råden framhåller vikten av att lärare och övrig skolpersonal tidigt uppmärksammar signaler om att en elev kan vara i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd och om det

² Snow, C. E. & Juel, C. (2007) Teaching Children to Read: What Do We Know about How to Do It?

³ Torgesen, J. K. (2001) The theory and practice of intervention: comparing outcomes from prevention and remediation studies; (2007) Recent discoveries on remedial interventions for children with dyslexia.

⁴ Myrberg, M. (red.) (2003) *Att skapa konsensus om skolans insatser för att motverka läs- och skrivsvårigheter: rapport från "Konsensus-projektet" 5 september 2003.*

⁵ Snow & Juel (2007).

⁶ SKOLFS 2014:40 *Skolverkets allmänna råd - Arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.*

behövs skyndsamt sätta in adekvat stöd. Rektorn har ett ansvar att se till att den specialpedagogiska kompetensen tas till vara i arbetet med att anpassa den pedagogiska verksamheten efter elevens behov.

Lärarnas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd är centralt för elevernas lärande. Elever med behov av stöd möts dock inte alltid av en väl anpassad lärmiljö som utgår från deras förutsättningar och behov. Som tidigare nämnts är det viktigt att tidigt fånga upp elever med behov av stöd och sätta in rätt åtgärder. Det finns dock studier som visar att det är vanligt med en ”vänta-och-se attityd” i de lägre årskurserna.⁷ Det har inneburit att skolan har väntat med att sätta in specialpedagogiska resurser till elevens senare årskurser. Det framgår vidare av förarbetena till lagändringen om stöd i form av extra anpassningar att beslut om särskilt stöd ibland fattas utan att en tydlig analys har gjorts av hur den ordinarie undervisningen först kan tänkas förändras för att möta elevens behov och förutsättningar.⁸

Trots den stödreglering som gäller i dag och trots att det finns ett starkt forskningsstöd för vikten av att förebygga problem med läs-, skriv- och matematikutvecklingen i tidig ålder är det som tidigare nämnts många elever som inte uppnår kunskapskraven i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt årskurs 4 i specialskolan. Resultaten av internationella undersökningar⁹ visar också att andelen svenska elever med svaga kunskaper i läsning och matematik har ökat (se avsnitt 3).

Enligt direktiven (dir. 2015:65) är syftet med utredningen att utarbeta ett förslag till system som ser till att alla elever får det stöd eller särskilda stöd de behöver för att få förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt i årskurs 4 i specialskolan. Utredningen ska utreda förutsättningarna för att införa en läsa-skriva-räkna-garanti och lämna förslag på hur en sådan kan utformas. I det följande

⁷ Tjernberg, C. (2013) *Framgångsfaktorer i läs- och skrivande – En praxisorienterad studie med utgångspunkt i skolpraktiken*.

⁸ Prop. 2013/14:160 *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, s. 19.

⁹ PISA: *Programme for International Student Assessment*, TIMMS: *Trends in International Mathematics and Science Study* och PIRLS: *Progress in International Reading Literacy Study*.

försöker vi besvara frågan vad det innebär att läsa, skriva och räkna. Därefter presenteras våra förslag.

6.2 Vad är läsa, skriva och räkna?

I läroplanen och kursplanerna för grundskolan och motsvarande skolformer talas inte om att kunna läsa, skriva och räkna som separata förmågor.¹⁰ Kursplanerna i svenska och matematik innehåller *Syfte*, *Övergripande mål*, *Centralt innehåll* och *Kunskapskrav*. Där uttrycks på olika sätt och i olika steg vägen till att kunna behärska läsning, skrivning och grundläggande kunskaper i matematik.

I läroplanens inledande del finns i avsnitt 2.2 *Kunskaper* en sammanfattning i punktform av de kunskapsmål som skolan ansvarar för att eleven ska ha uppnått efter genomgången grundskola. Motsvarande finns i läroplanerna för grundsärskolan, sameskolan och specialskolan. Även om inte orden läsa, skriva och räkna används explicit, ingår dessa förmågor i flera av punkterna.

Läsa, skriva och räkna är vardagliga begrepp, som kan användas och tolkas av vem som helst. Det kan handla om grundläggande, basala färdigheter som det är svårt att klara sig utan både i skolan och senare som vuxen. I den forskargrupp, som har bistått utredningen (se avsnitt 2) har läsa, skriva och räkna tolkats som att förstå budskapet i en text, att kunna formulera en text i skrift och att kunna hantera tal i samband med beräkningar samt uppskatta tals storlek och deras inbördes relationer.

Termerna läsa, skriva och räkna är dock för oprecisa för att tjäna som verktyg i den pedagogiska processen. I kunskapskraven i svenska och svenska som andraspråk i årskurs 3 används begreppen *läsa med flyt*, *lässtrategier* och *läsförståelse*.¹¹ Skolverkets bedömningsstöd i svenska och svenska som andraspråk innehåller referenser till fyra olika typer av läsning, som också betecknar olika stadier i läsutvecklingen. Logografisk läsning betyder att eleven känner igen hela ord, t.ex. sitt namn eller några vanliga ordbilder

¹⁰ SKOLFS 2010:37 *förordning om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet*; SKOLFS 2010:250 *förordning om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall*; SKOLFS 2010:251 *förordning om läroplan för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall*; SKOLFS 2010:255 *förordning om läroplan för grundsärskolan*.

¹¹ SKOLFS 2011:19 *Skolverkets föreskrifter om kunskapskrav för grundskolans ämnen*.

som ”och”, ”hej” och ”jag” men ännu inte har ”knäckt läskoden”. Enkel ljudning innebär att eleven har ”knäckt läskoden” och ljudar ihop enskilda ord till en helhet. Avancerad ljudning betyder att eleven ljudar ihop orddelar till en helhet och ortografisk helordsläsning innebär att eleven läser flytande, dvs. läser ord som helheter.¹²

Från och med den 1 juli 2016 gäller ett nytt kunskapskrav i läsförståelse för årskurs 1 i grundskolan och motsvarande skolformer. ”Eleven kan läsa meningar i enkla, bekanta och elevnära texter genom att använda ljudningsstrategi och helordsläsning på ett delvis fungerande sätt. Genom att kommentera och återge någon för eleven viktig del av innehållet på ett enkelt sätt visar eleven begynnande läsförståelse. Med stöd av bilder eller frågor kan eleven också uppmärksamma när det uppstår problem med läsningen av ord eller med förståelse av sammanhanget och prövar då att läsa om och korrigerar sig själv. I samtal om texten kan eleven utifrån sina egna referensramar föra egna resonemang om texters tydligt framträdande innehåll och jämföra dem med egna erfarenheter.”¹³

Räkning är ett vardagligt ord som ibland ses som en synonym till matematik. Matematik är dock vidare och består av flera centrala innehållsdelar: taluppfattning och tals användning, algebra, geometri, sannolikhet och statistik, samband och förändring samt problemlösning. *Räkna* skulle kunna höra till området taluppfattning och tals användning. I bedömningsstödet för årskurs 1–3 har Skolverket dock särskilt valt ut området taluppfattning, eftersom det anses vara nödvändig grund för den matematiska utvecklingen.¹⁴ De tidiga räknepinciperna prövas, t.ex. antalskonstans och även grundläggande förståelse kring uppdelning, tallinjen och de fyra räknesätten.

Utredningen har funnit att begreppen *läsa* och *skriva* är lättare att hantera språkligt än *räkna*. Den tidigare nämnda gruppen av forskare (se kapitel 2) förordar att man använder benämningen

¹² Skolverket (2016i) *Bedömningsstöd i läs- och skrivutveckling, årskurs 1–3 sid 3*. Dnr. 2016:1020.

¹³ SKOLFS 2016:13 *föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen*; SKOLFS 2016:14 *föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:57) om kunskapskrav för vissa ämnen i specialskolan*.

¹⁴ Skolverket (2016j) *Bedömningsstöd i taluppfattning, årskurs 1–3*. Dnr. 2016:1022.

grundläggande färdigheter i matematik i stället för räkna. Det handlar då främst om taluppfattning och tals användning. Språkligt kan detta vara problematiskt men det kan lösas genom att använda verbet *behärska* i sammanhanget, *att behärska grundläggande färdigheter i matematik.*

Sammanfattningsvis anser utredningen att begreppet läsa-skriva-räkna hör hemma i den politiska och retoriska sfären, som regeringen, politiska partier, kommunala företrädare eller andra har använt och kan använda för att få genomslag i diskussionen. Utredningen har inte för avsikt att föreslå att terminologin läsa, skriva, räkna ska införas i skollagen, läroplaner eller kursplaner. I skolans styrdokument och i det professionella pedagogiska och juridiska sammanhanget bör en mer nyanserad terminologi användas, i likhet med den som i dag finns i kursplanerna.

6.3 Utredningens förslag

6.3.1 Att tidigt identifiera elever i behov av stöd

Utredningen har flera andra aktuella förändringar att förhålla sig till inom området. Regeringen har beslutat att från och med den 1 juli 2016 ska lärare bedöma elevers kunskaper mot ett nytt kunskapskrav i läsförståelse i årskurs 1. Det blir då också obligatoriskt med nationella bedömningsstöd för årskurs 1 i svenska, svenska som andraspråk och matematik.

Vidare har utredningen om nationella prov (Provutredningen) den 31 mars 2016 lagt fram sina förslag¹⁵. Förslagen innebär bl.a. att de nationella proven i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 utgår och ersätts av nationella bedömningsstöd i motsvarande ämnen. Bedömningsstöden ska enligt förslaget vara nationella och obligatoriska för lärarna att använda. Motsvarande ska gälla årskurs 3 i sameskolan och årskurs 4 i specialskolan.

Enligt Provutredningen har de nationella proven i årskurs 3 en annan roll än i årskurs 6 och 9, där betyg sätts. Redan i dag använder lärarna i årskurs 3 de nationella proven för att identifiera stödbehov.

¹⁵ SOU 2016:25 *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning.*

Proven har dock begränsningar när det gäller att diagnostisera elever (se synpunkter och forskning kring de nationella proven i avsnitt 3.1.1) och proven genomförs sent på vårterminen. Mot den bakgrunden föreslår Provutredningen att Skolverket i stället ska utarbeta reviderade nationella bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik för årskurs 3.

Provutredningen framhåller vikten av att syftet med bedömningsstöden är tydligt. Detta är något som stöds av forskning inom prov- och bedömningsområdet. Syftet med bedömningsstöden i årskurs 3 ska enligt Provutredningen vara diagnostiskt, dvs. de ska användas för att bestämma elevernas kunskapsnivå med utgångspunkt i kursplanerna och kunskapskraven för årskurs 3 samt visa elevernas starka och svaga sidor i respektive ämne. För att kunna fullfölja sitt diagnostiska syfte bör stöden enligt förslaget genomföras i början av årskurs 3. Därigenom ges möjlighet att utifrån resultaten sätta in insatser även under den tredje årskursen.

Bedömningsstöden i årskurs 1 bör enligt Provutredningen också ha ett diagnostiskt syfte. Därigenom får grundskolans årskurs 1–3 två obligatoriska mätpunkter, dels vårterminen i årskurs 1, dels höstterminen i årskurs 3 för elevernas kunskapsutveckling. På så sätt kan man säkerställa att de elever som har ett stödbehov uppmärksammas tidigt av skolan och huvudmannen.

Utredningen ställer sig bakom Provutredningens förslag att i stället för nationella prov i årskurs 3 ha obligatoriska nationella bedömningsstöd under höstterminen i årskurs 3 i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Enligt Provutredningen är syftet att stödja en likvärdig bedömning av elevernas kunskapsutveckling i de tidiga skolåren.¹⁶ Som tidigare nämnts finns det ett starkt forskningsstöd för att skolan tidigt ska identifiera enskilda elever som har behov av stöd i form av extra anpassningar eller särskilt stöd. För att säkrare kunna upptäcka enskilda elever med stödbehov finns det mycket som talar för att reviderade bedömningsstöd skulle kunna fungera bättre än det nationella provet i årskurs 3 som verktyg för lärarna.¹⁷ Jämfört med dagens nationella prov behöver bedömningsstöden dock bli mer ”finmaskiga” som under-

¹⁶ SOU 2016:25, s. 132.

¹⁷ SOU 2016:25, s. 246.

lag för formativ bedömning och för att ge ett säkrare och mer nyanserat resultat.

I det finländska skolsystemet ges mest stöd i de lägre årskurserna. Av Skolverkets statistik framgår att i Sverige är förhållandet det omvända och att det i stället är de äldsta eleverna i grundskolan som får mest stöd. Andelen elever med åtgärdsprogram är högst i årskurs 9. Läsåret 2015/16 hade cirka 10 procent av pojkar och 7 procent av flickorna i årskurs 9 åtgärdsprogram.¹⁸ Utredningen bedömer att det skulle vara gynnsamt för eleverna och för utvecklingen av skolans resultat på nationell nivå om mer stöd sattes in tidigare.

Det har funnits en utbredd ”vänta-och-se-attityd” i den svenska skolan vilket har lett till att skolan har väntat med att sätta in specialpedagogiska resurser till senare årskurser.¹⁹ Utredningens bedömning är att det är av central betydelse att det sker en förändring i detta avseende och att de svenska eleverna i likhet med eleverna i Finland får tillgång till stöd och specialpedagogisk kompetens mycket tidigare. Flera forskningsstudier visar att om åtgärder sätts in i tidig ålder blir insatserna som regel betydligt mindre omfattande.²⁰ Det blir då ofta en fråga om effektiva punktinsatser som kan avslutas relativt snabbt.

Självklart har skolan ansvar för att eleverna ska uppnå kunskapskraven under hela skoltiden men för att förtydliga vikten av tidiga insatser föreslår utredningen att det åtgärder som nu föreslås ska omfatta förskoleklassen och årskurserna 1 och 3 i grundskolan och sameskolan och årskurserna 1 och 4 i specialskolan. Under förutsättning att regleringen på vissa punkter blir tydligare och vissa tillägg görs kan det regelverk som finns i dag för tillsyn och sanktioner tillämpas för att tillgodose elevernas rättssäkerhet och likvärdighet.

För sameskolan liksom för grundskolan gäller att varje elev ska ha uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås i läsförståelse i årskurs 1 och i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3. Eftersom sameskolan dessutom har som mål att eleverna ska kunna läsa, tala och skriva samiska och vara funktionellt två-

¹⁸ Skolverket (2016h) *PM – Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2015/16*.

¹⁹ Tjernberg (2013).

²⁰ Torgesen (2001); (2007); Myrberg (2003).

språkiga skulle utredningen även kunna överväga en åtgärdsgaranti i samiska i sameskolan. Det ingår emellertid inte i utredningens direktiv att föreslå en läsa-skriva-räkna-garanti i andra ämnen än svenska, svenska som andraspråk och matematik. Konsekvenserna av en åtgärdsgaranti i samiska skulle dessutom i så fall behöva utredas vidare, vilket inte ryms inom ramarna för denna utredning (se vidare avsnitt 10 Framtidsfrågor).

6.3.2 Vilka åtgärder behöver vidtas?

Tidiga insatser kan motverka negativa spiraler

Som beskrivits i tidigare avsnitt finns ett system i 3 kap. skollagen i form av extra anpassningar (5 a §) och särskilt stöd (6–12 §§) som har till syfte att fånga upp och ge stöd till de elever som riskerar att inte nå kunskapskraven. Enligt utredningen skulle det kunna hävdas att bestämmelserna om extra anpassningar har funnits en så pass kort tid att det är för tidigt att dra några egentliga slutsatser om eventuella brister i dagens system. Vidare har de nationella bedömningsstöden i årskurs 1 inte blivit obligatoriska förrän den 1 juli 2016.²¹ Den enkätundersökning som utredningen har gjort (se bilaga 2) visar dessutom att en majoritet av de huvudmän som har besvarat enkäten redan i dag genomför kartläggningar i syfte att säkra elevernas läs-, skriv- och matematikutveckling.

Trots det som redovisas ovan har utredningen identifierat ett antal åtgärder som är nödvändiga att vidta för att förbättra elevernas möjligheter att nå kunskapskraven i de lägre årskurserna.

Tidiga insatser kan förhindra att elever i behov av stöd ska behöva uppleva att de ”misslyckas” genom att inte nå upp till kunskapskraven. En sådan känsla kan få förödande konsekvenser för elevens fortsatta skolgång. I stället för att upplevas som något positivt blir skolan i stället förknippad med misslyckanden. Det finns en risk för att det som refereras till som negativa spiraler och Matteuseffekten uppstår (se avsnitt 3.2.3). Enligt vår bedömning kan en sådan utveckling motverkas om de elever som befaras inte nå upp till kunskapskraven fångas upp i tidig ålder och också får

²¹ Skolverket (2016f) *Bedömningsstöd i matematik*; (2016g) *Bedömningsstöd i svenska och svenska som andraspråk*.

stöd och hjälp genom specialpedagogiska insatser. Dessa insatser behöver inte bli omfattande eller dramatiska, jämfört med om de sätts in senare under elevens skolgång.

Enligt skollagen krävs redan i dag att skolorna måste ha tillgång till specialpedagogisk kompetens (2 kap. 25 § skollagen). I den specialpedagogiska yrkesrollen ingår att stödja lärarna och medverka i det förebyggande arbetet med att undanröja hinder och svårigheter i olika lärmiljöer inom verksamheten.²² Tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens behöver inte enbart syfta på personer med specialpedagogutbildning. Det kan också innefatta t.ex. speciallärare eller en skolledare med särskilt ansvar för specialpedagogiska insatser på skolan.²³

Statens skolinspektion har uppmärksammat brister i arbetet med stödinsatser

I sammanhanget finns det skäl att nämna att Statens skolinspektion i sin årsrapport för 2015 har konstaterat att det finns brister som rör elevernas tillgång till extra anpassningar och särskilt stöd i 40 procent av de grundskolor som har granskats.²⁴ Bristerna rör framför allt skolans ansvar att skyndsamt utreda och tillhandahålla det särskilda stöd eleven behöver. Det är enligt rapporten tydligt att gränsdragningen mellan extra anpassningar och särskilt stöd är ett problem i många skolor. Enligt rapporten har Skolinspektionen också i flera skolor sett brister i tillgången till elevhälsa och i samverkan mellan elevhälsan och övrig personal i skolan. Det finns flera andra rapporter från Skolinspektionen som har konstaterat liknande brister i stödarbetet.²⁵

Skolinspektionen har nyligen publicerat en tematisk analys över rätten till stöd och en kvalitetsgranskningsrapport av skolans arbete

²² Prop. 2013/14:160, s. 22.

²³ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 278.

²⁴ Skolinspektionen (2016) *Ökat fokus på skolor med större utmaningar – Skolinspektionens erfarenheter och resultat 2015*. Årsrapport för 2015.

²⁵ Skolinspektionen (2009) *Skolsituationen för elever med funktionsnedsättning i grundskolan*. Rapport 2009:6. Skolinspektionen (2010) *Rätten till kunskap*. Rapport 2010:14. Skolinspektionen (2011) *Läs- och skrivsvårigheter/dyslexi i grundskolan*. Rapport 2011:8.

med extra anpassningar.²⁶ I den tematiska analysen konstaterar Skolinspektionen att många av de skolor som har brister i arbetet med särskilt stöd även tenderar att ha brister i det hälsofrämjande och förebyggande arbetet med elevhälsan. Av de grundskoleenheter som granskades av Skolinspektionen under första halvåret 2016 var det 11 procent av grundskoleenheterna som uppvisade brister i att skyndsamt ge stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Av de granskade grundskoleenheterna var det 29 procent som uppvisade brister i kravet på att skyndsamt utreda elevernas behov av extra anpassningar. Vidare var det 20 procent av grundskoleenheterna som hade brister i att ge stöd i tillräcklig omfattning. Slutligen var det 10 procent av grundskoleenheterna som hade brister i uppföljningen och utvärderingen av det särskilda stödinstitas som satts in.

Skolinspektionens kvalitetsgranskningsrapport bygger på en granskning av 15 skolenheter. I rapporten konstaterar myndigheten att arbetet med att utveckla och etablera arbetssätt med extra anpassningar fortfarande är i ett uppbyggnadsskede. Det konstateras vidare att skolorna endast lyckas identifiera de sammantagna behoven hos var tredje elev. Flera skolor sätter snabbt in en eventuell stödåtgärd för eleven, men analyserar inte alltid först hur elevens behov ser ut. Enligt granskningen var det sjuttiofem procent av eleverna som inte fick extra anpassningar utifrån sina behov. I nästan hälften av de granskade elevfallen följde inte skolan upp att de extra anpassningarna gav avsedd effekt på elevens kunskapsnivå och kunskapsutveckling. Vidare konstateras bl.a. att lärarna inte tar hjälp av elevhälsan vid arbetet med extra anpassningar.

Personal med specialpedagogisk kompetens kan bidra till att öka kvalitén på stödsatserna

Det är viktigt att rektorn ser till att den specialpedagogiska kompetensen tas till vara i arbetet med att identifiera och anpassa den pedagogiska verksamheten efter elevernas behov. Enligt utredningens mening bör det ske en satsning av specialpedagogiska resurser i de

²⁶ Skolinspektionen (2016) *Tematisk analys över rätten till stöd – erfarenheter efter regelbunden tillsyn och anmälningsärenden första halvåret*. Dnr. 2016:5836. Skolinspektionen (2016) *Skolans arbete med extra anpassningar – kvalitetsgranskningsrapport*. Dnr. 2015:2217.

lägre årskurserna. Erfarenheten visar dock att skolorna inte alltid använder elevhälsans resurser i den omfattning som enligt vår bedömning är nödvändig för att eleverna ska få det stöd och den hjälp de kan vara i behov av redan i tidig ålder. Av den anledningen anser vi att det behöver införas bestämmelser som gör att personal med specialpedagogisk kompetens i större utsträckning involveras i arbetet med stödåtgärder i de tidigare åldrarna. På så sätt säkerställs att personal med sådan kompetens kan stödja den ansvariga läraren i arbetet med att analysera kunskapsutvecklingen hos de elever som riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 3 samt när det gäller att föreslå adekvata stödinsatser.

Genom att föra in personal med specialpedagogisk kompetens ökar kvaliteten på bedömningen av elevens kunskapsutveckling och de stödåtgärder som kan behöva sättas in. Därmed säkerställs också likvärdigheten i rätten att få stöd. Av den anledningen föreslår utredningen att det införs en bestämmelse om att skolorna vid specifika tillfällen är skyldiga att använda sig av specialpedagogisk kompetens i förskoleklassen och i årskurs 1 och 3. Detta är enligt vår bedömning nödvändigt för att varje elev ska få det stöd han eller hon är i behov av redan från tidig ålder och för att på sikt kunna vända den negativa trend som den svenska skolan befinner sig i.

Utredningen anser att det ska krävas personal med specialpedagogisk kompetens för att tillsammans med den ansvariga läraren analysera elevens behov av stöd och utifrån resultatet gemensamt bedöma vilka åtgärder som är mest effektiva för att stödja elevens utveckling mot kunskapskraven för årskurs 1 och 3. Åtgärderna kan sedan utföras inom ramen för den ordinarie undervisningen eller i andra former utifrån elevens behov. Detta behöver därför inte nödvändigtvis betyda att de stödåtgärder som ska vidtas för eleven ska utföras av speciallärare eller specialpedagoger.

Enligt vår bedömning kan en sådan förändring bidra till att motverka de brister som Skolinspektionen noterat i arbetet med extra anpassning och särskilt stöd. Kravet på att personal med specialpedagogisk kompetens ska involveras tidigt vid bedömningen av en elevs behov av extra anpassningar och särskilt stöd, säkerställer inte bara att elevhälsan verkligen anlitas. Dessutom kan en sådan bestämmelse förväntas bidra till att de stödinsatser som eleven får verkligen är anpassade efter elevens behov.

Vidare gör en sådan bestämmelse det också tydligt för vårdnadshavare att eleven i vissa situationer har rätt till sådana insatser. Dessutom innebär en tydlig bestämmelse att Skolinspektionen har möjlighet att vidta åtgärder mot en skola som inte använder personal med specialpedagogisk kompetens för att identifiera elever som behöver stöd i sin läs-, skriv- och matematikutveckling.

6.3.3 Ska de nya bestämmelserna benämnas som en läsa-skriva-räkna-garanti?

En av utredningens huvuduppgifter är att utreda förutsättningarna för att införa en läsa-skriva-räkna-garanti. Vi har gjort bedömningen att det finns skäl att införa bestämmelser enligt vilka den ansvariga läraren är tvungen att vidta vissa åtgärder om det finns en risk för att en elev inte kommer att uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 3 (årskurs 1 och 4 i specialskolan) i svenska, svenska som andraspråk eller matematik. Syftet med bestämmelserna är att garantera att den ansvariga läraren vidtar vissa åtgärder för att en elev i riskzonen ska uppnå kunskapskraven. I detta avsnitt tar vi ställning till om det är lämpligt att benämna de föreslagna bestämmelserna som en läsa-skriva-räkna-garanti, eller om det finns någon annan definition som på ett mer ändamålsenligt sätt beskriver åtgärderna.

Det finns inte någon generell definition av begreppet garanti vare sig i någon lag eller annan författning. Garanti är inte heller något begrepp som i dag används i skollagstiftningen eller i den pedagogiska forskningen. Inom civilrätten är garanti ett begrepp som syftar på en utfästelse eller löfte som någon har lämnat frivilligt. Begreppet används i civilrätten mellan en köpare och en säljare i en situation där en köpare kommer i besittning av en vara eller tjänst, som en säljare tillhandahåller. En garanti är oftast tidsbestämd och innehåller uppgifter om vilka åtgärder säljaren ska vidta för att avhjälpa ett fel på varan eller tjänsten och hur kostnaderna för det ska bäras.

Inom den offentliga rätten förekommer också begreppet garanti men med en annan innebörd än i civilrätten. Det finns exempelvis författningsreglerat om en vårdgaranti i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) samt patientlagen (2014:821). Vårdgarantin innebär att vård ska erbjudas inom vissa tidsgränser. Om det inte sker träder

en bestämmelse²⁷ in som under vissa förutsättningar berättigar patienten att få vård hos en annan vårdgivare utan extra kostnader för patienten.

Under senare år har kommuner börjat använda sig av så kallade kvalitetsgarantier, tjänstegarantier eller åtgärdsgarantier. Garantierna rör sig om exempelvis bemötande, delaktighet och personalens kompetens och går ofta utöver lagens minimikrav i de verksamheter där de förekommer. Exempel på sådana garantier är att äldre par ska få bo tillsammans på äldreboenden, att elever i grundskolan ska erbjudas ett visst antal kulturupplevelser under ett läsår eller att ungdomar i gymnasieskolan ska få sommarjobb inom kommunen.

Enligt utredningens mening är det inte möjligt att lagstifta om att varje elev garanterat ska kunna läsa, skriva och räkna efter årskurs 3. Ingen annan kan garantera att en elev verkligen lär sig någonting. Av den anledningen skulle det enligt utredningens mening framstå som missvisande om den föreslagna bestämmelsen betecknas som en läsa-skriva-räkna-garanti. Som redovisats i avsnitt 4 har vissa huvudmän under flera års tid utfärdat olika typer av läsa-skriva-räkna-garantier. Erfarenheten visar emellertid att dessa garantier innebär att huvudmännen garanterar att vidta olika åtgärder för att stödja elevens lärande. Det är alltså fråga om åtgärdsgarantier och inte en garanti för att eleverna verkligen ska kunna läsa, skriva och räkna vid en viss tidpunkt.

Mot denna bakgrund framstår det enligt utredningen som lämpligt att de bestämmelser som vi nu föreslår ska införas i skollagen benämns som åtgärdsgaranti.

²⁷ 2 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

6.3.4 Åtgärdsgaranti i grundskolan, specialskolan och sameskolan

Förslag: Skollagen ska tillföras en ny bestämmelse om åtgärdsgaranti för elever i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Åtgärdsgarantin innebär att om resultatet av en bedömning med användning av ett nationellt bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 3 (årskurs 1 och 4 i specialskolan) ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassningar enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av årskurs 3 ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Åtgärderna som anges i andra stycket ska utföras av ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver dock inte ske om läraren har specialpedagogisk kompetens.

Resultatet av uppföljningen av stödinsatserna enligt andra stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 4 (årskurs 5 i specialskolan).

Skolverket ska få i uppdrag att utarbeta allmänna råd för hela det område som berörs av åtgärdsgarantierna.

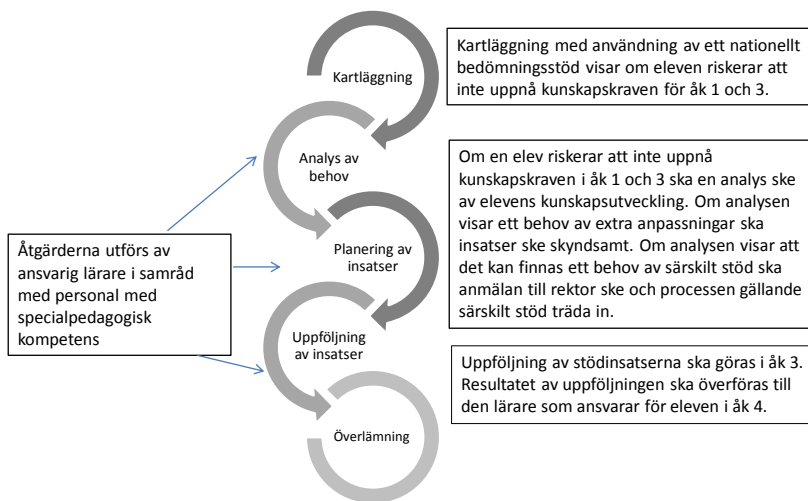
Utredningen har tidigare konstaterat att det behöver införas en åtgärdsgaranti för att eleverna i de lägre åldrarna ska garanteras det stöd eller särskilda stöd som de har rätt till. Huvudmännen måste redan i förskoleklassen och årskurserna 1–3 vidta åtgärder för att stärka förutsättningarna för eleverna att kunna nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 och 3 i grundskolan och sameskolan samt i årskurs 1 och 4 i specialskolan. Av den anledningen anser utredningen att skollagen ska tillföras en ny bestämmelse inom skolformerna förskoleklass, grundskolan, specialskolan och sameskolan som innebär åtgärder i flera steg. Utredningen redogör för dessa åtgärder i det följande avsnittet.

De principiella utgångspunkterna är egentligen desamma för förskoleklassen som för de obligatoriska skolformerna. Det finns dock delvis andra förutsättningar för kartläggning av eleverna i förskoleklassen, som ännu inte kan läsa, skriva eller behärskar grundläggande matematik. Det kan också delvis vara en annan typ av åtgärder som ska sättas in. Utredningen har därför av tydlighetsskäl samlat de förslag som gäller förskoleklassen i avsnitt 7.

Åtgärdsgarantin innebär åtgärder i flera steg

För grundskolan, specialskolan och sameskolan föreslår utredningen en ny bestämmelse för respektive skolform. Närmast före respektive bestämmelse ska det finnas en ny rubrik som innehåller benämningen *Åtgärdsgaranti* (se författningsförslag i avsnitt 1). Åtgärdsgarantin kan illustreras i följande figur.

Figur 6.2 Åtgärdsgaranti i årskurs 1 och 3



Det är huvudmännen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med skolförfattningarna och ger förutsättningarna till verksamheterna. Rektorerne ansvarar för arbetet med att organisera och ha rutiner för hur skolpersonalen ska involveras i arbetet på den enskilda skolan. I detta innefattas arbetet med elever i behov av stöd.

Åtgärdsgarantin säkerställer att personal med specialpedagogisk kompetens involveras i stödarbetet

Genom åtgärdsgarantin skärps skyldigheten att använda personal med specialpedagogisk kompetens i de lägre åldrarna. Utredningen bedömer det som nödvändigt att elever i behov av stöd så tidigt som möjligt identifieras och att det görs en kvalificerad analys för att identifiera elevens behov och sätta in adekvata stödsatser. I detta arbete behöver personal med specialpedagogisk kompetens komma in.

Med ansvarig lärare menas den lärare som har huvudansvaret för en elev. Lärarna har inte de djupa kunskaper som personal med specialpedagogisk kompetens har i dessa frågor. Enligt utredningens bedömning behöver lärarna därför samråda med personal som har specialpedagogisk kompetens för att kunna göra en analys av hög kvalitet och utifrån den bedöma om en elev har ett stödbehov och om så är fallet avgöra om det är fråga om stöd i form av extra anpassningar enligt 3 kap. 5 § skollagen eller särskilt stöd enligt 3 kap. 8 § skollagen. Analysen kan dock genomföras av den ansvariga läraren själv om läraren har specialpedagogisk kompetens. Med personal med specialpedagogisk kompetens avses främst personal som har utbildning som speciallärare eller specialpedagog.²⁸

²⁸ Prop. 2009/10:165, s. 278.

Analysen ska läggas till grund för planering av extra anpassning eller fortsatt utredning om behov av särskilt stöd

Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassningar ska läraren tillsammans med personal med specialpedagogisk kompetens skyndsamt göra en planering av vilka stödåtgärder som ska sättas in för eleven. I vissa fall kan en analys göras snabbt och enkelt, i andra fall måste den vara mer omfattande och tidskrävande. Analysen syftar till att ge skolan ett tillräckligt underlag för att förstå varför eleven har svårigheter i skolsituationen och vilka stödinsatser som skolan behöver sätta in.

Exempel på extra anpassningar kan vara att hjälpa en elev att planera och strukturera skoldagen, ge extra tydliga instruktioner eller stöd i att sätta igång arbetet.²⁹ Även ledning i att förstå texter, förklaringar av ett ämnesområde på ett annat sätt eller exempelvis lästräning är att anse som extra anpassningar samt särskilda läromedel och utrustning. Till extra anpassningar hör också enstaka specialpedagogiska insatser, till exempel under två månader. Särskilt stöd handlar, till skillnad från stöd i form av extra anpassningar, om insatser av mer ingripande karaktär som normalt inte är möjliga att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska detta anmälas till rektor i enlighet med 3 kap. 8 § skollagen och arbetsgången för särskilt stöd träder då in i stället. Avsikten är alltså inte att arbetet inom ramen för åtgärdsgarantin ska ersätta det utredningsarbete som ska ske för att avgöra om en elev är i behov av särskilt stöd. Däremot kan åtgärderna inom åtgärdsgarantin visa att extra anpassningar inte är tillräckliga för att hjälpa eleven och därmed bidrar åtgärdsgarantin till att utredningen om behov av särskilt stöd kan påbörjas i direkt anslutning till att analysen inom åtgärdsgarantin har avslutats.

²⁹ Prop. 2013/14:160, s.21.

Insatserna ska följas upp

De extra anpassningarna behöver ständigt följas upp för att skolan ska kunna försäkra sig om att de extra anpassningarna har avsedd effekt och annars förändra dessa. För kontinuiteten i stödinsatserna är det vidare enligt utredningen viktigt att den ansvariga läraren i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens, i slutet av årskurs 3, gör en uppföljning av de stödinsatser som har satts in för eleven och att resultatet av uppföljningen förs över till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 4. Den läraren ska sedan använda resultaten från uppföljningen för att planera undervisningen, så att de elever som behöver det också ska kunna få tillgång till adekvata extra anpassningar eller särskilt stöd så snart som möjligt. Det är viktigt att hitta former på de enskilda skolorna för hur lärare och övrig skolpersonal ska överföra informationen.

Samma arbetsgång som har beskrivits ovan ska gälla för sameskolan och för årskurs 1 och 4 i specialskolan.

Förväntade effekter av åtgärdsgarantin

Trots att det i dag finns ett regelsystem som har till uppgift att fånga upp och ge stöd till de elever som riskerar att inte nå kunskapskraven så är det en hög andel av eleverna som inte når dessa krav i årskurs 3. De nationella proven ger oss en uppfattning om hur stor andel av eleverna som inte klarar de kravnivåer och godkändnivåer som gäller svenska skolan. I avsnitt 3.1.3 framgår att från läsåret 2009/10 till 2014/15 ligger andelen elever som inte uppnått kravnivån i årskurs 3 i matematik på mellan 28 och 35 procent. I svenska ligger motsvarande andel på mellan 20 och 26 procent och i svenska som andraspråk på mellan 43 och 50 procent. Utredningen bedömer därför att det är nödvändigt att de elever som behöver stöd identifieras tidigare och att rätt stödåtgärder sätts in skyndsamt. Genom införandet av åtgärdsgarantin bedömer utredningen att alla elever tidigt garanteras rätten till stöd och ges möjligheten att nå kunskapskraven. Att personal med specialpedagogisk kompetens sätts in och tillsammans med ansvarig lärare gör en analys av behov och stödinsatser garanterar vidare att dessa elever får rätt utformade stödinsatser. Det säkerställs också att det i slutet av förskoleklassen och årskurs 3

görs en uppföljning av ansvarig lärare tillsammans med personal med specialpedagogisk kompetens av de stödinsatser som har gjorts och att resultatet förs över till ansvarig lärare i årskurs 1 respektive 4. Genom åtgärdsgarantin klargörs ansvaret för att identifiera elever som riskerar att inte uppnå kunskapskraven och, om det krävs, skyndsamt sätta in stöd eller det särskilda stöd de behöver för att få förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt årskurs 4 i specialskolan. Bestämmelsen tydliggör elevernas rättigheter och det blir också möjligt för Skolinspektionen att vidta åtgärder mot en skola som inte följer bestämmelserna om åtgärdsgarantin.

Skolverket ska få i uppdrag att utarbeta allmänna råd

Utredningen anser att som stöd för huvudmännen ska Skolverket få i uppdrag att utarbeta allmänna råd för hela det område som berörs av utredningens förslag om åtgärdsgarantier. Det finns redan spridda och välkända allmänna råd som täcker den förändrade stödlagstiftningen från 2014³⁰ Dessa behöver nu revideras med anledning av införandet av åtgärdsgarantin. Det behöver också skrivas nya allmänna råd om åtgärdsgaranti i förskoleklassen. Eftersom Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har rollen som expertmyndighet inom området specialpedagogiskt stöd bör samverka myndigheterna emellan ske vid revidering och framtagandet av nya allmänna råd.

6.3.5 Vad sker i skolorna i dag?

I den enkätundersökning som konsultfirman Ramböll (bilaga 2) har gjort på utredningens uppdrag kan utredningen konstatera att omkring 90 procent av de huvudmän, som har besvarat enkäten (44 procent av huvudmännen har besvarat enkäten, 55 procent av de kommunala huvudmännen och 38 procent av de fristående), använder resultat från nationella prov för att inhämta statistik om elevernas kunskapsutveckling. Kommunala huvudmän samt huvud-

³⁰ SKOLFS 2014:40 Skolverkets allmänna råd – arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

män med fler elever och med fler skolor inom sin organisation tycks i högre grad använda resultat från nationella prov för speciallärares och specialpedagogernas arbete med att besluta om i vilka klasser och med vilka elever deras resurser ska prioriteras.

En majoritet av de huvudmän som besvarat enkäten, över 80 procent, genomför dessutom egna kartläggningar i syfte att följa upp elevernas läs- och skrivutveckling samt matematikutvecklingen i årskurs 1–3. Majoriteten av huvudmännen har ännu inte tagit fram en plan för hur Skolverkets bedömningsstöd i läs- och skrivutveckling och matematik i årskurs 1–3 ska användas. 36 procent av huvudmännen uppfattar att bedömningsstöden delvis kan komma att ersätta tidigare kartläggningar.

Utredningen drar slutsatsen av ovanstående statistik att det för de flesta huvudmän inte kommer att upplevas som en helt ny uppgift att genomföra kartläggningar, använda bedömningsstöd och planera åtgärder för de yngsta eleverna som behöver stöd i sin läs-, skriv- och matematikutveckling på ett systematiskt sätt.

Denna uppfattning bekräftas dessutom av våra kommunbesök (se avsnitt 4). De flesta huvudmän tycks arbeta med kartläggning och resursfördelning som verktyg för att säkra elevernas läs-, skriv- och matematikutveckling. När lagstiftningen skärps blir det dock möjligt för Skolinspektionen att på ett helt annat sätt inspektera och vid behov kritisera brister i arbetet med stöd och användningen av personal med specialpedagogisk kompetens.

För en utförligare analys av konsekvenserna av våra förslag, se avsnitt 12.

6.3.6 Reviderade bedömningsstöd

Förslag: Skolverket ska få i uppdrag att revidera de nationella bedömningsstöden för årskurs 1 och årskurs 3.

Provutredningen skriver i sitt betänkande *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning* ”För att kunna identifiera elever som behöver stöd bör såväl nivån som innehållet i de bedömningsstöd som vi föreslår i årskurs 3 ses över jämfört med dagens nationella prov. Det innebär inte att bedömningsstöden blir generellt svårare utan att variationen i innehåll och

svårighetsgrad ökar, vilket gör att träffsäkerheten och det prognostiska värdet ökar.”³¹

I likhet med Provutredningen anser utredningen att både bedömningsstöden i årskurs 1 och 3 ska ha diagnostiskt syfte. Bedömningsstöden i årskurs 1 och 3 blir mätpunkter för åtgärds-garantin men behöver revideras för att fullt ut tjäna detta syfte. De behöver som tidigare nämnts bli mer ”finmaskiga”, vilket innebär att bedömningsstöden måste utformas så att de ger lärarna mer information om elevens kunskapsutveckling för att kunna ge ett säkrare underlag för bedömning av elevens utveckling och vilket eventuellt stöd som ska sättas in (se synpunkter och forskning om de nationella proven i avsnitt 3.1.1).

Provutredningen redovisar synpunkten att de nuvarande nationella proven i årskurs 3 fungerar mindre bra för att diagnostisera elevens stödbehov. Elever som uppfyller kraven för godtagbara kunskaper på proven kan ändå vara i behov av stödinsatser och sakna de kunskaper som behövs för senare årskurser. Utredningen utgår som tidigare nämnts från Provutredningens förslag att nationella proven i årskurs 3 ska ersättas med nationella bedömningsstöd. Utredningen föreslår att Skolverket får i uppdrag att revidera bedömningsstöden i årskurs 1 och årskurs 3 så att dessa tydligt visar vilka elever som har stödbehov genom att t.ex. skalan för bedömningen av elevernas prestationer kommer att innehålla fler steg.

6.3.7 Förändringar i läroplanen

Förslag: Skolverket ska få i uppdrag att utarbeta ett förslag till tillägg i avsnitt 2.2. *Kunskaper* i läroplanerna för grundskolan, specialskolan och sameskolan med innebörden att skolan ska ansvara för att varje elev efter årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan) har uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås i läsning, skrivning och grundläggande matematik. Rubriken ska vara *Åtgärdsgaranti för årskurs 1–3* i grundskolan och sameskolan samt *Åtgärdsgaranti för årskurs 1–4* i specialskolan.

³¹ SOU 2016:25, s. 247.

Skolverket ska enligt utredningens mening få i uppdrag att utarbeta ett förslag till tillägg i avsnitt 2.2. *Kunskaper* i läroplanerna för grundskolan, sameskolan och specialskolan. Innebörden ska vara att skolan ska ansvara för att varje elev efter årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan) har uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås i läsning, skrivning och grundläggande matematik. Rubriken bör vara *Åtgärdsgaranti för årskurs 1–3* för grundskolan och sameskolan samt *Åtgärdsgaranti för årskurs 1–4* för specialskolan.

Till skillnad mot i dag kommer det att synas i läroplanen att vissa mål ska ha uppnåtts redan efter tre årskurser i grundskolan (respektive fyra årskurser i specialskolan) och att förskoleklassen ska bidra till detta. Tillägget innebär ett förtydligande av målen i nuvarande läroplaner och kunskapskrav som kompletterar kursplanerna.

Som utredningen vidareutvecklar i avsnitt 7 bör det framgå tydligare av läroplanen att även förskoleklassen ska bidra till att varje elev uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås i läsförståelse i årskurs 1 och kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3. Utredningen gör bedömningen att ett nytt delavsnitt bör föras in i avsnitt 2.2. *Kunskaper* med rubriken *Åtgärdsgaranti för förskoleklassen*.

Även avsnitt 2.7 *Bedömning och betyg* i läroplanen skulle kunna bli föremål för omarbetning med anledning av åtgärdsgarantierna. Utredningen bedömer dock att detta inte är omedelbart nödvändigt, eftersom avsnittet nästan enbart inriktar sig på den bedömning som leder till betygssättning.

6.4 När är åtgärdsgarantin uppfylld?

I direktiven (2015:65) skriver regeringen att det är av stor vikt att det är tydligt både för huvudmän och för tillsynsmyndighet när garantin ska anses vara uppfylld respektive när den inte ska anses vara uppfylld. Självklart kan ingen garantera att en annan människa faktiskt lär sig något utan det handlar som tidigare sagts om att garantera att den elev, som behöver stöd, får de åtgärder som omfattas av garantin.

Skolinspektionens tillsyn omfattar alla krav på huvudmännen som följer av skolförfattningarna. Skolinspektionen kan därför granska om

huvudmannen lever upp till den föreslagna åtgärdsgarantin. Att garantin är uppfylld innebär därmed att huvudmännen och skolorna har följt arbetsgången som beskrivs i bestämmelsen om åtgärdsgaranti i respektive skolform (se avsnitt 6.3.4 och 7.2.2).

Enligt direktiven (dir.2015:65) ska utgångspunkten för utredningen vara att regelverket för tillsyn och sanktioner ska vara oförändrat.

Det framgår vidare av direktiven att syftet med vårt uppdrag är att utarbeta ett system som ser till att elever får det stöd eller särskilda stöd de behöver för att få förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Utredningen förutsätter dock att skolan även därefter behöver arbeta med att följa upp elevens kunskapsutveckling, även om detta inte kommer att regleras på ett lika detaljerat sätt. De nationella proven utgör naturliga mät-punkter för den fortsatta systematiska uppföljningen av elevernas läs-, skriv- och matematikutveckling genom hela grundskolan och motsvarande skolformer.

6.4.1 Vad händer om åtgärdsgarantin inte är uppfylld?

I det följande avsnittet redogörs för det system som finns i dag för att ingripa gentemot huvudmän, när det bedöms nödvändigt.

Skolinspektionens tillsyn

Det är huvudmannen för skolan, det vill säga kommunen eller den som driver en fristående skola, som har ansvar för skolans resultat och kvalitet. Alla huvudmän, kommunala och enskilda, har ett ansvar att ta emot och utreda klagomål mot den utbildning som huvudmannen bedriver. Klagomålshantering innebär att barn, elever, vårdnadshavare och andra ska kunna lämna sina klagomål till huvudmannen och att denne ska utreda frågan och åtgärda eventuella brister i verksamheten. Om den som har anmält till huvudmannens klagomålshantering inte är nöjd kan han eller hon vända sig till Skolinspektionen. Skolinspektionen ska kontrollera och granska att huvudmannen följer de krav som föreskrivs i lagar och andra föreskrifter (26 kap. 3 § skollagen).

Skolinspektionen utövar också regelbunden tillsyn av kommunala och fristående skolor, från förskola till vuxenutbildning. Verksamheten granskas på en rad punkter. Tillsynen omfattar alla krav som följer av lagar och andra föreskrifter för huvudmannens verksamhet, bland annat hela läroplanens reglering av hur utbildningen ska utformas och genomföras.

Efter granskningen anger Skolinspektionen i ett beslut inom vilka områden skolan inte uppfyller bestämmelserna. Om inte huvudmannen vidtar tillräckliga åtgärder eller allvarligt åsidosätter sina skyldigheter kan inspektionen använda sanktioner för att få en huvudman att vidta tillräckliga åtgärder. För fristående skolor kan tillståndet dras in.

Skolinspektionen kan välja tre olika typer av ingripanden i första steget efter att ett fel har upptäckts. De är i fallande grad föreläggande för huvudman att fullgöra sina skyldigheter (26 kap. 10 § skollagen), anmärkning (11 §) och avstående från ingripande (12 §). Så som skollagen är uppbyggd är föreläggande Skolinspektionens vanligaste sätt att kommunicera brister med huvudmannen. Föreläggande ska tillämpas när verksamheten inte uppfyller författningarnas krav. Om bristerna inte är så allvarliga får en anmärkning ges i stället. I undantagsfall kan Skolinspektionen avstå från att ingripa men det handlar om enstaka och ringa överträdelser.

Ett föreläggande för huvudmannen att fullgöra sina skyldigheter kan förenas med vite enligt 26 kap. 27 § första stycket skollagen. Skolinspektionen har själv rätt att bestämma när ett föreläggande ska förenas med vite. Myndigheten ska dock förena föreläggandet med vite om det avser en eller fler brister som allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen. Ett vite är ett hot om att betalningsansvar kan uppstå om den som ett föreläggande riktas mot inte följer föreläggandet. Beslut om vite går att överklaga hos en allmän förvaltningsdomstol.

Skolinspektionens anmälningsärenden faller också under tillsynsdefinitionen. Det innebär att förelägganden blir den normala reaktionen när myndigheten upptäcker brister även i ett anmälningsärende.

Om en fristående skola inte åtgärdar allvarliga brister, trots att den har fått ett föreläggande från Skolinspektionen, kan myndigheten dra in tillståndet för skolan, som tvingas stänga (26 kap. 13–15 §§). Skolinspektionen kan däremot inte lägga ner en skola som

drivs av en offentlig huvudman, alltså en kommun eller ett landsting. Om kommunen eller landstinget har misskött sig grovt och inte åtgärdat allvarliga brister på skolan, trots att huvudmannen har fått ett förläggande, kan Skolinspektionen vidta de åtgärder som bedöms vara nödvändiga på skolan på huvudmannens bekostnad (26 kap. 17 §). Skolinspektionen har dock hittills aldrig använt sig av dessa statliga åtgärder för rättelse.

Om bristerna är mycket allvarliga kan Skolinspektionen bestämma att skolan ska stängas direkt och vara stängd tills bristerna har åtgärdats (26 kap. 18 §). Detta gäller både kommunala och fristående skolor. Det är fråga om ett tillfälligt verksamhetsförbud och Skolinspektionen får bara hålla en skola stängd på detta sätt i sex månader. Eftersom det får så stora konsekvenser för eleverna kan detta bara ske i extremt allvarliga fall, framför allt om det finns allvarlig risk för elevernas hälsa eller säkerhet.

Utredningen gör bedömningen utifrån redogörelsen ovan att det system som finns i dag är tillräckligt för att kunna ingripa och förelägga om sanktioner gentemot huvudmännen, när det bedöms nödvändigt för att åtgärdsgarantin inte är uppfylld.

Eventuella civilrättsliga krav på ersättning – skadestånd

Skadeståndslagen är subsidiär på så sätt att bestämmelser om skadestånd i andra författningar tar över skadeståndslagen. Skollagen innehåller bestämmelser om skadestånd vid kränkande behandling (6 kap. 12 §) men inga bestämmelser utöver denna.

I skadeståndslagen (1972:207) finns dels ett principalansvar (3 kap. 1 §) med innebörden att arbetsgivare, med vissa begränsningar, svarar för sina anställdas skadevållande, dels ett ansvar för ”fel och försummelse vid myndighetsutövning” (3 kap. 2 §).

Det finns särskilda regler om skadeståndsansvar för staten och kommunerna. Där anges det att staten eller en kommun ska ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada som vållats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar.

Exempel på myndighetsutövning inom skolan är antagning, mottagande i särskola, disciplinära åtgärder och betygssättning. Den rent undervisande verksamheten anses däremot inte vara

myndighetsutövning. Såvitt utredningen känner till finns inte heller några exempel från rättspraxis där frågor om skadestånd för brister i exempelvis stödinsatser till en elev har aktualiserats. Utredningen skulle kunna ha övervägt införandet av en bestämmelse om möjlighet att yrka skadestånd om en huvudman inte har uppfyllt åtgärdsgarantin men gjort bedömningen att det inte är nödvändigt.

7 En åtgärdsgaranti i förskoleklassen

7.1 Förskoleklassen i dag

Bestämmelser om förskoleklassen finns i 9 kap. skollagen (2010:800). Syftet med utbildningen i förskoleklassen är att stimulera elevernas utveckling och lärande och förbereda dem för fortsatt utbildning. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov samt främja allsidiga kontakter och social gemenskap (9 kap. 2 §).

För varje skolform och för fritidshemmet ska gälla en läroplan som utgår från bestämmelserna i skollagen (1 kap. 11 §). För förskoleklassen och fritidshemmet gäller i tillämpliga delar den läroplan som gäller för grundskolan¹. För förskoleklass och fritidshem som anordnas vid en skolenhet med specialskola eller sameskola gäller i tillämpliga delar läroplanen för specialskolan respektive läroplanen för sameskolan².

När förskoleklassen infördes var syftet bland annat enligt propositionen³ att föra in förskolans pedagogik i skolan. Förskoleklassens specifika identitet skulle kännetecknas av en kombination av förskolans och skolans arbetssätt och pedagogik. Lek, omsorg, skapande och barnets eget utforskande skulle få genomslag även i skolan. Det framhölls i förarbetena att förskoleklassen skulle fungera som en bro mellan förskolan och skolan. Ett ökat pedagogiskt samarbete mellan förskolan och skolan skulle bidra till att utveckla en

¹ Se 1 § SKOLFS 2010:37 *förordning om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet*.

² Se 1 § SKOLFS 2010:250 *förordning om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall*; 1 § SKOLFS 2010:251 *förordning om läroplan för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall*.

³ Prop. 1997/98:6 *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*.

helhetssyn på barn samt barns lärande och utveckling, vilket skulle leda till en bättre kvalitet i verksamheterna.

I propositionen om den nya skollagen⁴ beskrivs inriktningen för undervisningen i förskoleklassen som att den bör vara en kombination av förskolans och grundskolans arbetssätt och pedagogik. Lek och skapande lyfts fram som väsentliga delar i det aktiva lärandet och det betonas att elevens lust och nyfikenhet ska tas tillvara i verksamheten.

När det gäller forskning om förskoleklassen har utredningen använt två aktuella forskningsöversikter, nämligen den i Skolverkets stödmaterial från 2014⁵ och den översikt som finns i Skolinspektionens kvalitetsgranskning av förskoleklassen från 2015⁶. I forskningen framkommer bl.a. att det inte fullt ut har gått att förena förskolans och skolans arbetssätt och pedagogik.⁷ Vissa studier visar att förskoleklassen kan karaktäriseras som en skolförberedande verksamhet medan andra visar att det finns förskoleklasser där förskolans tradition dominerar.

Skolinspektionen har undersökt hur undervisningen i förskoleklassen utgår från de övergripande målen i läroplanen, specifikt kunskapsmålen, och hur lek och skapande arbete utgör väsentliga delar i undervisningen. I rapporten, som publicerades i maj 2015,⁸ är den sammantagna bilden att de skolor, som Skolinspektionen har besökt, i ganska liten utsträckning medvetet planerar, genomför och följer upp undervisningen. Samtidigt som granskningens resultat visar på viktiga utvecklingsområden framgår det av resultaten att lärarna i de flesta granskade förskoleklasser i stor utsträckning skapar en trygg, stödjande och uppmuntrande lärandemiljö, där eleverna får möjlighet att utforska och undersöka utan rädsla för att riskera att misslyckas.

Ofta saknas ett pedagogiskt samarbete mellan lärarna i förskoleklassen och lärare i grundskolan i arbetet med elevernas progression i utvecklingen mot de nationella målen, trots att förskollärarna eller lärarna i förskoleklassen oftast ingår i arbetslag tillsammans med lärare som undervisar i de tidiga åren. Att förskoleklassen, till skillnad från andra skolformer som förskola och grundskola, hittills inte har haft

⁴ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 358.

⁵ Skolverket (2014e) *Förskoleklassen – uppdrag, innehåll och kvalitet*.

⁶ Skolinspektionen (2015) *Undervisning i förskoleklass*. Rapport 2015:03.

⁷ Skolverket (2014e).

⁸ Skolinspektionen (2015).

något eget specifikt styrdokument (läroplan eller kursplaner) kan enligt Skolinspektionen vara en delförklaring till den bristande målstyrning som konstateras i granskningen.⁹

Undervisningens innehåll och arbetsmoment tenderar i vissa skolor att vara likartad i förskoleklassen och i grundskolans årskurs 1, vilket också uppmärksammas i forskningen. Det förekommer också att femåringar i förskolan deltar i samma slags skolförberedande aktiviteter, som de sedan får möta både i förskoleklassen och i årskurs 1 i grundskolan.

Enligt Skolinspektionen finns det anledning att från lagstiftarens sida tydliggöra undervisningens syfte och innehåll i likhet med förskolans och grundskolans styrdokument. Om utbildningen i förskoleklassen ska ske på ett likvärdigt sätt på alla skolor och hos alla huvudmän krävs tydliga styrdokument som ligger nära verksamheten och som på ett lämpligt sätt ger en logisk och progressiv koppling av målformuleringarna i förskola och skola.¹⁰

7.1.1 Läsning, skrivning och matematik i läroplanen

De läroplaner som gäller för förskoleklassen och fritidshemmet gör det endast i tillämpliga delar. Eftersom detta har skapat en otydlighet för huvudmän och personal beslutade regeringen den 12 maj 2016¹¹ att ett särskilt avsnitt för förskoleklassen (och ett för fritidshemmet) ska införas i de olika läroplanerna för att det ska bli tydligare vad respektive verksamhet ska ha för innehåll. Huvudmännen och personalen kan därmed få bättre förutsättningar att bidra till elevernas utveckling och lärande. Det har även funnits behov av en tydligare reglering när det gäller hur övergången mellan förskola, förskoleklass, fritidshem och skola ska ske.

Den förtydligade läroplanen för förskoleklassen är ett led i arbetet med att nå regeringens mål om ökad kvalitet och likvärdighet för eleverna i förskoleklassen, fritidshemmet och i skolans lägre årskurser. Avsikten har endast varit att göra förtydliganden inom ramen för

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ SKOLFS 2016:39 förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

nuvarande reglering och inte att ge huvudmännen några nya uppgifter eller utökat åtagande.

Under rubriken *Förskoleklassens syfte och centrala innehåll* konstateras att undervisningen i förskoleklassen ska utgå från den värdegrund och det uppdrag samt de övergripande mål och riktlinjer som framgår av del 1 och 2 i läroplanen.¹²

Den nya delen kompletterar del 1 och 2 genom att förtydliga syftet med och det centrala innehållet i undervisningen i förskoleklassen. Vidare blir det tydligare hur undervisningen ska ge eleverna förutsättningar att utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i den aktuella obligatoriska skolformen. I den text som beskriver syftet sägs bl.a. att undervisningen i förskoleklassen ska bidra till kontinuitet och progression i elevernas utveckling och lärande samt förbereda eleverna för fortsatt utbildning.

När det gäller tal-, läs- och skrivutveckling finns följande text i läroplanen: ”Undervisningen ska ta tillvara elevernas nyfikenhet och ge dem möjlighet att utveckla sitt intresse för och sin förmåga att kommunicera med tal- och skriftspråk genom att ge dem möjligheter att läsa, lyssna på samt skriva och samtala om såväl skönlitteratur som andra typer av texter och händelser. Dessutom ska undervisningen i de vardagliga aktiviteterna på olika sätt skapa möjligheter för elever med annat modersmål än svenska att använda både svenska och sitt modersmål. Undervisningen ska också ge eleverna möjlighet att skapa och uttrycka sig genom olika estetiska uttrycksformer. På så sätt ska undervisningen ge eleverna förutsättningar att kunna tänka, lära och kommunicera i olika sammanhang och för skilda syften.”

För matematiskt tänkande föreskrivs följande. ”Undervisningen ska ta tillvara elevernas nyfikenhet och ge dem möjlighet att utveckla sitt intresse för matematik och förståelse för hur matematik kan användas i olika situationer. Eleverna ska därför utmanas och stimuleras att använda matematiska begrepp och resonemang för att kommunicera och lösa problem på olika sätt med olika uttrycksformer samt för att utforska och beskriva sin omvärld.”

I ett senare stycke förtydligas uppdraget ytterligare i två punkter.

¹² SKOLFVS 2010:37.

”Genom undervisningen i förskoleklassen ska eleverna sammanfattningsvis ges förutsättningar att utveckla sin förmåga att

- kommunicera i tal och skrift i olika sammanhang och för skilda syften,

och

- använda matematiska begrepp och resonemang för att kommunicera och lösa problem”.

I avsnittet *Centralt innehåll* finns bl.a. följande punkter.

Språk och kommunikation

- Samtala, lyssna, ställa frågor och framföra egna tankar, åsikter och argument om olika områden som är bekanta för eleverna, till exempel etiska frågor och vardagliga händelser.
- Samtala om innehåll och budskap i olika typer av texter.
- Berättande texter, sakprosatexter och texter som kombinerar ord, bild och ljud.
- Bokstäver och andra symboler för att förmedla budskap.
- Rim, ramsor och andra ordlekar.
- Digitala verktyg och medier för kommunikation.
- Säker och ansvarsfull kommunikation, även i digitala sammanhang.
- Ord och begrepp som uttrycker behov, känslor, kunskaper och åsikter. Hur ord och yttranden kan uppfattas av och påverka en själv och andra.

Matematiska resonemang och uttrycksformer innehåller följande punkter.

- Enkla matematiska resonemang för att undersöka och reflektera över problemställningar samt olika sätt att lösa problem.
- Naturliga tal och deras egenskaper och hur de kan användas för att ange antal och ordning. Del av helhet och del av antal.
- Matematiska begrepp och olika uttrycksformer för att utforska och beskriva rum, läge, form, riktning, mönster, tid och förändring.

Genom dessa tillägg och förtydliganden blir förskoleklassens uppdrag när det gäller läsning, skrivning och matematik tydligare. Det återstår dock att se om förändringarna gör undervisningen i förskoleklass mer likvärdig när det gäller förberedelsen för grundskolans läs-, skriv- och matematikundervisning.

Förslag om att förskoleklassen ska bli obligatorisk

Grundskoleutredningen föreslog i sitt betänkande *Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola* att förskoleklassen ska bli obligatorisk med skolplikt för sexåringar.¹³ Efter remissbehandling bereds nu förslaget inom regeringskansliet.

Utredningen anser att en obligatorisk förskoleklass är en viktig förutsättning för att åtgärdsgarantin ska få den avsedda effekten, att bidra till en likvärdig skola. Om det införs ett instrument för att upptäcka alla elever som har problem med språk- och matematikutveckling redan i förskoleklassen är möjligheten större att vidta adekvata åtgärder och att ”göra rätt från början” när dessa elever ska påbörja sin läs-, skriv- och matematikinläring i skolan.

¹³ SOU 2015:81.

7.2 Utredningens förslag

7.2.1 Tydligare skrivning i läroplanen

Förslag: Ett nytt första stycke ska införas i avsnitt 2.2. Kunskaper i läroplanerna för grundskolan, sameskolan och specialskolan.

Målet innebär att det blir tydligare att även förskoleklassen ska bidra till att varje elev uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås i läsförståelse i årskurs 1 och kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan).

Utredningen föreslår, som kommer att utvecklas vidare i avsnitt 7.2.2, att en åtgärdsgaranti ska införas i förskoleklassen i likhet med det som ska ske i grundskolan, sameskolan och specialskolan. Det känns dock angeläget att skolans ansvar för elevernas måluppfyllelse inte bara formuleras som en rätt för eleven att få stöd, när man befarar att han eller hon inte ska uppnå kunskapskraven. Utgångspunkten ska naturligtvis i första hand vara att skolan ansvarar för att eleverna ska nå dit genom den ordinarie undervisningen. Av detta skäl anser utredningen att det behövs ett förtydligande tillägg i läroplanens avsnitt 2.2 Kunskaper.

I dag är punkterna under avsnitt 2.2 en sammanfattning av de mål som eleverna ska ha uppnått efter årskurs 9 i grundskolan. Av förklarliga skäl är dessa mål därför mycket generella. Man kan exempelvis notera att färdigheten ”att kunna läsa” eller ”läsning” inte finns som separat mål utan ingår i målet ”--- kan använda det svenska språket i tal och skrift på ett rikt och nyanserat sätt.”

Utredningen anser att det ska framgå tydligare av läroplanen att även förskoleklassen ska bidra till att varje elev uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås i läsförståelse i årskurs 1 och kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan). Skolverket bör enligt utredningens mening få i uppdrag att utarbeta ett förslag till tillägg i avsnitt 2.2. Kunskaper (se avsnitt 6 3.6).

Till skillnad mot i dag kommer det alltså att synas att vissa övergripande mål i avsnitt 2.2. Kunskaper ska ha uppnåtts redan efter tre årskurser i grundskolan och att förskoleklassen ska bidra

till detta. Tillägget innebär ett förtydligande av målen i nuvarande läroplaner och kunskapskraven som kompletterar kursplanerna.

7.2.2 Obligatorisk kartläggning och åtgärdsgaranti i förskoleklassen

Förslag: En ny bestämmelse ska införas i skollagen (9 kap. 11 a §) som innebär att en obligatorisk kartläggning av varje elevs utveckling i språklig medvetenhet och matematiskt tänkande ska genomföras i förskoleklassen.

Om kartläggningen visar att en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i årskurs 1 och 3, ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av förskoleklassen ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Åtgärderna enligt andra stycket ska utföras av ansvarig förskollärare eller ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om förskolläraren eller läraren har specialpedagogisk kompetens.

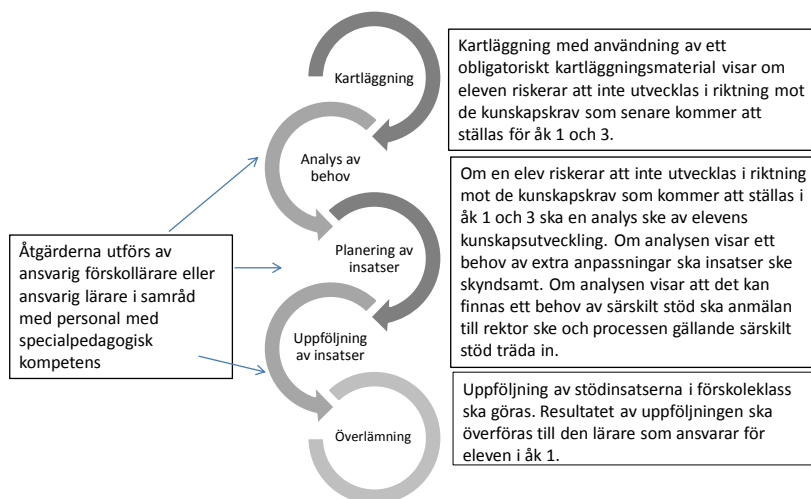
Resultatet av uppföljningen av stödinsatserna enligt andra stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 1.

Den åtgärdsgaranti, som utredningen föreslår ska införas i förskoleklassen, har samma innebörd som i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Enligt utredningens mening är det inte möjligt att lagstifta om att varje elev garanterat ska kunna läsa, skriva och räkna efter årskurs 3. Utredningen anser i stället att en garanti ska utformas som en åtgärdsgaranti, dvs. att det av huvudmännen ska krävas vissa specifika åtgärder utöver det som gäller i stödlagstiftningen i dag för eleverna i förskoleklassen.

Åtgärdsgarantin innebär åtgärder i flera steg

För förskoleklassen föreslår utredningen en ny bestämmelse. Närmast före bestämmelsen ska det finnas en ny rubrik som innehåller benämningen *Åtgärdsgaranti* (se författningsförslag i avsnitt 1). Åtgärdsgarantin kan illustreras i följande figur.

Figur 7.1 Åtgärdsgaranti i förskoleklassen



Syftet med en åtgärdsgaranti i förskoleklassen är i princip detsamma som den motsvarande åtgärdsgarantin i grundskolan, specialskolan och sameskolan (se avsnitt 6.3.4). Det handlar om åtgärder för att varje elev som riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav, som kommer att ställas i årskurs 1 och 3, skyndsamt ska få det stöd som behövs för en positiv utveckling. I förskoleklassen finns inga kunskapskrav. Anledningen till att reglerna om särskilt stöd ändå omfattar förskoleklassen är att den följer läroplanen för de obligatoriska skolformerna och därmed arbetar mot samma mål. Eleverna kan således redan i förskoleklassen behöva stöd för att senare kunna uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås i skolan.¹⁴

¹⁴ Prop. 2009/10:165, s. 287.

Genom förslaget blir det tydligare att även förskoleklassen ska ta sikte på de kunskapskrav som finns i den skolform, där eleven sedan ska påbörja den obligatoriska skolgången. Skillnaden är att bedömningen inte kan utgå ifrån att eleverna i förskoleklassen kan läsa och skriva eller behärska grundläggande matematik. Kartläggningen blir då i stället inriktad på elevernas språkliga medvetenhet och matematiska tänkande.

Språklig medvetenhet delas i regel upp i fyra delar: fonologisk medvetenhet, grammatikalisk medvetenhet, semantisk medvetenhet och pragmatisk medvetenhet. Av dessa är den fonologiska medvetenheten av särskild betydelse för den tidiga utvecklingen av läsande och skrivandet. Ordförrådet är en annan sådan viktig kunskap för hur läsningen kommer att utvecklas. För elevers kunskapsutveckling i matematik kan områden som är centrala identifieras. En god taluppfattning är grundläggande för den fortsatta matematikinläringen.

Utredningen föreslår att det under höstterminen i förskoleklassen ska genomföras en obligatorisk kartläggning av varje elevs språkliga medvetenhet och matematiska tänkande. Själva genomförandet av kartläggningen kan ske inom ramen för undervisningen i förskoleklassen utan utökning av tid eller personal. Med sexåringar blir det inte en normal provsituation utan kartläggningen kommer i hög utsträckning att bygga på förskollärarens eller lärarens observationer och samtal med en elev i taget.

Eftersom kartläggningen innebär en ny obligatorisk uppgift anser utredningen ändå att detta kan betyda ökade kostnader. I avsnitt 12 Konsekvensanalys kommenterar utredningen de ekonomiska konsekvenserna av förslaget.

Vilka åtgärder behöver vidtas?

Om kartläggningen visar att en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas ska det ske en analys av elevens språkliga och matematiska utveckling. Denna ska genomföras av den ansvariga förskolläraren eller läraren, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om förskolläraren eller läraren har specialpedagogisk kompetens. Analysen ska skyndsamt läggas till grund

för en bedömning av elevens behov av stöd och planering av extra anpassningar enligt 3 kap. 5 a § skollagen.

Om analysen visar att det är fråga om särskilt stöd ska detta anmälas till rektor i enlighet med 3 kap. 8 § skollagen och arbetsgången för särskilt stöd träder då in i stället.

Åtgärderna ska följas upp och uppgifterna överlämnas till den lärare som ska ansvara för eleverna i årskurs 1. Den läraren kan sedan använda resultaten för att planera undervisningen, så att elever som behöver det också fortsättningsvis får adekvat stöd.

Vikten av överlämning och kontakt mellan förskollärarna och lärarna i de olika skolformerna stöds också av skrivningar i det nya avsnittet om förskoleklassen i läroplanerna¹⁵. Där står i avsnitt 2.5 *Övergång och samverkan* att de berörda skolformerna och fritidshemmet inför övergångar ska utbyta kunskaper, erfarenheter och information om innehållet i utbildningen för att skapa sammanhang, kontinuitet och progression i elevernas utveckling och lärande.

I *Riktlinjer* förtydligas att läraren i samverkan med förskollärare i förskolan, lärare i övriga berörda skolformer och fritidshemmet ska utbyta kunskaper och erfarenheter samt information om innehållet i utbildningen för att skapa sammanhang, kontinuitet och progression i elevernas utveckling och lärande. Läraren ska också vid övergångar särskilt uppmärksamma elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Detta kommer enligt utredningen att underlättas av det underlag som kartläggningen kommer att ge.

Vissa elever kommer efter förskoleklassen att fortsätta i årskurs 1 i grundsärskolan. Den utredning och bedömning som eventuellt påbörjas redan i förskoleklassen relaterar till elevens framtida möjlighet att uppnå grundskolans kunskapskrav. Den kartläggning och bedömning av förskoleklasselevernas språkliga medvetenhet och matematiska tänkande som utredningen föreslår har dock inte detta syfte utan fokuserar i första hand på de stödbehov som eleverna kan ha redan under året i förskoleklassen. De utredningar som behövs för att ta ställning till om en elev ska tas emot i grundsärskolan är mycket mer djupgående och innehåller både medicinska, psykologiska, sociala och pedagogiska bedömningar.

¹⁵ SKOLFS 2016:39 *förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet*.

Vilka kartläggningar görs i dag?

Utredningen har låtit konsultfirman Ramböll göra en enkätundersökning hos huvudmännen hur de följer upp elevernas kunskapsutveckling bl.a. i förskoleklassen (hela rapporten finns i bilaga 2). Ungefär 55 procent av de kommunala huvudmännen och 38 procent av de fristående huvudmännen svarade på enkäten.

En av frågorna handlade om vilka kartläggningar av elevernas språkliga och matematiska utveckling som görs i förskoleklassen. Resultatet visar att kartläggning av fonologisk medvetenhet är vanligast förekommande och görs av omkring 80 procent av de huvudmän, som svarat på enkäten. Mindre vanligt är test av ordförråd, något som dessutom tycks genomföras i lägre grad bland kommunala huvudmän än bland fristående huvudmän. Över hälften av huvudmännen genomför kartläggningar i grundläggande matematiska färdigheter.

Knappt en femtedel uppger att kartläggningar görs inom andra områden, t.ex. social utveckling och motoriska färdigheter hos eleverna. Några respondenter nämner också att kartläggning sker av språklig utveckling eller av läsförståelse. Ytterligare några respondenter uppger att andra kartläggningar görs men vilka som genomförs beslutas av de respektive skolenheterna och inte på huvudmannanivå. I rapporten från undersökningen av huvudmännens uppföljning av elevernas kunskapsutveckling i bilaga 2 finns på ett diagram över de områden, där kartläggningar genomförs i förskoleklassen (fig. 9).

Utredningen drar slutsatsen att det är vanligare att man gör kartläggningar av elevernas språkliga och matematiska utveckling i förskoleklassen än att man inte gör det. Det tycks vara något vanligare att fristående huvudmän gör kartläggningar i förskoleklassen än kommunala. De förslag som utredningen lägger kommer därför att mottas olika beroende på vilka utvecklade rutiner som redan finns hos huvudmannen. Under våra kommunbesök har vi också sett att där man har samordnat rutiner för kartläggning i hela kommunen eller skolkoncernen är det lättare att använda resultaten som underlag för diskussioner om resursfördelning, t.ex. insatser av specialpedagog eller speciallärare.

7.2.3 Uppdrag till Skolverket att ta fram obligatoriskt kartläggningsmaterial för förskoleklassen

Förslag: Skolverket ska få i uppdrag att ta fram obligatoriskt kartläggningsmaterial i språklig medvetenhet och matematiskt tänkande för förskoleklassen.

Som tidigare nämnts har utredningen låtit konsultfirman Ramböll göra en enkätundersökning (bilaga 2), där samtliga huvudmän har fått frågor bl.a. om vilka kartläggningar som man genomför av elevernas språkliga medvetenhet och matematiska tänkande i förskoleklassen och vilka material som används. Av svaren framgår att ungefär 80 procent av de huvudmän som svarat följer upp fonologisk medvetenhet i förskoleklassen. Kartläggning av matematiskt tänkande görs i genomsnitt av 60 procent och 43 procent av huvudmännen följer upp hur elevernas ordförråd utvecklas.

En fråga i undersökningen gällde vilket eller vilka material som används vid kartläggning i förskoleklassen. På s. 1–3 i bilaga 1 (sammanställning av kartläggningsmaterial) till rapporten finns diagram över de mest frekventa svaren. Svaren visar på att det finns stor spridning i valet av material. När det gäller fonologisk medvetenhet (fig. 24) är det Bornholmsmodellen¹⁶ och Fonolek¹⁷ som är vanligast förekommande. Bornholmsmodellen är också mest frekvent vid kartläggning av ordförråd (fig. 25). Diamant¹⁸ är det mest använda materialet när det gäller grundläggande matematiska färdigheter (fig. 26).

Som framgår av diagrammen finns det på marknaden olika typer av kartläggningsmaterial som används och som ger goda indikationer på om en elev har ett stödbehov. Materialen kan innehålla observationsscheman, matriser m.m. för att underlätta förskollärarens eller lärarens arbete. Eftersom sexåringarna ännu inte kan läsa och skriva eller utföra matematiska beräkningar måste dock ”screeningen” i förskoleklassen till stor del bygga på observationer och samtal med eleverna.

¹⁶ Se Häggström, I. & Lundberg, I. (1994) *Språklekar efter Bornholmsmodellen: en väg till skriftspråket*; Ing-Read AB (2016). *Välkommen till Bornholmsmodellen!*

¹⁷ Olofsson, Å. & Hemmingsson, I. (1994) *Fonolek. Bedömning av fonologisk medvetenhet*.

¹⁸ Skolverket (2016b) *Diamant – ett diagnosmaterial i matematik*.

Utredningen anser att det finns material på marknaden i dag som är väl utprovade och ger en god bild av elevernas språkliga och matematiska utveckling. Det är dock viktigt för likvärdigheten att det görs en någorlunda likartad bedömning av elevernas utveckling. Ett nationellt material som utarbetas av Skolverket har också en kvalitetsstämpel, eftersom det är den nationella skolmyndigheten som står bakom materialet utan några kommersiella intressen. Därför föreslår utredningen att Skolverket ska få i uppdrag att ta fram kartläggningsmaterial om språklig medvetenhet och matematiskt tänkande som ska vara tillgängligt och obligatoriskt att använda för dem som arbetar i förskoleklassen.

7.3 Stöd i förskoleklassen

I direktiven till utredningen (dir. 2015:65) skriver regeringen att det är rimligt att anta att arbetet med stödinsatser kan påbörjas redan i förskoleklassen. Vidare sägs att insatser i förskoleklassen och i de första årskurserna stärker skolans möjlighet att bryta kopplingen mellan elevernas resultat bl.a. i läsförståelse och föräldrarnas utbildningsnivå.

De nuvarande bestämmelserna om stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd i 3 kap. skollagen gäller även i förskoleklassen. Bedömningen av stödbehovet bör därför enligt direktiven, utöver läroplanens avsnitt om värdegrundsarbetet och övergripande mål och riktlinjer, även utgå från hur eleven kommer att utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i grundskolan, sameskolan och specialskolan. Utredaren ska vid behov lämna förslag om vilka insatser som kan sättas in redan i förskoleklassen.

Utredningen anser, bl.a. utifrån Skolinspektionens iakttagelser (se avsnitt 7.1), att förskoleklassen har potential att i ännu högre grad än i dag stimulera sexåringarnas intresse för att lära sig läsa, skriva och grundläggande matematik. Huvudansvaret för den grundläggande läs-, skriv- och matematikinläringen enligt kursplaner och kunskapskrav i grundskolan kan dock inte med dagens system läggas på förskollärare och lärare i förskoleklassen. Grundskolans kunskapskrav har ännu inte börjat gälla och förskollärarna har i allmänhet mindre omfattande utbildning inom dessa områden än lärarna i grundskolan.

Det finns olika sätt att tidigt upptäcka elever som har problem med kopplingen mellan ljud och bokstäver, taluppfattning etc. Dessa elever ska enligt utredningens förslag upptäckas via en kartläggning och vid behov få de extra anpassningar eller särskilda stöd som behövs för att de inte ska försenas i den viktiga språk- och matematikutvecklingen.

I stödmaterialet¹⁹ om förskoleklassen skriver Skolverket: ”Det är viktigt att tidigt uppmärksamma tecken på om en elev kan vara i behov av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller särskilt stöd. Så är fallet när en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i den aktuella obligatoriska skolformen.” Mer om detta finns att läsa i Skolverkets allmänna råd.²⁰

Som tidigare nämnts gäller bestämmelserna om stöd i 3 kap. skollagen även förskoleklassen. I grundskolan är reglerna om stöd knutna till den enskilda elevens möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås och de är därför i sin nuvarande utformning inte anpassade för förskoleklassen. I 3 kap. skollagen har från och med den 1 juli 2014 införts nya regler om stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd. Skillnaden mellan extra anpassningar och särskilt stöd förtydligas i regleringen.

Att föreslå att förskoleklassen fullt ut införlivas i grundskolan och följer samma regler när det gäller kursplaner och kunskapskrav går utanför utredningens direktiv. Grundskoleutredningen²¹ har utrett olika alternativ till förändring av den juridiska ramen för förskoleklassen dock utan att föreslå ändringar i syfte, uppdrag eller behörighetskrav. Grundskoleutredningen konstaterar dock att så länge som styrdokumentet för förskoleklassen inte innehåller tydliga mål och kunskapskrav för den enskilda eleven är elevernas rätt till särskilt stöd svagare i förskoleklassen än i grundskolan.

¹⁹ Skolverket (2014e).

²⁰ SKOLFS 2014:40 *Skolverkets allmänna råd - arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

²¹ SOU 2015:81, s. 87.

7.3.1 En förändring i bestämmelserna om stöd

Förslag: I 3 kap. 5 a respektive 8 §§ skollagen ska läggas till att eleven ska ges stöd i form av extra anpassningar eller särskilt stöd om resultatet av en bedömning med hjälp av en *obligatorisk kartläggning* gör att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd ska också få en annan redaktionell utformning.

I bestämmelsen om extra anpassningar (3 kap. 5 a §) räknas upp ett antal situationer när skolan är skyldig att vidta åtgärder i form av extra anpassningar. Detsamma gäller särskilt stöd i 8 § samma kapitel. I uppräknningen återfinns nationella bedömningsstöd och nationella prov. Dessa används i grundskolan, sameskolan och specialskolan för att bedöma en elevs kunskapsutveckling. I förskoleklassen finns det inte några kunskapskrav att uppnå och enligt utredningen är det i stället en kartläggning av elevernas språkliga och matematiska utveckling som ska göras. Av den anledningen anser utredningen att det i 3 kap. 5 a och 8 §§ också ska läggas till *obligatorisk kartläggning* i uppräknningen.

Utredningen föreslår också att den långa uppräknningen av rekvisit rent redaktionellt ska delas upp i fem punkter. Därutöver står utredningen bakom Provutredningens förslag att i bestämmelsen lägga till *bedömning med användning av nationellt bedömningsstöd*.²² Om bestämmelsen om extra anpassningar (3 kap. 5 a §) omarbetas blir den mera tillgänglig och det blir även möjligt att passa in förskoleklassen i bestämmelsen. Detsamma gäller bestämmelsen om särskilt stöd (3 kap. 8 §).

Utredningen anser (se avsnitt 6.3.4) att Skolverket ska få i uppdrag att utarbeta allmänna råd för hela det område som berörs av utredningens förslag om åtgärdsgarantin. Det finns redan spridda och välkända allmänna råd som täcker den förändrade stödlagstiftningen från 2014.²³ Dessa behöver nu revideras med anledning av införandet av åtgärdsgarantier. Det behöver också skrivas nya

²² SOU 2016:25 *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning*.

²³ SKOLFS 2014:40.

allmänna råd om kartläggning och åtgärdsgaranti i förskoleklassen, eftersom något sådant inte finns i dag.

Utredningen har i avsnitt 10 Framtidsfrågor angett att hela 3 kap. i skollagen av redaktionella skäl behöver ses över.

7.3.2 Fortbildning av förskollärare i förskoleklassen

Förskollärarna i förskoleklassen har inte samma utbildning och behörighetskrav som lärarna i årskurs 1. De som har gått den nuvarande utbildningen med behörighet för undervisning i förskoleklass till och med årskurs 3 har av naturliga skäl en mer omfattande utbildning i läs- och skrivinlärning och matematik, liksom lärare med vissa äldre examina. Utredningen föreslår därför att de förskollärare i förskoleklassen som inte också har en examen som grundlärare eller annan utbildning i läs-, skriv- och matematikinlärning ska erbjudas en fortbildningsinsats i läs-, skriv- och matematikutveckling. Konkreta förslag till uppläggning, innehåll och tidsplan finns i avsnitt 8.

8 En garanti för god kompetens

I detta avsnitt ges först en bakgrundsbeskrivning av faktorer som påverkar lärares kompetens, som lärarutbildning och examenskrav, och sedan en kommentar till lärarbristen och hur den påverkar möjligheten att genomföra utredningens förslag. Slutligen redovisar utredningen sina förslag till kompetensutveckling för lärare, förskollärare, rektorer och huvudmän.

8.1 Förskollärare, lärare, speciallärare och specialpedagoger i förskoleklass och skola

8.1.1 Inledning

För att kunna genomföra en åtgärdsgaranti krävs god kompetens bland dem som ansvarar för garantin. Som förutsättning för en åtgärdsgaranti krävs vad som skulle kunna refereras till som en kompetensgaranti, dvs. att alla som på något sätt arbetar med åtgärdsgarantin har den kompetens som krävs för detta arbete. Detta innefattar särskilt förskollärare och lärare som arbetar i förskoleklass, lärare i grundskolans årskurser 1–3, speciallärare och specialpedagoger, skolledare samt huvudmän.

Kunskaper som krävs för att arbeta med en åtgärdsgaranti behöver inkluderas i den grundutbildning som förskollärare och grundlärare i förskoleklass och årskurs 1–3 (F–3) får. Dessa kunskaper bör också ingå som en del av speciallärar- och specialpedagogutbildningen.

När förändringar ska genomföras krävs särskilda personalutbildningsinsatser. För att införa en åtgärdsgaranti behövs kompetensutveckling för de förskollärare och grundlärare som arbetar i förskoleklass och för de grundlärare som arbetar i årskurs 1 till 3, men också för skolledare och huvudmän. I avsnitt 8

behandlas först frågor kring lärarutbildningen, lärarkompetens, den specialpedagogiska kompetensen och lärarbristen. Därefter behandlas frågor om hur kompetensutveckling kopplad till en åtgärdsgaranti kan utformas.

8.1.2 Examenskrav för förskollärare och lärare

Den lärarutbildning som nu bedrivs innehåller enligt bilaga 2 i högskoleförordningen (1993:100) bl.a. följande mål för lärarexamen.¹

För lärarexamen ska studenten

- visa kunskap om läs- och skrivinläringens och matematikens betydelse för barns och elevers kunskapsutveckling,

För undervisning och annan pedagogisk verksamhet i förskola, förskoleklass och grundskolans tidiga år ska studenten dessutom,

- visa mycket god kunskap i läs- och skrivinläring och i grundläggande matematikinläring.

För förskollärarexamen krävs att studenten ska

- visa kunskap om grundläggande läs-, skriv- och matematikutveckling.

För grundlärarexamen med inriktning mot arbete i förskoleklass och årskurs 1–3 ska studenten

- visa fördjupad kunskap om grundläggande läs-, skriv- och matematikinläring och om barns kommunikation och språkutveckling.

Utredningen drar slutsatsen att examensordningen är tydlig med att förskollärare och grundlärare ska ha kunskap om grundläggande läs-, skriv- och matematikinläring med sig från lärarutbildningen. Hur detta sedan genomförs i praktiken är en fråga bl.a. för den kvalitetsbedömning, som myndigheterna på högskoleområdet ansvarar för.

¹ SFS 1993:100. *Högskoleförordningen*.

8.1.3 Lärarutbildningen

Det är självklart av stor betydelse hur lärarutbildningarna uppfyller sitt uppdrag att ge lärarna goda förutsättningar exempelvis att lära eleverna läsa, skriva och behärska grundläggande matematik. Även om det inte ingår i utredningens direktiv att granska innehållet i förskollärary- eller lärarutbildningarna gör vi några reflektioner kring detta.

Vi vet att utrymmet för läs-, skriv- och matematikinläring (eller läs-, skriv- och matematikutveckling) har varierat i de olika lärarutbildningar som erbjudits under de senaste decennierna. ”Svenska med läs- och skrivinläring” avskaffades som examensämne i lärarutbildningen 1988. Andelen innehåll om hur man lär eleverna läsa och skriva har successivt minskat.²

Professor Mats Myrberg skriver i en artikel³ att 1988 års lärarutbildningsreform ledde till att det läspedagogiska arvet som hade förts vidare från småskollärarytbildningen till lågstadielärarytbildningen förskingrades. Enligt hans mening reducerades det läs- och skrivpedagogiska innehållet i utbildningen från mer än tre terminers studietid till mindre än en termin. Detta kan enligt artikelförfattaren vara en av orsakerna till den nedgång i läs- och skrivförmågan som har kunnat iakttas sedan början av 2000-talet. I artikeln pläderar Mats Myrberg även för en kraftfull statlig satsning på läs- och skrivpedagogiskt forsknings- och utvecklingsarbete.

Kompetensen hos de lärare, som har utbildats efter lärarutbildningsreformen 2011, och effekterna på elevernas resultat går ännu inte att bedöma, eftersom den första kullen just har kommit ut från utbildningen.

Utredningen anser att det måste säkerställas att blivande lärare får tillräckliga kunskaper i hur barn lär sig grundläggande läsning, skrivning och matematik, hur elevers utveckling inom dessa områden systematiskt kan kartläggas och hur elever sedan får stöd i sin utveckling. Lärarutbildningen är av central betydelse för lärarnas kompetens och därmed i förlängningen för elevernas resultat. Utredningen anser därför att införandet av åtgärds- garantier gör det angeläget att innehållet i förskollärarytbildningen

² Hellman, C. (2015) Återinför läs- och skrivinläringen i lärarutbildningen.

³ Myrberg, M. (2005) Läs- och skrivpedagogiska perspektiv på lärarutbildningen 1975–2005.

och grundlärarutbildningen för förskoleklass och årskurs 1–3 (F–3) blir föremål för översyn. Syftet ska vara att undersöka om utbildningens innehåll när det gäller läs-, skriv- och matematikinlärning ytterligare behöver förstärkas. Se vidare avsnitt 10 Framtidsfrågor.

8.1.4 Krav på lärarkompetetens utifrån utredningens förslag

De förslag, som utredningen lägger, ställer inga nya krav på lärarkompetens jämfört med dagens lärarutbildning och kompetensutveckling. Men åtgärdsgarantin accentuerar vissa delar av förskolläraernas, klassläraernas, specialläraernas och specialpedagogernas arbete som kan sammanfattas i följande punkter:

- ökad kunskap om förebyggande arbete så att så många elever som möjligt lyckas i sin läs-, skriv- och matematikutveckling,
- ökad kunskap om metoder och arbetssätt för läs-, skriv- och matematikinlärning,
- ökad kunskap om hur man genomför kartläggningar, analyserar resultaten, väljer adekvata åtgärder för att ge elevers stöd och avhjälpa problem och sedan följer upp åtgärderna.

8.1.5 Lärarbristen

Som de flesta skolreformer bygger utredningens förslag på att det finns välutbildade lärare, som kan genomföra förändringarna. Brist på behöriga och legitimerade lärare är dock ett stort och påtagligt problem för de flesta huvudmän. Det kan både handla om att man redan har ett stort antal obehöriga anställda och att man inte får behöriga sökande vid rekryteringen.

Enligt Skolverkets redovisning av ett regeringsuppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier från juni 2015⁴ beräknas det totala behovet av personal i samtliga skol- och verksamhetsformer under den första femårsperioden vara cirka 70 000 heltidstjänster, under den andra femårsperioden 60 000 och

⁴ Skolverket (2014f) *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*. Dnr 2014:725.

under den sista femårsperioden 54 000 heltidstjänster fram till 2029. Rekryteringsbehovet är störst under den första femårsperioden, då de som är tidsbegränsat anställda eftersom de saknar pedagogisk högskoleexamen antas ersättas av nytexaminerade behöriga lärare.

I de skolformer som utredningens förslag närmast berör uppgår rekryteringsbehovet i förskoleklass till motsvarande 14 600 heltidstjänster och i årskurs 1–3 till 14 000 heltidstjänster fram till 2029. Rekryteringsbehovet av speciallärare/specialpedagoger i samtliga skolformer beräknas bli cirka 9 200 heltidstjänster till 2029.

Skolverket har också gjort prognoser på hur många personer som behöver examineras för att täcka behoven. För att täcka behoven i förskoleklass behöver det t.ex. examineras cirka 1 700 personer med kompetens att arbeta i förskoleklass och i årskurs 1–3 totalt 1 600 personer. Delvis är dessa siffror överlappande, dvs. samma personer kan arbeta både i förskoleklass och i årskurs 1–3. Speciallärare/specialpedagoger är den enda kategori där Skolverket beräknar ett balanserat läge mellan examinationsbehov och examination, cirka 12 000 personer. Det ska dock noteras att rekryteringen till speciallärar- och specialpedagogutbildningarna sker inom den befintliga lärarkåren.

Siffrorna avser dock nationell nivå och hur lärarbristen ser ut i kommunala och fristående skolor varierar naturligtvis både regionalt, lokalt och beroende på skolans storlek. Skolverket har dessutom i sin prognos inte kunnat ta hänsyn till hur läget skulle bli om behovet av speciallärare/specialpedagoger skulle behöva ökas genom nya skolreformer.

Söktrycket till speciallärar- och specialpedagogutbildningarna har ökat. Inför höstterminen 2015 sökte 107 personer till speciallärarutbildningen inom det s.k. Lärarlyftet II.⁵ Efter att regeringen inför årets ansökningsomgång öppnat upp speciallärarutbildningen för fler samt infört förbättrade villkor för den som vidareutbildar sig till speciallärare har antalet sökande ökat. Inför hösten 2016 har 913 personer sökt speciallärarutbildningen.

En oroande faktor är åldersstrukturen i lärarkåren. 51 procent av landets speciallärare är enligt uppgifter från Lärarförbundet 55 år

⁵Utbildningsdepartementet (2016b) *Nya insatser för fler specialpedagoger*.

eller äldre. Det betyder att de statistiskt sett borde gå i pension inom en tioårsperiod.⁶

Utredningen konstaterar att även om utredningen lägger förslag som innebär skärpta krav på tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens, så borde en eventuell ökad efterfrågan på speciallärare och specialpedagoger i ett första skede kunna tillgodoses på en nationell nivå genom en utökning av antalet platser i speciallärar-/specialpedagogutbildningen. Till detta kommer de satsningar på bidrag till personalförstärkning som regeringen har tagit initiativ till⁷ och som utredningen föreslår ska utökas (se avsnitt 9).

På sikt kommer pensionsavgångarna att innebära stora påfrestningar på systemet. En utökad specialpedagogisk kompetens hos alla lärare genom lärarutbildningen och kompetensutveckling samt minskade behov av stöd hos eleverna, bl.a. genom åtgärdsgarantin, kan dock sammantaget avhjälpa en del av problemet med brist på speciallärare/specialpedagoger.

Utredningen kan se att de ökade kraven på tillgång till specialkompetens på kort sikt kan ge ytterligare problem med lärarbrist. På längre sikt bör dock effekterna av en åtgärdsgaranti bidra till att göra läraryrket mer attraktivt.

8.1.6 Specialpedagogisk kompetens

Specialpedagogisk kompetens är av avgörande betydelse vid genomförandet av åtgärdsgarantin. Utredningen föreslår i avsnitt 7 att det i förskoleklassen ska göras en kartläggning av varje elevs utveckling i språklig medvetenhet och matematiskt tänkande. Om resultatet av kartläggningen visar att en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Denna analys ska göras av den ansvariga förskolläraren eller läraren i samråd med specialpedagogisk kompetens. Resultatet av analysen ska skyndsamt läggas till grund för en bedömning av elevens behov av stödåtgärder.

⁶SVT (2015) *Pensionering leder till akut lärarbrist*: Intervju med Lärarförbundets ordförande Johanna Jaara Åstrand i SVT Nyheter 2015-09-18.

⁷ Utbildningsdepartementet (2016b).

Enligt förslaget om en åtgärdsgaranti i årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling om resultatet av ett nationellt bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik respektive de nationella proven i årskurs 3 visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 3. Denna utvärdering ska också göras i samråd med specialpedagogisk kompetens. Resultatet av analysen ska även i detta fall skyndsamt läggas till grund för en bedömning av elevens behov av åtgärder i form av extra anpassningar eller särskilt stöd.

Insatserna både i förskoleklassen och i årskurs 1 och 3 bygger alltså på tillgång till specialpedagogisk kompetens. Vissa förskollärare och lärare kan själva ha en sådan kompetens. I allmänhet är det dock speciallärare och specialpedagoger som har kompetensen och som därmed har en central roll, både när det gäller att upptäcka elever som behöver stöd i sin läs-, skriv- och matematikutveckling och när det gäller att bedöma och planera vilka åtgärder som ska sättas in.

I skollagen (2010:800) regleras att det ska finnas elevhälsa med tillgång till vissa kompetenser för eleverna i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan (2 kap. 25 §). Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Inom elevhälsan ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.

Vilken personal som ska ansvara för de specialpedagogiska insatserna är inte närmare preciserat i lagtexten, till skillnad från de medicinska, psykologiska och psykosociala insatserna. I förarbetena till skollagen står det att tillgång till specialpedagogisk kompetens inte enbart behöver syfta på personer med utbildning till specialpedagoger. Det kan också innefatta t.ex. speciallärare eller en skolledare med särskilt ansvar för specialpedagogiska insatser på skolan (prop. 2009/10:165, s. 278).⁸

⁸ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

8.1.7 Speciallärar- och specialpedagogutbildning

Eftersom utredningens förslag förutsätter tillgång till specialpedagogisk kompetens har det också varit av intresse att titta närmare på vad de nyutexaminerade speciallärarna och specialpedagogerna har med sig från utbildningen, när det gäller läs-, skriv- och matematikinläring. Utbildningarna till speciallärare och specialpedagog är påbyggnadsutbildningar till lärarutbildningen. Speciallärarutbildningen ersattes 1990 av specialpedagogutbildningen, men sedan 2008 finns båda utbildningarna parallellt i högskolan.⁹

Båda utbildningarna omfattar 1,5 års heltidsstudier. För att bli antagen krävs lärarexamen plus tre års yrkeserfarenhet från förskola, skola eller andra relevanta yrkesområden. Detta innebär att rekryteringen till speciallärar- och specialpedagogutbildningarna sker inom den befintliga lärarkåren.

Varje lärosäte bestämmer själv sina examensmål för speciallärarutbildning respektive specialpedagogutbildning utifrån den nationella examensbeskrivningen.¹⁰ I den nationella examensbeskrivningen sägs bl.a. att den som avlagt speciallärarexamen ska visa sådan kunskap och förmåga som krävs för att självständigt arbeta som speciallärare för barn och elever i behov av särskilt stöd. Den som avlagt speciallärarexamen ska också visa fördjupad kunskap om barns och elevers språk- och begreppsutveckling och stimulans av denna samt visa fördjupad kunskap om elevers lärande och, beroende på vilken specialisering som valts, fördjupad kunskap om barns och elevers språk-, skriv- och läsutveckling och barns och elevers matematikutveckling.

Den som avlagt specialpedagogexamen ska t.ex. visa sådan kunskap och förmåga som krävs för att självständigt arbeta som specialpedagog för barn och elever i behov av särskilt stöd och visa fördjupad kunskap och förståelse inom specialpedagogik.

⁹ UKÄ (2016) *Speciallärare och specialpedagoger*.

¹⁰ SFS 2011:186 *Förordning om ändring i förordningen (2010:542) om ändring i förordningen (2010:541) om ändring i högskoleförordningen (1993:100)*.

8.1.8 Utredningens slutsatser

Utredningens förslag kommer som redan nämnts att kräva förstärkning av den specialpedagogiska kompetensen hos vissa huvudmän. Det råder dessutom redan en allmän brist på lärare i denna kategori, liksom i övriga lärarkategorier.¹¹ Detta kan påverka planeringen av dimensioneringen av speciallärar- och specialpedagogutbildningarna.

Regeringen tredubblar nu satsningen på speciallärarutbildningen inom Lärarlyftet II och tillför ytterligare 65 miljoner kronor för att ge så många som möjligt chansen att vidareutbilda sig till speciallärare.¹² Målsättningen är att alla behöriga sökande ska kunna ges plats inom speciallärarutbildningen inom Lärarlyftet II. Utredningen anser att det är av stor vikt att det utbildas tillräckligt med speciallärare och specialpedagoger för att upprätthålla den balans som behövs mellan avgångar och tillgång på nyutexaminerade.

Utredningen anser dessutom att innehållet i speciallärar- och specialpedagogutbildningarna av likvärdighetsskäl kan behöva ses över. Syftet är att säkerställa att de blivande speciallärarna respektive specialpedagogerna får adekvat utbildning om läsning, skrivning, matematik, kartläggning och insatser inom dessa områden. Detta har dock inte ingått i utredningens uppdrag att utreda, men vi noterar behovet av översyn både av lärarutbildningen för lärare i förskoleklass och årskurs 1–3 (F–3) och speciallärar- och specialpedagogutbildningarna i avsnitt 10 Framtidsfrågor.

¹¹ Skolverket (2014f).

¹² Utbildningsdepartementet (2016b).

8.2 Kompetensutveckling – utredningens förslag

8.2.1 Nya moduler i Matematiklyftet och Läsflyftet

Förslag: Som stöd i genomförandet av åtgärdsgarantin ska förskollärare och lärare i förskoleklass och årskurs 1–3 erbjudas kompetensutveckling genom nya moduler i Matematiklyftet respektive Läsflyftet.

Skolverket har på regeringens uppdrag utformat och genomfört kompetensutveckling för lärare i matematik respektive svenska i form av s.k. lyft, först Matematiklyftet¹³ och sedan Läsflyftet¹⁴. Den pedagogiska metod som har använts är kollegialt lärande utifrån kunskapsmoduler, som på Skolverkets uppdrag tagits fram av universitet och högskolor. Huvudmännen har kunnat söka statsbidrag för att frigöra vissa lärare som har fått handledarutbildning och sedan ska leda diskussionen med kollegorna på skolan.¹⁵

Matematiklyftet utvärderas löpande under 2012–2016. Den senaste utvärderingen visar att Matematiklyftet tycks vara ”en fortsatt uppskattad satsning vars bidrag till en utvecklad undervisningskultur skattas högt av deltagarna.”¹⁶ Modulerna och de kollegiala samtalen har fortsatt varit de viktigaste inslagen. Även utvärderingen av det pågående Läsflyftets utprövningsomgång visade att denna form av kompetensutveckling har fungerat väl.¹⁷ För närvarande pågår en utvärdering av Läsflyftet som kommer att visa hur satsningen har fungerat som helhet.

Utredningen föreslår att Skolverket får i uppdrag att ta fram nya moduler i Matematiklyftet och Läsflyftet och organisera verksamheten enligt samma modell som tidigare ”lyft”. Innehållet ska vara kopplat till införandet av åtgärdsgarantin och därför innefatta förebyggande arbete, kartläggning, analys och specialpedagogiska insatser. I första hand ska satsningen rikta sig till förskollärare och

¹³ Skolverket (2016c) *Matematiklyftet*.

¹⁴ Skolverket (2016d) *Läsflyftet*.

¹⁵ SFS 2012:161 *Förordning (2012:161) om statsbidrag för fortbildning av matematiklärare och för matematikhandledare*; SFS 2015:42 *Förordning (2015:42) om statsbidrag för handledare i läs- och skrivutveckling*.

¹⁶ Skolverket (2016c).

¹⁷ Skolverket (2016d).

lärare i förskoleklassen och årskurserna 1–3. Modulerna bör också gå att kombinera så att deltagare ska kunna arbeta med både svenska och matematik i samma organisatoriska strukturer. Behovet är sammanlagt cirka sex nya moduler som bl.a. ska innehålla läs-, skriv- och matematikinläring i förskoleklass och årskurs 1–3, förebyggande arbete, kartläggning, analys, specialpedagogiska insatser samt uppföljning. Se vidare avsnitt 12 Konsekvensanalys om de ekonomiska konsekvenserna av förslaget.

8.2.2 Fortbildning för förskollärare i förskoleklass

Förslag: Förskollärare i förskoleklassen ska erbjudas en fortbildning i läs-, skriv- och matematikinläring, motsvarande cirka 15 hp. Deltagandet ska vara frivilligt och kunna ske i så flexibla former som möjligt på fritid eller arbetstid.

Utredningen föreslår en särskild fortbildningsinsats för de förskollärare i förskoleklassen, som inte samtidigt också har en grundlärarexamen. Kompetensutvecklingen ska innehålla moment om läs-, skriv- och matematikinläring från lärarutbildningen för lärare i förskoleklassen och årskurserna 1–3 (F–3), motsvarande cirka 15 högskolepoäng.

Syftet är att minska skillnaden mellan den utbildning i läs-, skriv- och matematikutveckling som ingår i den nya F–3-utbildningen och den utbildning som förskollärare utan denna examen har.

Det nya kapitel 3 i läroplanen om förskoleklassen som har införts från och med den 1 juli 2016¹⁸ beskrivs i avsnitt 7. Kapitlet innehåller bl.a. tydligare inslag av läsning, skrivning och matematik. Det är därför nödvändigt att förskollärarna har goda kunskaper om hur kursplanerna och kunskapskraven i grundskolan ser ut. Varken läroplansförändringarna eller åtgärdsgarantin kommer dock att medföra några skärpta formella krav på förskollärarnas behörighet att undervisa i läsning, skrivning och matematik.

¹⁸ SKOLFS 2016:38 *Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.*

Grundskoleutredningen har föreslagit att förskoleklassen ska bli obligatorisk och omfattas av skolplikt.¹⁹ Förslaget bereds nu inom Utbildningsdepartementet. Grundskoleutredningen hade i sina ursprungliga direktiv (dir. 2014:41) uppdraget att föreslå hur en tioårig grundskola med obligatorisk skolstart från sex års ålder lämpligast skulle kunna införas.²⁰ Senare fick också Grundskoleutredningen tilläggsdirektiv som innebar att föreslå hur en anpassad fortbildning för legitimerade förskollärare som är tillsvidareanställda och arbetar i förskoleklass kunde utformas på lämpligast sätt.²¹ Båda dessa direktiv ersattes sedan av nya direktiv, där dessa uppdrag inte längre var aktuella.²² I Grundskoleutredningens betänkande (SOU 2015:81) finns därför inga förslag som förutsätter en obligatorisk fortbildning av förskollärare i förskoleklassen.

Utredningen föreslår heller inte att det ska bli obligatoriskt för förskollärarna i förskoleklassen att genomgå en vidareutbildning på högskolenivå. För elevernas skull kan det ändå vara en fruktbar strategi att ge förskollärarna i förskoleklassen ökad kompetens inom läs-, skriv- och matematikutveckling.

Av detta skäl föreslår utredningen att förskollärare i förskoleklassen, som inte dessutom har en grundlärarexamen, ska erbjudas att delta i fortbildning med detta syfte. Fortbildningen för förskollärare bör motsvara cirka 15 högskolepoäng och innehålla moment om läs-, skriv- och matematikinläring från utbildningen av lärare F-3. Utredningen föreslår däremot inte att kursen ska ge förskollärare behörighet att undervisa i årskurs 1-3.

Förslaget innebär att Skolverket får i uppdrag att beställa ett utbildningspaket av universitet och högskolor. Paketet ska kunna användas så flexibelt som möjligt.

En möjlighet ska vara att en förskollärare på egen hand eller i en studiecirkel ska kunna ta del av hela utbildningen på webben. En annan modell är att man organiserar studiegrupper på arbetsplatsen enligt samma modell som Matematiklyftet och Läsflyftet, dvs. med kollegialt lärande som metod. Handledarutbildning ska också

¹⁹ SOU 2015:81 *Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola.*

²⁰ Dir. 2014:41 *Grundskoleutredning.*

²¹ Dir. 2014:135 *Tilläggsdirektiv till Grundskoleutredningen (U 2014:05).*

²² Dir. 2014:159 *Tilläggsdirektiv till Grundskoleutredningen (U 2014:05)*; Dir. 2015:34 *Tilläggsdirektiv till Grundskoleutredningen (U 2014:05).*

erbjudas av Skolverket och huvudmännen ska kunna söka statsbidrag för att ersätta lärare som frigörs för handledarutbildning.

En tredje modell är att högskolor och universitet erbjuder strukturerade kurser som förskollärare ska kunna delta i på helfart eller delfart på fritid eller på arbetstid. Halvfart skulle betyda att hela kursen på 15 hp kan genomförs på en termin. Kvartsfart innebär att fortbildningen skulle ta två terminer med 7,5 hp per termin. Den arbetsgivare som vill kan också erbjuda utbildning på arbetstid, men vi föreslår inga särskilda medel till huvudmännen för detta. Hur många förskollärare som vill delta i den fortbildning, som ska erbjudas är svårt att beräkna, eftersom den ska vara frivillig både för deltagare och för huvudmän.

8.2.3 Kompetensutveckling av huvudmän och rektorer

Förslag: Huvudmän och rektorer ska erbjudas implementeringsinsatser genom konferenser och webb-utbildningar. Rektorsutbildningen och rektorslyftet ska ha inslag om åtgärdsgarantin.

När det gäller vad en åtgärdsgaranti innebär ska huvudmän och rektorer få information via Skolverkets hemsida. Utredningen föreslår också att Skolverket får i uppdrag att anordna konferenser för att huvudmännen och rektorerna ska få fördjupad information och möjlighet att utbyta erfarenheter.

Utredningen förutsätter att åtgärdsgarantin och det som följer av den kommer att bli nya inslag i rektorutbildningen och rektorslyftet. Rektorer behöver fördjupade kunskaper om hur man mer systematiskt kan arbeta med att kartlägga och åtgärda problem med elevernas kunskaper i läsning, skrivning och grundläggande matematik. Kostnaderna för Skolverkets insatser med konferenser m.m. beräknas till 3 miljoner kronor under två år, sammanlagt 6 miljoner kronor.

8.2.4 Kompetensutveckling för speciallärare och specialpedagoger

Förslag: Möjligheten till utbildning av speciallärare inom Lärarlyftet förlängs t.o.m. år 2022.

Regeringen presenterade i maj 2016 nya satsningar för att få fram fler specialpedagoger.²³ Utredningen bedömer att dessa satsningar täcker området de närmaste åren och att ytterligare initiativ skulle riskera att splittra målgruppernas intresse och resurser. Utredningen väljer därför att föreslå att regeringens satsningar på utbildning av speciallärare inom Lärarlyftet i stället förlängs ytterligare tre år, till 2022, för att ingen av de berörda ska riskera att gå miste om erbjudandet. Kostnaden blir då ytterligare 65 miljoner kronor per år. Därefter bör satsningen utvärderas för att bedöma om det behövs ytterligare insatser på området.

Den nya kompetensutvecklingsinsats ”Specialpedagogik för alla” som regeringen beslutat om,²⁴ och som innebär att lärare ska erbjudas grundläggande specialpedagogiska verktyg, förbereds just nu av Skolverket för att kunna starta så fort som möjligt. Fortbildningsinsatsen, som är lika stor som Matematiklyftet i sin omfattning, ska pågå under 2016–2019. Utredningen bedömer att denna satsning är tillräcklig för att även de täcka de behov som kan uppstå med anledning av åtgärdsgarantin och avstår från att lägga ytterligare förslag till ”specialpedagogiskt lyft”. Förutsättningen är att innehållet i fortbildningen även innefattar det som följer av åtgärdsgarantin.

²³ Utbildningsdepartementet (2016b).

²⁴ Ibid.

9 Fördelning och omfördelning av resurser för bättre resultat

I detta avsnitt presenterar utredningen sina resonemang kring fördelning och omfördelning av resurser samt förslag om personalförstärkning och statsbidrag till undervisning utanför timplanebunden tid, lovskola och läxhjälp.

9.1 Resurser för specialpedagogisk kompetens

I skollagen (2010:800) infördes 2014 en bestämmelse som slår fast att kommuner ska fördela resurser efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 a §). Skälet till det förtydligande som gjordes var att det enligt undersökningar bl.a. från Skolverket hade framkommit att uppföljningen av hur resurser används behövde bli bättre. I studien *Kommunernas resursfördelning till grundskolor*¹ konstaterade Skolverket att kommuner med stor skolegregation fördelar allt mer resurser till sina skolor utifrån elevernas sociala bakgrund. Samtidigt var fördelningen fortfarande inte tillräcklig för att möta de olika behov som fanns.

Vidare skriver Skolverket att kommunerna har blivit bättre på att följa upp sin resursfördelning, men att det är angeläget att man i ännu större utsträckning följer upp och analyserar hur resurserna fördelas. Medvetenheten om hur resurserna fördelas behöver bli bättre. Till exempel varierar det socioekonomiska tillägget per elev stort mellan olika kommuner. I en kommun är tillägget som mest ett par hundra kronor medan det i en annan kommun kan vara

¹ Skolverket (2013d) *Kommunernas resursfördelning till grundskolor*. Rapport 391.

uppemot 40 000 kronor per elev. Dessa skillnader har dock svag koppling till hur skolsegregerad kommunen är.

En viktig slutsats är enligt Skolverket att det inte går hitta en modell för resursfördelning som passar i alla kommuner. Kommunerna i landet ser olika ut och har olika förutsättningar och fördelar därför resurserna på olika sätt.

Förslag från 2015 års skolkommision

Skolkommisionen (2015 års skolkommision) lade fram sitt delbetänkande *Samling för skolan – nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet* i maj 2016.² Betänkandet innehåller nationella målsättningar för skolan samt en långsiktig plan med utvecklingsområden. En del i förslaget handlar om den statliga styrningen av skolans finansiering. Skolkommisionen förordar en starkare statlig styrning av skolans finansiering.

Nuvarande system för finansiering av skolan ger inte varje huvudman tydliga utgångspunkter för att kunna avsätta de resurser som krävs och garanterar heller inte att resursfördelningen till skolorna sker på ett likvärdigt sätt utifrån skillnader i resursbehov. Kommisionen arbetar därför inför slutbetänkandet med två alternativa modeller: dels en nationellt bestämd resursfördelningsmodell som utifrån elevsammansättningen anger en lägsta nivå för varje kommuns resurstilldelning för undervisning och elevhälsa, dels ett nytt sektorsbidrag för skolan. Modellerna innebär också att elevernas socioekonomiska bakgrund får större betydelse för kommunernas ersättning till de fristående skolorna. En förutsättning är att staten tillskjuter medel till skolsektorn.

Skolkommisionen återkommer i januari 2017 med konkreta förslag och konsekvensanalyser i sitt slutbetänkande.

² SOU 2016:38 *Samling för skolan – Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet*.

9.1.1 Utredningens slutsatser

Utredningen avstår från att lägga förslag till förändringar av de grundläggande principerna för resursfördelning till kommuner och andra huvudmän och inom kommunerna. Vi delar dock Skolkommissionens bedömning att förändringar krävs för att förbättra likvärdigheten i den svenska skolan. Innan Skolkommissionen har lagt sina slutförslag på detta område 2017, så utgår utredningen från de system för resursfördelning som finns i dag.

Utredningen redogjorde inledningsvis för hur utvecklingen av resursfördelningen i kommunerna ser ut. Även om det finns positiva inslag behövs incitament för kommunerna att använda resurserna mer flexibelt. Utredningen bedömer att införandet av åtgärdsgaranti kommer att medföra att varje huvudman behöver se över sin resursfördelning när det gäller specialpedagogisk kompetens.

Utredningen föreslår ingen lagändring, t.ex. i 2 kap. 25 § skollagen, för att framtvunga en omfördelning av specialpedagogiska resurser mot tidigare årskurser. Vi menar att förslagen om en åtgärdsgaranti redan i förskoleklass och i årskurserna 1 och 3 dock kommer att fungera som ett incitament för att huvudmannen ska fördela och omfördela resurser med syfte att specialpedagogiska resurser ska sättas in så tidigt som möjligt.

9.2 Utredningens förslag

9.2.1 Personalförstärkning

Förslag: Huvudmännen ska kunna söka ett stimulansbidrag för nyanställning av speciallärare och specialpedagoger.

Skolverkets projekt om en förstärkt elevhälsa erbjöd under åren 2013–2015 huvudmän att ansöka om ett stimulansbidrag på 250 000 per anställning för nyanställning av speciallärare och specialpedagoger.³

³ Skolverket (2016k) *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa*. Dnr 2012:1077.

Sammanlagt nyanställdes cirka 1 000 nya speciallärare eller specialpedagoger under de tre år projektet pågick.

I maj 2016 lanserade regeringen en satsning i flera punkter för att öka tillgången till speciallärare och specialpedagoger (se också avsnitt 8).⁴ Regeringen beslutade bl.a. om ett nytt statsbidrag för att skolor ska kunna anställa fler speciallärare och specialpedagoger.

Det finns ytterligare en möjlighet för huvudmän att söka statsbidrag för utökning av personal i årskurs 1–3, nämligen Lågstadiesatsningen.⁵ Detta bidrag kan sökas av huvudmän för att anställa mer personal i de lägre årskurserna och ge lärare i förskoleklass och årskurs 1–3 mer tid för varje elev. Statsbidraget ska gå till kostnader för personalförstärkning med lärare, förskollärare eller speciallärare eller personalförstärkning med annan personal så att lärarna i större utsträckning kan bedriva undervisning. Hur stort bidrag som är avsatt för varje huvudman anges i de så kallade bidragsramarna. Skolverket beräknar dessa ramar inför varje bidragsår utifrån varje huvudmans elevantal och den totala summa som finns att fördela. För läsåret 2016/17 finns det cirka 2,3 miljarder kronor att fördela.

Utredningens förslag innebär starkare krav på användning av specialpedagogisk kompetens i arbetet med analys av resultaten av kartläggning i förskoleklassen och bedömningsstöd respektive nationella prov i årskurs 1 och 3 samt planering och uppföljning av specialpedagogiska åtgärder för elever i behov av stöd i sin läs-, skriv- och matematikutveckling. I avsnitt 12 Konsekvensanalyser redogör vi för hur huvudmännen ska kompenseras för de ökade kostnader detta kommer att medföra.

Som tidigare nämnts innehåller skollagen redan i dag krav på att huvudmannen ska ha tillgång till specialpedagogisk kompetens (2 kap. 25 §). Utredningen menar också att huvudmännen ska få ytterligare stimulans för att öka tillgången till speciallärare och/eller specialpedagoger i sin organisation. Förutsättningarna och behoven ser olika ut hos olika huvudmän. Regeringen satsning för att skolor ska kunna anställa fler speciallärare och specialpedagoger ska även ge möjlighet att erbjuda fortbildningsinsatser för dessa grupper.⁶ Statsbidraget omfattar 258 miljoner kronor

⁴ Utbildningsdepartimentet (2016b) *Nya insatser för fler specialpedagoger*.

⁵ Skolverket (2016d) *Statsbidrag för Lågstadiesatsningen*.

⁶ Utbildningsdepartimentet (2016b).

årligen och är en permanent satsning. Satsningen motsvarar ungefär ersättning för anställning eller fortbildning av cirka 800 speciallärare

I regeringens beräkning av bidrag per anställd ingår också kompetensutveckling. Det är därför svårt att beräkna hur många nyanställningar satsningen kan ge. Utredningen utgår därför i stället i vårt förslag från den modell för personalförstärkning som Skolverket använde i sitt elevhälsoprojekt 2013–2015⁷ och föreslår ett stimulansbidrag på 250 000 kronor per nyanställd speciallärare/specialpedagog.

Skolverket betalade i sitt elevhälsoprojekt ut stimulansbidrag till nyanställning av sammanlagt cirka 1 000 speciallärare och specialpedagoger under 2013–2015. Förslaget om ett stimulansbidrag på 250 000 kronor per nyanställning kan ge en beräknad nyanställning av cirka 200 speciallärare och/eller specialpedagoger och en kostnad för staten på 50 miljoner kronor per år.

Det är brist på behöriga och legitimerade speciallärare och specialpedagoger.⁸ Med tanke på att regeringen redan har lanserat sin satsning på nyanställning och fortbildning av dessa yrkesgrupper är det inte realistiskt att tillgången på behöriga speciallärare/specialpedagoger skulle vara fler än ytterligare 200. Till sammans med de cirka 800 som regeringen redan anslagit medel till blir det cirka 1 000 nyanställningar. Detta är förmodligen det antal som kan mobiliseras om man jämför med volymerna i Skolverkets elevhälsoprojekt. Vi föreslår dock i likhet med regeringens satsning på personalförstärkning att bidraget innebär ett permanent tillskott till huvudmannen.

Huvudmannen får självklart ta en del av den kostnad, som det innebär att tillsvidareanställa en ny speciallärare eller specialpedagog. Eftersom det finns väldigt olika behov av nyanställning i kommuner och hos fristående skolor anser utredningen att det ska var frivilligt att anställa ny personal och att ett stimulansbidrag ska kunna fungera som ett incitament för att utöka personalstyrkan. I likhet med tidigare satsningar ska huvudmannen kunna visa att nyanställningen innebär en faktisk utökning av organisationen.

⁷ Skolverket (2016k).

⁸ Skolverket (2014f) *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*. Dnr 2014:725.

Statsbidraget får alltså inte användas för att täcka vakanser, som ändå ska fyllas.

Enligt uppgifter från Skolverket kan man inom de skol-utvecklingsprojekt som pågår informera huvudmännen om vilka statsbidrag det finns att söka, exempelvis för personalförstärkning.⁹ Däremot kan man inte kombinera syftena att hitta huvudmän som skulle behöva nyanställa och genom tvångsmedel få dem att söka statsbidraget. Det är dessutom svårt att påvisa direkta samband mellan dåliga resultat och lågt antal speciallärare/specialpedagoger, liksom samband mellan goda resultat och stort antal speciallärare/specialpedagoger. Utredningen är dock övertygad om, bland annat med erfarenheter från Finland, att det är av avgörande betydelse för att kunna vända utvecklingen att specialpedagogisk kompetens kommer in tidigt och används i kartläggning, analys, åtgärder och uppföljning, när det gäller de yngsta elevernas läs-, skriv- och grundläggande matematikutveckling. Alldeles oavsett hur resultaten ser ut på nationell nivå är det dessutom varje elevs rättighet att få möjlighet att lära sig läsa, skriva och behärska grundläggande matematik.

9.2.2 Undervisning utanför timplanebunden tid, läxhjälp och lovskola för årskurs 1–3

Förslag: Huvudmännen ska kunna söka statsbidrag till undervisning utanför timplanebunden tid, lovskola och läxhjälp för årskurs 1–3.

Undervisning utanför timplanebunden tid

I flera kommuner, som utredningen har besökt, bl.a. Umeå, erbjuder man s.k. intensivundervisning utanför timplanebunden tid för elever som behöver extra undervisning i läsning, skrivning eller matematik i årskurs 1–3. Exempelvis för elever med väntetid till skolskjutsens avgång kan intensivundervisningen passas in på sådan tid. I övrigt kan eleven få undervisning före eller efter skoldagen.

⁹ Muntliga uppgifter från Skolverket.

Utredningen föreslår att huvudmän ska kunna ansöka om stimulansbidrag för att pröva olika former av undervisning utanför timplanebunden tid under tre år. Sedan ska verksamheten utvärderas. Vi föreslår att Skolverket får fördela 20 miljoner kronor per år till sådan verksamhet.

Lovskola eller sommarskola

De statsbidrag som funnits under en rad år till lovskola (sommarskola) har enligt utvärderingar varit populära och gett goda resultat.¹⁰ Statsbidragen är stimulansbidrag och bygger på att huvudmannen ansöker om ett bidrag, som betalas ut efter det antal elever som deltagit i lovskolan. De senaste åren har huvudmännen kunnat söka bidrag för elever i årkurserna 6–9 och till vissa kurser i gymnasieskolan.¹¹ Grundskoleutredningen har lagt förslag om att det ska bli obligatoriskt för huvudmannen att erbjuda lovskola till elever i årskurs 8 och 9, som riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan.¹² Förslaget har remissbehandlats och bereds nu inom regeringskansliet.

Utredningen har också stött på exempel där kommuner har erbjudit även yngre elever undervisning på sommaren. Så länge det bygger på frivillighet anser utredningen att det kan vara ett positivt alternativ även för de yngsta eleverna att få undervisning under lov och sommarferier. Utredningen föreslår därför att lovskola eller sommarskola med inriktning på läsning, skrivning och matematik ska kunna erbjudas elever i årskurs 1–3 och att huvudmannen ska få ett stimulansbidrag för detta. Deltagandet ska vara frivilligt och huvudmannen får själv bestämma omfattning och organisation, men de lärare som undervisar ska vara behöriga och legitimerade.

¹⁰ Wood, A. (red.) (2008) *Sommarskola 2007 – en utvärdering*; Skolverket (2008b). *Sommarskola – en utvärdering*.

¹¹ SFS 2014:47 *Förordning (2014:47) om statsbidrag för undervisning under skollov*.

¹² SOU 2015:81 *Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola*.

Läxhjälp

Våren 2016 betalade Skolverket ut cirka 280 miljoner kronor till skolor och ideella föreningar för läxhjälp.¹³ Totalt fanns det 337,5 miljoner kronor att fördela.

Från och med 2016 omfattas även yngre elever av statsbidraget. Det betyder att kommuner och fristående huvudmän även kan söka bidrag till läxhjälp för elever i årskurs 1–5 i grundskolan eller motsvarande skolformer. Grundbeloppet som betalas ut är 1 000 kronor för varje elev som erbjuds att delta i verksamheten.

Det ökade intresset för läxbidraget beror enligt Skolverket troligen på att fler elever omfattas. Många skolor har byggt upp en organisation för att kunna hjälpa eleverna med läxor och annat skolarbete utanför ordinarie skoltid. Utredningen anser att denna typ av aktiviteter kan var motivationsskapande för yngre elever och föreslår att 3 miljoner kronor ska tillföras anslaget för läxhjälp. Alternativt ska en del av bidraget reserveras till läxhjälp för elever i de lägre åldrarna.

¹³ Skolverket (2016l) *281 miljoner i läxhjälp till över 2 200 skolor.*

10 Framtidsfrågor

Utbildning och utbildningspolitik är ett föränderligt område. Samtidigt med utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti har en rad andra utredningar arbetat och andra initiativ från regeringen och myndigheter har pågått parallellt. Förslag och beslut i riksdag och regering har påverkat det landskap som utredningen har befunnit sig i.

Direktiven ramar på ett självklart sätt in uppdraget. En utredning kan dock inte undvika att under arbetet tangera frågor som gränsar till det som ingår i direktiven. Utredningen har också stött på frågeställningar, som ingår i ett större sammanhang och där utredningen varken har mandat eller resurser att utreda frågan ”i botten.” Detta avsnitt innehåller några sådana frågor, som utredningen har uppmärksammat under arbetet. Utredning anser att det kan finnas anledning att ytterligare behandla dessa genom nya utredningar eller andra åtgärder.

10.1 Att kunna läsa och skriva på andra språk än svenska

I direktiven (dir. 2015:65) till utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti framgår tydligt att garantin ska gälla svenska, svenska som andraspråk och matematik. När det gäller språk vet vi att många elever i den svenska skolan har ett annat modersmål än svenska. De har också rätt att få undervisning i detta modersmål enligt de bestämmelser som finns i skollagen (10 kap. 4 §) och skolförordningen (5 kap. 7–13 §§). Exempelvis har Helsingborgs kommun satt som mål i den kommunala åtgärdsgarantin att eleverna ska kunna läsa och skriva både på svenska och på sitt modersmål också när detta inte är svenska.

Att utöka den föreslagna nationella åtgärdsgarantin i skollagen till att också omfatta de olika modersmål, som finns i svenska skolor, är som vi ser det möjligt. Det finns också mycket forskning som visar att goda kunskaper i en elevs modersmål stärker lärandet av ett andraspråk. Det finns emellertid en rad frågor som i så fall måste utredas, exempelvis ambitionsnivå, kostnader och lärartillgång.

I sameskolan är samiska ett av de mest centrala ämnena i timplanen. I själva verket är det just ämnet samiska och inriktningen på samisk kultur som skiljer sameskolan från grundskolan och markerar att den är en självständig skolform.

I läroplanen för sameskolan anges som mål i 2.2. Kunskaper att eleverna ska kunna tala, läsa och skriva samiska och bli funktionellt tvåspråkiga.¹ Samiska har samma ställning som svenska och undervisningen i sameskolan sker också i viss utsträckning på samiska. Det finns alltså skäl till att det borde finnas en åtgärdsgaranti även för samiska. Utredningen anser därför att det bör utredas vidare om och i så fall hur en åtgärdsgaranti för att läsa och skriva på samiska också ska kunna införas i sameskolan vid sidan av garantin för svenska och svenska som andraspråk.

Det finns inga liknande tvåspråkighetsmål för de andra nationella minoritetsspråken, dvs. finska, jiddisch, meänkieli och romska i läroplanerna. Däremot finns det under 2.2. Kunskaper ett allmänt mål om att alla elever ska få kunskaper om de nationella minoriteternas kultur, språk, religion och historia.² Konsekvenserna om man skulle införa en åtgärdsgaranti för ett av de fem nationella minoritetsspråken, dvs. samiska, behöver därför utredas vidare.

10.2 Stöd till nyanlända

Under de senaste åren, och särskilt under 2015, har Sverige tagit emot ett stort antal flyktingar. Många av dessa är barn och ungdomar. Några är ensamkommande och andra har kommit tillsammans med sina familjer. Dessa barn och ungdomar behöver ges möjligheter att lära sig svenska, vilket omfattar att kunna läsa och skriva på svenska.

¹ SKOLFS 2010:251 *Förordning om läroplan för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.*

² SKOLFS 2010:37 *Förordning om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.*

Vi vet att det tar tid att lära sig ett nytt språk. Det är troligt att många av de yngre barnen i denna grupp är elever där det kommer att finnas anledning att anta att de inte kommer att uppnå de kunskapskrav som ställs på läsning och skrivning på svenska och svenska som andraspråk. Den typ av stöd som barn med annat modersmål behöver för att uppnå kunskapskraven för läsning och skrivning på svenska och svenska som andraspråk kan delvis vara av en annan typ än av vad en elev med svenska som modersmål kan behöva. Utifrån det kan det finnas anledning att särskilt titta på hur stöd för dessa elever ytterligare kan utvecklas och vilket stöd som kommuner som tagit emot stora grupper av flyktingar kan behöva.

10.3 Lärarutbildningen

Lärarutbildningarnas innehåll och kvalitet är av stor betydelse för möjligheterna att uppfylla åtgärdsgarantin och förbättra skolans resultat. Utrymmet för läs-, skriv- och matematikinläring (eller läs-, skriv- och matematikutveckling) i examensordningen och utbildningsplanerna har varierat i de olika lärarutbildningar som bedrivits under de senaste decennierna.

Utredningen har i förslagen om kompetensutveckling tangerat området. Vid våra besök i kommuner och på högskolor och universitet har kvaliteten i lärarutbildningen ofta kommit upp i diskussionen. Det ingår dock inte i utredningens direktiv att granska innehållet i lärarutbildningarna.

Det måste säkerställas att blivande lärare får goda kunskaper i hur barn lär sig grundläggande läsning, skrivning och matematik, hur elevers utveckling inom dessa områden systematiskt kan kartläggas och hur elever sedan får stöd i sin utveckling. Lärarutbildningen är av central betydelse för lärarnas kompetens och därmed i förlängningen för elevernas resultat. Utredningen anser därför att innehållet i grundlärarutbildningen F-3 bör ses över med anledning av införandet av åtgärdsgarantier.

Insatser av speciallärare och specialpedagoger spelar en central roll i utredningens förslag om en åtgärdsgaranti. Att innehållet i speciallärar- och specialpedagogutbildningarna är relevant är därför av fundamental betydelse för att åtgärdsgarantin ska kunna uppfyllas. Utredningen anser bl.a. att läs-, skriv- och matematikutveckling,

förebyggande arbete och stöd för elever med läs-, skriv- och matematiksvårigheter ska vara prioriterade områden i utbildningarna.

10.4 Behov av forskning och utvecklingsarbete

Utredningen har sökt efter forskningsstöd för att kunna basera olika förslag på aktuell forskning. Utredningen har också som redovisas i avsnitt 2 haft hjälp av en referensgrupp av forskare. Utredningen och referensgruppen är eniga om att det till viss del saknas forskning på väsentliga områden som är av betydelse för en förbättring av elevernas resultat i läsning, skrivning och grundläggande matematik och att det särskilt saknas relevant svensk forskning. Exempel på eftersatta områden är forskning om prov, deras reliabilitet och validitet samt deras betydelse för undervisning och inläring. Även forskning kring effektiviteten av olika typer av stödåtgärder skulle behöva utvecklas.

Provutredningen har gjort liknande iakttagelser och pekat på behovet av kvalificerad kunskap kring bedömning och provkonstruktion. I den systematiska litteraturoversikt³ som SBU (Statens beredning för medicinsk utvärdering) publicerade 2014 om tester och insatser för barn och ungdomar med dyslexi kunde konstateras att det fanns otillräckligt vetenskapligt underlag för att avgöra vilka svenska tester som var tillförlitliga för att upptäcka och utreda läs- och skrivsvårigheter för barn och ungdomar som kan misstänkas ha dyslexi eftersom det saknas relevanta studier. Någon mer omfattande forskning som utvärderat de nu existerande nationella proven och bedömningsstöden finns inte heller.

Det finns alltså ett behov av mer forskning kring kvaliteten på olika prov som används i den svenska skolan i allmänhet och av de prov i synnerhet som är obligatoriska så som nationella prov och bedömningsstöd. Sådan forskning behöver bedrivas inte bara som ett led i myndigheters utvecklingsarbete av själva proven utan också som en del av en kritisk fristående granskning som kan genomföras som forskning, eventuellt med finansiellt stöd av Vetenskapsrådet, Skolforskningsinstitutet eller andra relevanta forskningsfinansiärer.

³ SBU 2014.

Det finns också som redan nämnts ett behov av att utveckla forskning kring hur olika typer av stödåtgärder fungerar. Sådan forskning kan behövas som stöd för statliga myndigheter som arbetar med att ge råd till lärare. Även fristående forskning som kritiskt undersöker hur detta ser ut och utvecklas i skolorna bör stödjas.

10.5 Läsning i fritidshemmet

Det ingår inte i utredningens direktiv att föreslå åtgärder i fritidshemmet. Fritidshemmet har en kompletterande funktion till förskoleklass och de skolformer på grundskolenivå, där det finns.

Det är väl känt att man i många kommuner arbetar mycket integrerat mellan fritidshem och förskoleklass eller skola. Fritidshemspersonalen delar sin tid mellan de olika skolformerna och deltar i pedagogisk planering och kompetensutveckling. I de flesta fall har fritidshemmen och förskoleklassen/grundskolan samma rektor. Dessa omständigheter pekar alla på att fritidshemmet kan spela en roll när det gäller att bidra till uppfyllandet av skolans kunskapskrav och åtgärdsgarantin.

Samarbete kring elevernas läsning skulle kunna vara ett lämpligt område att börja med. Utredningen anser att regeringen bör överväga om avsnittet om fritidshemmet i läroplanen ska kompletteras med en skrivning med innebörden att eleverna ska stimuleras och ges möjlighet att läsa skönlitteratur och facklitteratur för att främja läsförståelse, läslust och läsvana. Konsekvenserna av ett sådant förslag behöver dock utredas vidare.

10.6 Översyn av hela 3 kap. i skollagen

3 kap. i skollagen har varit föremål för ändringar flera gånger sedan skollagen började gälla 2010 och vår utredning föreslår ytterligare förändringar. Den senaste ändringen gällde införandet av extra anpassningar och särskilt stöd.⁴ Utredningen bedömer att det av redaktionella skäl behövs en översyn av hela 3 kap. för att öka tydligheten, bl.a. när det gäller vilka skolformer som berörs av de olika bestämmelserna.

⁴ Prop. 2013/14:160 *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram.*

11 Genomförande, tidsplan och utvärdering

11.1 Genomförande och tidsplan

Förslag: Åtgärdsgarantin ska införas fr.o.m. den 1 juli 2018. Under våren 2018 ska Skolverket genomföra implementeringsinsatser.

Utredningens samlade bedömning är att den möjliga tidsplanen för beredningen av lagförslagen betyder ett genomförande fr.o.m. den 1 juli 2018. Riksdagen bör även ha fattat nödvändiga beslut innan övriga inslag i reformen, t.ex. läroplansförändringar eller allmänna råd börjar gälla. Det skulle vara möjligt att föreslå ett genomförande av vissa förändringar, t.ex. i läroplanerna den 1 januari 2018. Detta skulle dock inte medföra några vinster för verksamheten, eftersom de flesta förändringar på skolans område bör genomföras vid en läsårsstart. Dessutom går man miste om ett halvårs tid för förberedelse och implementering. Reformen får större effekt om man avsätter tillräcklig tid för implementering¹. Utredningen förordar därför genomförande av förändringarna den 1 juli 2018.

När det gäller genomförandet av ändringar i läroplanerna bör detta enligt utredningen ske parallellt med lagändringarna, eftersom de delvis stödjer varandra. Utredningen föreslår att Skolverket ska få i uppdrag att utarbeta allmänna råd för hela området åtgärdsgaranti och stödlagstiftning.

¹ SOU 2013:30 *Det tar tid – om effekter av skolpolitiska reformer.*

Skolverket behöver också tid för att ta fram ett nytt kartläggningsmaterial för förskoleklassen och för att revidera bedömningsstödet för årskurs 1 och de nationella proven för årskurs 3.

Kompetensutvecklingsinsatser i Läs- och Matematiklyftet för lärare F–3 och Förskolläraryftet för förskollärare i förskoleklassen kan starta tidigast våren 2018.

Kompetensutveckling av rektorer och huvudmän bör ske genom information på Skolverkets hemsida och konferenser under hösten 2017 och våren 2018. Läsåret 2018/19 kan åtgärdsgarantin bli ett nytt inslag i rektorutbildning och rektorslyft.

De personalförstärkningar i form av anställning av speciallärare och specialpedagoger som utredningen föreslår har redan på regeringens initiativ inletts när åtgärdsgarantierna börjar gälla och resulterar förhoppningsvis i kontinuerliga nyanställningar av speciallärare och specialpedagoger ett antal år framöver.

11.2 Utvärdering av reformerna

11.2.1 Vad är en god utvärdering?

Den mest aktuella genomgången av utvärdering av skolreformer finns i slutbetänkandet från utredningen om förbättrade resultat i grundskolan *Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer*². Utredningen listade efter en genomgång av utvärderingslitteraturen följande förutsättningar för en god utvärdering:

- en systematisk insamling av data (kvantitativ eller kvalitativ) till grund för analys, tolkningar och bedömningar,
- en metodik vid behandling av data (kvantitativ eller kvalitativ) som uppfyller rimliga krav på validitet och reliabilitet, samt
- en värdering (av utvärderingsobjektets nytta, effekter, påverkan eller motsvarande) i förhållande till någon sorts måttstock (riktvärden, kriterier eller referenspunkter).

² SOU 2014:12 *Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer*.

Enligt den nämnda utredningen kan utvärderingar utöver dessa krav vara av en mängd olika slag för att möta olika krav och förutsättningar: effektutvärdering, programteoretisk utvärdering, processutvärdering etc. Valet av metod bör göras med utgångspunkt i själva objektet för utvärderingen och i de frågeställningar som ska utvärderas. Interventioner i skolan har i de flesta fall en komplex karaktär, något både reformstrategi och val av metoder för utvärdering bör förhålla sig till. Kombinationer av olika metoder kan vara en god strategi för att fånga olika aspekter av en mer eller mindre sammansatt verklighet. Kvantitativa och kvalitativa metoder bör inte ställas mot varandra.

Utvärdering kan enligt den nämnda utredningen syfta till att svara på om en viss åtgärd har fått några effekter och vilka dessa i så fall har varit – positiva eller negativa, avsedda eller oavsedda. Den kan även syfta till att upptäcka samband mellan olika företeelser och om möjligt bidra till att finna orsaker (förklaringar) till dessa. En utvärdering kan vidare syfta till fördjupad systemkunskap, till exempel genom att öka förståelsen för varför en viss reform eller åtgärd får olika genomslag i olika verksamheter. En formativ utvärdering kan bidra till att utveckla en reform genom att ge underlag för justeringar av reformen. Slutligen kan nationell utvärdering även utformas för att fungera utvecklingsstödande på lokal nivå och i verksamheten.³

11.2.2 Utvärdering av åtgärdsgarantin

Det är angeläget att utvärdera hur en åtgärdsgaranti fungerar och vilka effekter en sådan garanti kan ha på elevernas resultat. Utredningen anser därför att regeringen bör planera för att en utvärdering av åtgärdsgarantin tre år efter genomförandet. Då bör det vara möjligt att utvärdera om processen med obligatorisk kartläggning i förskoleklassen, respektive nationella bedömningsstöd i årskurs 1 och 3 samt användningen av specialpedagogiskt stöd i analys och planering av stödåtgärder har börjat fungera hos huvudmännen.

³ SOU 2014:12, s. 13–14.

Provtredningen föreslår i sitt betänkande⁴ att resultaten av de obligatoriska diagnostiska bedömningsstöden i årskurs 1 och 3 ska samlas in. Det förefaller också naturligt att resultaten av kartläggningen i förskoleklassen sammaställs och sparas hos huvudmannen. Det bör därför inte vara svårt att hitta data till en sådan utvärdering.

Utvärderingen bör undersöka om åtgärdsgarantin har påverkat verksamheten hos huvudmännen. Används resultaten av kartläggningar och bedömningsstöd på det sätt som var avsikten eller har förändringen blivit en formalitet? Hur ofta genomförs åtgärder? Vilken typ av åtgärder genomförs?

Ett intressant område att utvärdera är resursfördelningen. Har åtgärdsgarantin lett till en omfördelning av specialpedagogiska resurser mot de yngre åldrarna? Om inte så är fallet, ska lagen skärpas?

Nästa steg i utvärderingen blir av naturliga skäl en undersökning av om och hur resultaten i svenska, svenska som andraspråk och matematik har förändrats. Det innebär inget underkännande av reformen om antalet elever i de lägre årskurserna som får extra anpassningar eller särskilt stöd skulle öka. Detta skulle i stället tyda på ökad effektivitet och bättre träffsäkerhet i analysen av vilka elever som är i behov av stöd.

Det som kommer att ge det slutliga utslaget är de äldre elevernas resultat på de nationella proven i årskurs 9. Om Provtredningens förslag till nationella kunskapsutvärderingar⁵ (NKU) genomförs kan de också ge underlag till utvärdering av åtgärdsgarantin. Det kan alltså ta uppåt sju-åtta år innan sådana resultat kan utvärderas.

Slutligen kommer naturligtvis de framtida internationella mätningarna, PISA och TIMMS⁶, att visa om åtgärdsgarantin har lett till förbättringar av resultaten i grundskolan. Inte minst är det av intresse att se om andelen elever med svaga resultat i läsning och matematik minskar. I dessa sammanhang talar vi omlångsiktiga effekter. Eftersom åtgärdsgarantin främst berör de yngsta eleverna tar det flera år innan dessa elever har gått igenom grundskolan och därmed också flera år innan en sådan garanti fullt ut kan komma att påverka resultaten.

⁴ SOU 2016:25.

⁵ SOU 2016:25, s. 228.

⁶ PIRLS är inte aktuellt, eftersom den undersökningen omfattar yngre elever.

12 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redovisas konsekvenserna av utredningens förslag. Efter en diskussion om tillämpligheten av finansieringsprincipen görs en genomgång av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna av förslagen om åtgärdsgaranti i förskoleklassen. Därefter följer en redovisning av de ekonomiska konsekvenserna av en åtgärdsgaranti i grundskolan, sameskolan och specialskolan. Konsekvenserna av förslag bl.a. om personalförstärkning och kompetensutveckling kommenteras. Slutligen görs en genomgång av en rad andra konsekvensområden som små företag, den kommunala självstyrelsen, barnperspektivet m.m.

12.1 Bakgrund

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska förslag som påverkar kostnader eller intäkter för bl.a. staten och kommunerna beräknas och konsekvenserna ska redovisas i betänkandet. Likaså ska konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, små företag, jämställdhet, de integrationspolitiska målen m.m. analyseras och redovisas (14–16 §§). Regeringen kan också i direktiven ange områden där konsekvenserna särskilt ska belysas.

För denna utredning (dir. 2015:65) gäller förutom de generella punkterna att utredaren ska analysera och ta fram förslag på hur garantin kan genomföras och administreras på ett effektivt och ändamålsenligt sätt med utgångspunkten att den administrativa bördan för skolhuvudmän, rektorer och lärare inte ska öka mer än nödvändigt.

De problem som ska lösas med hjälp av åtgärderna i förslagen redovisas utförligt i avsnitt 3 i betänkandet. Svenska elever visar

sjunkande resultat i svenska och matematik och åtgärder behöver vidtas för att vända utvecklingen. Elever måste få grundläggande kunskaper i läsning, skrivning och matematik så tidigt som möjligt i sin skolgång. Utredningen kan inte se några alternativa lösningar än att elever med behov av stöd måste upptäckas tidigt, helst redan i förskoleklassen. Det behövs dessutom specialpedagogisk kompetens för att tillsammans med förskollärare eller lärare analysera resultaten samt planera och följa upp adekvata stödåtgärder för dessa elever.

Konsekvenserna av att inte vidta några åtgärder alls blir att ett antal elever inte får stöd tidigt i sin läs-, skriv- och matematikutveckling och att det kan ta längre tid innan resultaten i svensk skola förbättras.

Vilka som berörs av förslagen

De som berörs av utredningens förslag är elever i och huvudmän för förskoleklass, grundskolans årskurs 1–3, sameskolans årskurs 1–3 och specialskolans årskurs 1–4. Inom förskoleklassen och skolan berörs förskollärare, lärare, speciallärare och specialpedagoger samt rektorer.

Statens skolverk kommer att få nya uppdrag med anledning av utredningens förslag.

12.2 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

12.2.1 Blir finansieringsprincipen aktuell?

Vid beredning av förslag som har ekonomiska konsekvenser för kommuner ska en bedömning göras av de kommunalekonomiska effekterna och om den kommunala finansieringsprincipen ska tillämpas. Finansdepartementet och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har tagit fram ett gemensamt informationsmaterial om tillämpningen av den kommunala finansieringsprincipen.¹ Syftet är att underlätta beredningen mellan företrädare för staten respektive kommuner och landsting.

¹ Sveriges kommuner och landsting (2007) *Den kommunala finansieringsprincipen*.

Enligt informationsmaterialet ska, i de fall en uppgift som tidigare varit frivillig görs obligatorisk, utgångspunkten vid finansieringsprincipens tillämpning vara att hela regleringen ska ske "från botten". Det betyder att regleringen bör avse hela kostnaden, således även den del av verksamheten som tidigare har tillhandahållits av kommunerna på frivillig basis. En bedömning kan emellertid göras från fall till fall om kommunernas befintliga kostnader helt eller delvis ska avräknas kompositionen från staten. Slutligen är detta emellertid en förhandlingsfråga mellan staten och företrädare för kommunerna respektive landstingen.

Utredningen bedömer att den föreslagna obligatoriska kartläggningen av elevernas språkliga medvetenhet och matematiska tänkande kan utföras med befintlig personal inom ramen för den undervisningstid som förskoleklassen har i dag. I den undersökning som utredningen har genomfört (se bilaga 2) framgår också att kartläggningar i förskoleklassen redan görs på många håll. Eftersom kartläggningen i förskoleklassen är en ny obligatorisk uppgift ska dock finansieringsprincipen tillämpas.

Obligatorisk användning av bedömningsstöd i årskurs 1 gäller från och med den 1 juli 2016² och nationella prov i årskurs 3 har varit obligatoriska sedan länge. Detta är alltså inga nya uppgifter för huvudmännen.

Utredningen föreslår att det ska vara obligatoriskt att använda specialpedagogisk kompetens både i förskoleklassen och i grundskolan, sameskolan och specialskolan vid analysen av resultaten samt vid planeringen och uppföljningen av åtgärder för de elever som riskerar att inte nå de kunskapskrav som ska uppnås i årskurs 1 och 3 i grundskolan och sameskolan och i årskurs 1 och 4 i specialskolan. Utredningens antaganden om behovet av förstärkning av den specialpedagogiska kompetensen bygger visserligen på att det redan i dag enligt skollagen ska finnas tillgång till sådan kompetens (2 kap. 25 § skollagen), men åtgärdsгарantin innebär en precisering av denna skyldighet vid vissa angivna tillfällen.

Åtgärdsгарantin innebär en skärpning av kraven på när personal med specialpedagogisk kompetens ska användas, i förskoleklassen i samband med den obligatoriska kartläggningen och i grundskolan och sameskolan vid användningen av bedömningsstöd i årskurs 1

² Skolverket (2016f); Skolverket (2016g).

och 3 (i dag nationella prov) och årskurs 1 och 4 i specialskolan. Åtgärdsgarantin reglerar också hur personal med specialpedagogisk kompetens ska användas vid dessa tillfällen

Utredningen anser sammanfattningsvis att åtgärdsgarantin innebär nya åtaganden och en ambitionshöjning. De ökade kostnaderna bör därför kompenseras.

Utredningen anser emellertid att finansieringsprincipen inte kan tillämpas genom en "bottenfinansiering" av all specialpedagogisk kompetens. Ansvar för att se till att det finns tillgång till "personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses" finns redan reglerad i skollagen (2 kap. 25 §). Införandet av åtgärdsgarantin innebär en ny reglering inom ramen för detta ansvar.

12.2.2 Åtgärdsgarantin medför skärpta krav på när och hur specialpedagogisk kompetens ska användas

Som tidigare nämnts finns en bestämmelse om elevhälsa i skollagen. Bestämmelsen preciserar emellertid inte närmare vilka personalkategorier som kan ingå i specialpedagogisk kompetens, hur många personer med denna kompetens som ska finnas eller i vilka årskurser de ska användas. Som jämförelse kan nämnas att det finns specifika krav på att det ska finnas skolläkare, skolköterska, kurator och skolpsykolog i samma bestämmelse. Utredningens utgångspunkt är att den specialpedagogiska kompetensen i de flesta fall syftar på personal med examen som speciallärare eller specialpedagog men föreslår ingen ändring i skollagen på denna punkt.

Kommunerna organiserar sin elevhälsa på många olika sätt. Fristående skolor köper ofta tjänster av kommunerna. Utredningen hävdar heller inte att det nödvändigtvis ska vara speciallärare eller specialpedagoger som ska utföra alla stödåtgärder. Det läggs heller inga förslag om organisation eller resursfördelning på det lokala planet, dvs. på huvudman- eller skolnivå. Avsikten med en åtgärdsgaranti är dock att större fokus ska läggas på de yngre elevernas språk- och matematikutveckling. Utredningen förutser att detta på sikt kommer att medföra en omfördelning av huvudmännens specialpedagogiska resurser från de äldre till de yngre åldrarna.

Utredningen menar att personal med specialpedagogisk kompetens behövs för att kunna analysera resultat av en kartläggning respektive ett bedömningsstöd och planera vilka åtgärder som kan vara effektiva för eleven. Det är dock förskolläraren eller läraren som fortsatt har huvudansvaret för elevens kunskapsutveckling, även om personal med specialpedagogisk kompetens bistår vid analysen av resultatet, planeringen och uppföljningen av stödåtgärderna och i vissa fall utför dem. De rutiner som finns i stödprocessen i 3 kap. skollagen ska även fortsättningsvis följas.

Förskoleklassen

Utredningens förslag till åtgärdsgaranti i förskoleklassen

Förslaget om en åtgärdsgaranti innebär att det ska bli obligatoriskt att göra en kartläggning av elevernas språkliga medvetenhet och matematiska tänkande på höstterminen i förskoleklassen. Enligt utredningens undersökningar gör en majoritet av huvudmännen sådana kartläggningar redan i dag. Den enkätundersökning som genomförts visar att 80 procent av de huvudmän, som besvarade enkäten, gör kartläggningar av fonologisk medvetenhet, cirka 40 procent kartlägger elevernas ordförråd och cirka 60 procent kartlägger elevernas matematiska färdigheter i förskoleklassen. Rapporten redovisas i sin helhet i bilaga 2. Vid kommunbesöken framkom också att alla de besökta huvudmännen gjorde kartläggningar i förskoleklassen (se avsnitt 4).

Utredningens förslag innebär dock att genomförandet av kartläggningen blir ett nytt obligatoriskt åtagande för huvudmännen. Personal med specialpedagogisk kompetens ska enligt utredningens förslag medverka i analysen av resultaten och vid planeringen och uppföljningen av de åtgärder som ska sättas in för elever som behöver stöd redan under året i förskoleklassen.

Det är troligt att det skärpta kravet på specialpedagogisk kompetens i förskoleklassen kan fordra en utökning av eller omfördelning av resurser i organisationen hos vissa huvudmän. Det har dock inte varit möjligt att undersöka hos vilka huvudmän detta skulle bli aktuellt. Därför måste kompensationen till huvudmännen bygga på generella antaganden, som redovisas här nedan.

Ekonomiska konsekvenser av åtgärdsgaranti i förskoleklassen

Själva genomförandet av kartläggningen kan enligt utredningens uppfattning ske inom ramen för den ordinarie undervisningen i förskoleklassen. Det har genom tillägg i läroplanen blivit tydligare att förskoleklassen ska arbeta med elevens språkliga och matematiska utveckling, men upplägget av undervisningen regleras inte i detalj.³ Eftersom det heller inte finns några kursplaner eller kunskapskrav som styr undervisningen i förskoleklassen kan förskolläraren eller läraren anpassa planeringen efter kravet på att det ska göras en kartläggning under höstterminen. Utredningen föreslår därför ingen utökning av de 525 timmar, som minst ska läggas ut under året i förskoleklassen.

Kravet på att genomföra en kartläggning medför ökade kostnader för planering, genomförande, analys och uppföljning. Med sexåringar blir det dessutom inte en normal provsituation utan kartläggningen kommer att bygga mycket på förskollärarens eller lärarens observationer och samtal med ett barn i taget. Vi räknar därför med kompensation för en timme per ämnesområde per elev för genomförandet av kartläggningen.

Antal elever i förskoleklassen är i dag cirka 116 000,⁴ vilket omfattar drygt 96 procent av alla sexåringar.⁵ Grundskoleutredningen har föreslagit att förskoleklassen ska bli obligatorisk med skolplikt.⁶ Om 100 procent av alla sexåringar skulle gå i förskoleklassen innebär det 120 000 elever. Vi utgår från alternativet att alla sexåringar finns i förskoleklassen, eftersom detta inte påverkar beräkningen av kostnaden i någon större utsträckning.

Utredningen beräknar en tidsåtgång för kartläggningen till två timmar per elev (en timme för språklig medvetenhet och en timme för matematiskt tänkande), sammanlagt 240 000 timmar. I förskoleklassen arbetar både förskollärare och lärare. Dessa grupper har olika genomsnittslöner. Vi beräknar därför kostnaderna utifrån en genomsnittlig månadslön på 27 000 kronor. Inklusiva sociala avgifter och semesterersättning ger detta en timlön på 242 kronor.

³ SKOLFS 2016:38 *förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.*

⁴ Skolverket (2015f) *Tabell 1: Förskole- och skolenheter/fritidshem. Barn/elever läsåret 2015/16.*

⁵ Skolverket (2016m) *Eleverna i förskoleklass blir allt fler.*

⁶ SOU 2015:81 *Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola.*

Kostnaden för genomförandet av kartläggningen i förskoleklassen blir då drygt 58 miljoner kronor.

Det finns ingen statistik över tillgången till personal med specialpedagogisk kompetens i förskoleklassen. Det finns heller ingen statistik över hur många elever som får stöd i förskoleklassen i dag. Uppgifter från Skolinspektionen⁷ och erfarenheter från kommunbesöken visar dock att det är relativt ovanligt att stöd sätts in i förskoleklassen. De stödåtgärder som vidtas i dag tycks dessutom vara mer relaterade till elevens beteende och allmänna utveckling än till språklig och matematisk utveckling.

Enligt statistik från Skolverket får cirka 6 procent av eleverna i årskurs 1–3 i grundskolan särskilt stöd.⁸ Vi vet inget om hur många elever som får extra anpassningar, vilket förmodligen är minst lika många. Antalet åtgärdsprogram har halverats, sedan stödlagstiftningen förändrades 2014. Detta kan tolkas som att många av de elever som tidigare fick särskilt stöd numera får extra anpassningar.

Utredningen gör ett antagande att behovet av stöd är lägre i förskoleklassen än i grundskolan och bedömer att 10 procent av eleverna i förskoleklassen kan behöva stöd med anledning av åtgärdsgarantin, vilket betyder 12 000 elever. För att inte någon elev ska ”tappas bort” räknar vi med att resultaten för 25 procent av eleverna behöver ingå i analysen. Vi beräknar att analysen kan ta 30 minuter per elev. Detta betyder 30 000 elever multiplicerat med 30 minuter för förskolläraren eller läraren och 30 minuter för specialpedagog/speciallärare. Lönen för speciallärare och specialpedagoger är i genomsnitt 29 000 kronor per månad.⁹ Med sociala avgifter och semesterersättning betyder det en timlön på 260 kronor. Kostnaden för analysarbetet blir då sammanlagt 7,5 miljoner kronor.

För de 10 procent av eleverna som behöver stöd räknar vi med ytterligare 60 minuter per elev för speciallärare/specialpedagog för att tillsammans med den ansvariga förskolläraren eller läraren föreslå och planera åtgärder. 12 000 elever multiplicerat med 260 kronor blir tillsammans 3,1 miljoner kr. Vi bedömer att förskolläraren/läraren gör denna planering inom ramen för sina reguljära uppgifter enligt 3 kap. skollagen.

⁷ Muntliga uppgifter från Skolinspektionen.

⁸ Skolverket (2015d) *PM - Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2014/15*.

⁹ Lönestatistik.se (2016a) *Speciallärare löner*; (2016b) *Specialpedagog löner*.

Den uppföljning som förskollärare eller lärare kontinuerligt gör av elevernas kunskapsutveckling är ingen ny uppgift. Åtgärdsgarantin bygger dock på att den specialpedagogiska kompetensen också ska användas i uppföljning och överlämning i samband med övergången från förskoleklass till årskurs 1. Vi räknar därför med ytterligare sammanlagt 30 minuter för speciallärare/specialpedagog, för de 10 procent av eleverna som beräknas ha fått olika typer av stöd med anledning av åtgärdsgarantin, sammanlagt 1,6 miljoner kronor.

Utredningen beräknar således en sammanlagd kostnad på 70,2 miljoner kronor för genomförande av kartläggningen och skärpta krav på användning av specialpedagogisk kompetens i förskoleklassen.

I sameskolans förskoleklass gick 2016 sammanlagt 27 elever¹⁰. Där skulle kostnaden för genomförandet av kartläggningen och ökade krav på specialpedagogisk kompetens bli drygt 13 000 kronor.

I specialskolans förskoleklass gick 2015 30 barn¹¹. Kostnaden för genomförandet av kartläggningen skulle bli knappt 8 000 kronor. Förmodligen har de flesta förskollärare i specialskolans förskoleklass också speciallärarutbildning, vilket innebär att det inte blir någon ökad kostnad för den specialpedagogiska kompetensen.

Sammanfattningsvis anser utredningen att den nya bestämmelsen om en obligatorisk kartläggning och krav på specialpedagogisk kompetens vid analys, planering och uppföljning innebär ett nytt obligatoriskt åtagande och en ambitionshöjning för förskoleklassen jämfört med i dag.

Grundskolan, sameskolan och specialskolan

Utredningens förslag om åtgärdsgaranti i årskurs 1 och 3

Sedan den 1 juli 2016 är det obligatoriskt för huvudmän att använda bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 i grundskolan och sameskolan.¹² Bedömningsstödet i svenska och svenska som andraspråk används för att bedöma elevernas läs- och skrivutveckling. Skolverkets bedömningsstöd i matematik handlar om taluppfattning och börjar gälla senhösten

¹⁰ Uppgifter från Sameskolstyrelsen.

¹¹ SPSM (2016) *Årsredovisning 2015 – Specialpedagogiska skolmyndigheten*.

¹² Skolverket (2016f) *Bedömningsstöd i matematik*; (2016g) *Bedömningsstöd i svenska och svenska som andraspråk*.

2016. Från och med den 1 juli 2016 gäller också ett nytt kunskapskrav för årskurs 1 i läsförståelse,¹³ vilket också ingår i underlaget för bedömningsstödet i svenska och svenska som andraspråk.

Bedömningsstödet i läs- och skrivutveckling och taluppfattning innehåller även delar som riktar sig till specialskolan. Från den 1 september 2016 är det obligatoriskt att använda bedömningsstöd i årskurs 1 i specialskolan¹⁴ och ett nytt kunskapskrav i läsförståelse börjar också gälla i specialskolan¹⁵.

I årskurs 3 genomförs i dag nationella prov i svenska, svenska som andraspråk och matematik.¹⁶ Utredningen föreslår, i likhet med Provetutredningen,¹⁷ att det nationella provet ersätts av ett bedömningsstöd. Den arbetsinsats som kommer att krävas av lärarna blir dock enligt vår bedömning ungefär densamma i båda fallen.

Utredningens förslag om åtgärdsgaranti för grundskolan, sameskolan och specialskolan innebär att resultaten av ett nationellt bedömningsstöd i årskurs 1 och nationella prov (eller bedömningsstöd) i årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan) ska vara utgångspunkt för en analys av elevernas läs-, skriv- och matematikutveckling och eventuella behov av stöd. Detta innebär inte någon utökning av arbetsuppgifter, eftersom det ska göras redan i dag. Därför bedömer vi att själva genomförandet inte kommer att orsaka några ökade kostnader för huvudmannen.

Analysen av resultaten och diskussionen om vilka åtgärder som ska sättas in för elever som behöver stöd ska enligt utredningens förslag göras av den ansvariga läraren i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens, som i de flesta fall är en speciallärare eller specialpedagog. Däremot behöver det inte vara en speciallärare eller specialpedagog som sedan ska genomföra åtgärderna, även om det säkerligen blir vanligt förekommande. Att åtgärderna rör sig om extra anpassningar eller särskilt stöd och att dessa ska sättas in skyndsamt följer dock av bestämmelserna i 3 kap. skollagen¹⁸.

¹³ SKOLFS 2016:13 *föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.*

¹⁴ Skolverket (2016g).

¹⁵ SKOLFS 2016:14 *föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:57) om kunskapskrav för vissa ämnen i specialskolan.*

¹⁶ 2011:185 *skolförordningen.*

¹⁷ SOU 2016:25 *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning.*

¹⁸ 3 kap. 5 a–12 §§.

Åtgärdsgarantin består alltså av en tvingande bestämmelse om att personal med specialpedagogisk kompetens ska användas vid analysen av resultaten och vid planeringen och uppföljningen av åtgärder. Det finns ingen statistik över hur ofta personal med specialpedagogisk kompetens finns med vid dessa tillfällen i dag.

Utredningen lägger inga konkreta förslag om att huvudmannen måste göra en omfördelning av resurserna för specialpedagogiska insatser mot de yngre åldrarna, men vi bedömer att detta sannolikt blir en konsekvens av åtgärdsgarantin. Avsikten är att införandet av åtgärdsgarantin och en tidigare upptäckt av elever som behöver stöd i sin läs-, skriv- och matematikutveckling på längre sikt ska minska behovet av specialpedagogiska resurser för de äldre eleverna. Syftet med åtgärdsgarantin är således att tydliggöra stegen i stödprocessen och att förbättra kvaliteten på analyserna av elevernas kunskapsutveckling samt planeringen och uppföljningen av stödåtgärder.

Ekonomiska konsekvenser av åtgärdsgaranti i årskurs 1 och 3

Enligt statistik från Skolverket får cirka 6 procent av eleverna i årskurs 1–3 i grundskolan särskilt stöd.¹⁹ Vi vet inget om hur många elever som får extra anpassningar, vilket förmodligen är minst lika många. Antalet åtgärdsprogram har halverats, sedan stödlagstiftningen förändrades 2014. Detta kan tolkas som att många av de elever som tidigare fick särskilt stöd numera får extra anpassningar.

Statistiken säger också att cirka 20–25 procent av eleverna inte klarar gränsen för godtagbara kunskaper på alla delprov i de nationella proven i svenska och matematik i årskurs 3 (se avsnitt 3). Vi gör därför antagandet att 20 procent av eleverna i årskurs 1 och 3 behöver stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd. För att inte någon elev ska ”tappas bort” i analysen av resultaten räknar vi med att läraren och specialläraren/specialpedagogen behöver diskutera 50 procent av eleverna för att sortera ut de 20 procent som behöver stödåtgärder.

¹⁹ Skolverket (2015d).

Antal elever i årskurs 1 och 3 är i genomsnitt 110 000 per årskurs, sammanlagt alltså 220 000 elever.²⁰ Vi räknar med att analysen av resultaten tar 30 minuter per elev och ämne. Läraren behöver 110 000 timmar och kostar i genomsnitt 242 kronor per timme vilket blir 26,6 miljoner kronor. Specialläraren/specialpedagogen behöver också 110 000 timmar för att delta i analysen. Med en timlön på 260 kronor för speciallärare/specialpedagog blir kostnaden 28,6 miljoner kronor, sammanlagt 55,2 miljoner kronor.

För läraren kan planeringen av stödåtgärder sägas ingå i det reguljära arbetet enligt den lagstiftning, som gäller i dag (3 kap. skollagen.) Däremot räknar vi med att det tillkommer 60 minuter extra tid för speciallärare/ specialpedagog för de 20 procent av eleverna som bedöms behöva stöd. 44 000 timmar ger en kostnad på ytterligare 11,4 miljoner kronor.

Även uppföljningen av stödinsatserna och överlämning mellan årskurs 3 och 4 kan anses ingå i lärarens reguljära uppgifter enligt skollagen. Det innebär dock ett nytt åtagande att speciallärare/specialpedagog ska medverka. Vi räknar med en timme per elev, 44 000 timmar multiplicerat med 260 kronor, vilket ger 11,4 miljoner kronor. Kostnaden för den specialpedagogiska insatsen i årskurs 1 och 3 blir då sammanlagt 78 miljoner kronor.

År 2015 gick 26 barn i årskurs 1 och 28 barn i årskurs 3 i sameskolan²¹. Den sammanlagda kostnaden för ökade krav på specialpedagogisk kompetens beräknas bli knappt 5 000 kronor. I specialskolan finns krav på att alla lärare ska ha specialpedagogisk kompetens, vilket betyder att kostnaden inte beräknas öka.

12.2.3 Lärarnas administrativa börda

För utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti (dir. 2015:65) gäller förutom de generella områdena för konsekvensanalys att utredaren ska analysera och ta fram förslag på hur garantin kan genomföras och administreras på ett effektivt och ändamålsenligt sätt med utgångspunkten att den administrativa bördan för skolhuvudmän, rektorer och lärare inte ska öka mer än nödvändigt.

²⁰ Skolverket (2015g) *Tabell 4: Antal elever läsåret 1988/89-2015/16 och beräknat antal elever 2016/17-2022/23.*

²¹ Skolverket (2015i) *Tabell 5: Flickor och pojkar i årskurs 1 till 9 läsåret 2015/16.*

När det gäller behovet av administration för förskollärare och lärare räknar vi med att behovet blir oförändrat eller minskar genom att speciallärare eller specialpedagoger ska samarbeta med förskollärarna eller lärarna i analys, planering av åtgärder och uppföljning. På sikt borde också administrationen minska genom att antalet åtgärdsprogram och de extra anpassningarna minskar, eftersom man ”gör rätt från början.”

Det behövs självklart en viss dokumentation av resultaten av kartläggningen i förskoleklassen och av de åtgärder man vidtar med anledning av denna. Efter en uppföljning ska också informationen föras vidare till läraren i årskurs 1. Vi bedömer att detta är uppgifter som redan i dag ingår i förskollärarens eller lärarens reguljära arbete, t.ex. i samband med utvecklingssamtal (9 kap. 11 § skollagen). Utredningen föreslår inte att dokumentationen ska ske i någon speciell form eller i något speciellt dokument.

När det gäller grundskolan, sameskolan och specialskolan föreslår utredningen att dokumentationen av extra anpassningar ska göras i elevens individuella utvecklingsplan (IUP) i årskurserna 1–5. I de allmänna råden om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram refererar Skolverket till att det framgår i respektive skolformskapitel i skollagen att det i IUP bl.a. ska finnas en sammanfattning av vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.²² Skolverket konstaterar därmed att extra anpassningar redan i dag ska skrivas in i elevens IUP.

Utredningen föreslår att det för tydlighetens skull ska framgå av skollagens bestämmelser om IUP²³ att läraren ska dokumentera vilka stödinsatser i form av extra anpassningar som behövs. Dokumentation av extra anpassningar behövs för att veta vad som har satts in och vad det är som ska utvärderas, innan nästa steg för elevens kunskapsutveckling kan tas. Förslaget kommer dock inte att innebära ökade krav på administration för lärare, eftersom utredningen instämmer i Skolverkets uppfattning att det redan kan anses ingå i det reguljära arbetet.

²² SKOLFS 2014:40 *Skolverkets allmänna råd - arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

²³ SFS 2010:800, 10 kap. 13 §, 11 kap. 16 §, och 16 a §, 12 kap. 13 § och 13 a §, 13 kap. 13 §.

Utredningen räknar med att åtgärdsгарantin endast kan innebära marginellt ökade krav på administration för huvudmän eller rektorer jämfört med i dag. Resursfördelning ska liksom i dag göras efter behov (2 kap. 8 a § skollagen) och åtgärdsгарantin ger skolledningen ytterligare underlag i denna process.

12.2.4 Resursförstärkning till huvudmännen

Personalförstärkningar

Utredningens förslag innebär skärpta krav på när och hur personal med specialpedagogisk kompetens ska användas i förskoleklass och årskurs 1 och 3 i arbetet med kartläggning, analys av resultaten och uppföljning av specialpedagogiska åtgärder för elever som behöver stöd i läs-, skriv- och matematikutvecklingen. Detta kommer i sin tur att betyda att huvudmannen i första hand måste använda speciallärare och specialpedagoger för att fylla dessa behov.

I maj 2016 lanserade regeringen en satsning i flera punkter för att öka tillgången till speciallärare och specialpedagoger.²⁴ Regeringen beslutade bl.a. om ett nytt statsbidrag för att skolor ska kunna anställa fler speciallärare och specialpedagoger. Statsbidraget ska även ge möjlighet att erbjuda fortbildningsinsatser för dessa grupper. Statsbidraget omfattar 258 miljoner kronor årligen vilket ungefär motsvarar ersättning för anställning eller fortbildning av cirka 800 speciallärare. Statsbidraget träder i kraft den 1 juni 2016 och är en permanent satsning.

I regeringens beräkning av bidrag per anställd ingår också kompetensutveckling. Det är därför svårt att beräkna hur många nyanställningar satsningen kan ge. Utredningen utgår därför i stället från den modell för personalförstärkning som Skolverket använde i sitt elevhälsoprojekt under åren 2013–2015.²⁵ Vi föreslår ett ytterligare stimulansbidrag på 250 000 kronor när huvudmannen nyanställer en speciallärare eller specialpedagog.

Skolverket betalade i sitt elevhälsoprojekt ut stimulansbidrag till nyanställning av sammanlagt cirka 1 000 speciallärare och special-

²⁴ Utbildningsdepartementet (2016b) *Nya insatser för fler specialpedagoger*.

²⁵ Skolverket (2016k) *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa*. Dnr 2012:1077.

pedagoger under åren 2013–2015. Utredningens förslag om ett stimulansbidrag på 250 000 kronor per nyanställning kan ge en beräknad nyanställning av ytterligare cirka 200 speciallärare eller specialpedagoger och en kostnad för staten på 50 miljoner kronor per år.

Det är brist på behöriga och legitimerade speciallärare och specialpedagoger.²⁶ Med tanke på att regeringen redan har lanserat sin satsning på nyanställning och fortbildning av dessa yrkesgrupper²⁷ är det inte realistiskt att tillgången på behöriga speciallärare eller specialpedagoger som finns att anställa skulle vara fler än ytterligare 200. Tillsammans med de cirka 800 som regeringen redan anslagit medel till kan det sammanlagt bli cirka 1 000 nyanställningar. Detta är förmodligen ett realistiskt antal om man jämför med volymerna i Skolverkets elevhälsoprojekt. Riktigt så många nyanställda blir det förmodligen inte, eftersom regeringens uppskattning också innefattar fortbildning. Vi föreslår i likhet med regeringen att bidraget ska betyda ett permanent tillskott till huvudmannen.

Utredningen har tidigare redogjort för hur huvudmännen ska kompenseras för ökade kostnader för krav på användning av specialpedagogisk kompetens. Förslaget om bidrag till personalförstärkning ska inte tolkas som en ”dubbel kompensation” för skärpta krav. Utredningen anser att huvudmännens möjligheter att anställa fler speciallärare eller specialpedagoger bör underlättas, eftersom ökad tillgång till specialpedagogisk kompetens generellt är viktig för att kunna ge eleverna en god grund i läsning, skrivning och matematik och vända resultaten i den svenska skolan.

Undervisning utanför timplanebunden tid, lovskola och läxhjälp

I några av de kommuner, som utredningen har besökt, t.ex. Umeå, har undervisning utanför timplanebunden tid visat sig vara ett populärt och effektivt medel för att stödja elevers läs-, skriv- och matematikutveckling. Deltagandet är frivilligt för eleverna men erbjudandet gäller ofta på tider, som kan vara attraktiva, t.ex. under

²⁶ Skolverket (2014f) *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*. Dnr 2014:725.

²⁷ Utbildningsdepartementet (2016b).

väntetid på skolskjutsar. Utredningen föreslår att huvudmän ska kunna ansöka om stimulansbidrag under tre år för att pröva olika former av undervisning utanför timplanebunden tid. Sedan ska verksamheten utvärderas. Vi föreslår att Skolverket får fördela 20 miljoner kronor per år till sådan verksamhet.

Utredningen föreslår också att lovskola eller sommarskola med inriktning på läsning, skrivning och matematik ska erbjudas elever i årskurs 1–3. Deltagandet ska vara frivilligt och huvudmannen får själv bestämma omfattning och organisation, men de lärare som undervisar ska vara behöriga och legitimerade.

Skolverket har under 2016 beviljat ansökan om statsbidrag till 364 huvudmän om totalt 149 miljoner kronor, varav 116 miljoner för sommarskola och 33 miljoner för övriga lov.²⁸ Utredningen föreslår att anslaget för lovskola tillförs ytterligare 15 miljoner kronor för lovskola för elever i årskurs 1–3. En alternativ finansiering är att 10 procent av det nuvarande statsbidraget till lovskola reserveras för elever i årskurs 1–3.

Under 2016 kommer Skolverket att betala ut 269 miljoner kronor till läxhjälp utanför skoltid.²⁹ Läxhjälpen under 2016 omfattar även yngre elever, vilket innebär att huvudmän kan söka bidrag för läxhjälp för elever i årskurs 1–5. Utredningen föreslår att 3 miljoner kronor ska tillföras anslaget för läxhjälp. Alternativt ska förslaget finansieras genom att 10 procent av det nuvarande bidraget reserveras till läxhjälp för elever i de lägre åldrarna.

Utredningen förutser att intresset från elever i de yngre åldrarna och deras föräldrar att få lovskola respektive läxhjälp kommer att vara relativt litet och inte kommer att påverka de äldre elevernas möjlighet att få ta del av dessa aktiviteter i någon större utsträckning. Om avsatta medel inte går åt bör Skolverket få använda dem för högre årskurser.

²⁸ Skolverket (2016n) *Statsbidrag för undervisning under skollov 2016: Beslutsbilaga*. Dnr 8.1.2-2015:1615.

²⁹ Skolverket (2016l) *281 miljoner i läxhjälp till över 2 200 skolor*.

12.2.5 Kompetensutveckling

Nya moduler i Matematiklyftet och Läslyftet

Utredningen föreslår att Skolverket får i uppdrag att ta fram nya moduler i Matematiklyftet och Läslyftet och organisera verksamheten enligt samma modell som tidigare ”lyft”. Innehållet ska vara kopplat till införandet av åtgärdsgarantin och därför innefatta förebyggande arbete, kartläggning, analys och planering samt genomförande och uppföljning av specialpedagogiska insatser. I första hand ska satsningen rikta sig till förskollärare, lärare, speciallärare och specialpedagoger som arbetar i förskoleklassen och årskurserna 1–3.

Att ta fram nya moduler i Läslyftet har hittills enligt Skolverket kostat mellan 1,4 och 2,2 miljoner kronor. Schablonkostnaden för att ta fram en modul i Matematiklyftet har varit 2 miljoner kronor. Behovet är sammanlagt cirka sex nya moduler och kostnaden blir därmed 12 miljoner kronor.³⁰

För de ”lyft” som Skolverket har organiserat hittills har utbildningen av cirka 800 handledare kostat 10–12 miljoner kronor under ett år.³¹ Bidrag betalas ut till huvudmännen för att lärare ska kunna frigöras och delta i handledarutbildning, som organiseras av Skolverket. Utredningen beräknar att handledarutbildningen till det nya ”lyft” som är kopplat till åtgärdsgarantin kostar 10 miljoner kronor.

Fortbildning av förskollärare i förskoleklassen

Utredningen föreslår en särskild fortbildningsinsats för de förskollärare i förskoleklassen, som inte också har en grundlärarexamen. Den erbjudna fortbildningen för förskollärare bör motsvara cirka 15 högskolepoäng och innehålla moment om läs-, skriv- och matematikinlärning från utbildningen av lärare F–3. Utredningen föreslår att Skolverket får i uppdrag att av universitet och högskolor beställa ett utbildningspaket, som ska kunna användas så flexibelt som möjligt. Kostnaden kan beräknas till cirka 10 miljoner

³⁰ Muntliga uppgifter från Skolverket.

³¹ Muntliga uppgifter från Skolverket.

kronor för framtagandet av paketet. Beräkningen bygger på uppgifter från Skolverket om kostnader för uppdrag till högskolor och universitet för att ta fram moduler i de olika ”lyften”.³²

En möjlighet ska vara att en förskollärare på egen hand eller i en studiecirkel ska kunna ta del av hela utbildningen på webben. En annan modell är att man organiserar studiegrupper på arbetsplatsen enligt samma modell som Matematiklyftet och Läslyftet, dvs. med kollegialt lärande som metod.Handledarutbildning ska också erbjudas av Skolverket. Den beräknas kosta 10 miljoner kronor.

En tredje modell är att högskolor och universitet erbjuder strukturerade kurser som förskollärarna ska kunna delta i på hel- eller delfart, på fritid eller på arbetstid. Halvfart skulle betyda 15 hp på en termin och kvartsfart innebär att fortbildningen skulle ta två terminer med 7,5 hp per termin. Den arbetsgivare som vill kan också erbjuda utbildning på arbetstid, men utredningen föreslår inga särskilda medel till huvudmännen för detta.

Det kommer inte att bli obligatoriskt för förskollärare att vidareutbilda sig. Hur många av förskollärarna som vill delta i den erbjudna fortbildningen är därför svårt att beräkna, eftersom den ska vara frivillig både för deltagare och för huvudmän. Utredningen föreslår att utbildningen erbjuds under tre år och sedan utvärderas.

Kompetensutveckling av rektorer och huvudmän

Rektorer och huvudmän ska erbjudas implementeringsinsatser i form av konferenser och webb-utbildningar. Detta medför en beräknad kostnad på 3 miljoner kronor för Skolverket.

Rektorsutbildningen och rektorslyftet ska fortsättningsvis ha inslag om åtgärdsгарantin, men vi föreslår inga särskilda medel till detta. Skolverkets implementeringsmaterial kan användas.

³² Muntliga uppgifter från Skolverket.

Kompetensutveckling av speciallärare och specialpedagoger

Den nya kompetensutvecklingsinsatsen "Specialpedagogik för alla" som regeringen beslutat om, och som innebär att lärare ska erbjudas grundläggande specialpedagogiska verktyg,³³ förbereds just nu av Skolverket för att kunna starta så fort som möjligt.

Fortbildningsinsatsen ska pågå under 2016–2019. Utredningen bedömer att denna satsning är tillräcklig för att även täcka de behov som kan uppstå med anledning av åtgärdsgarantin och avstår från att lägga ytterligare förslag till "specialpedagogiskt lyft". Utredningen föreslår däremot att satsningen förlängs ytterligare tre år till 2022 för att säkerställa att alla får ta del av även de nya inslag i fortbildningen som föranleds av åtgärdsgarantin. Därefter ska insatsen utvärderas. Kostnaden blir ytterligare 65 miljoner kronor per år under 2019–2022.

Övriga kostnader

Kostnaden för Skolverket att ta fram ett nytt bedömningsstöd för förskoleklassen och för att revidera bedömningsstödet för årskurs 1 och de nationella proven för årskurs 3 beräknas till 3 miljoner kronor för varje uppdrag, sammanlagt 9 miljoner kronor. Beräkningen bygger på uppgifter från Skolverket om tidigare liknande uppdrag.³⁴

Skolverket ska få i uppdrag att skriva nya allmänna råd för hela området som berörs av åtgärdsgaranti: kartläggning, analys, planering, åtgärder och uppföljning. Utredningen bedömer att kostnaden rymms inom Skolverkets reguljära budget.

³³ Utbildningsdepartementet (2016b).

³⁴ Muntliga uppgifter från Skolverket.

12.2.6 Sammanlagda kostnader

Tabell 12.1 Sammanlagda kostnader (miljoner kr)

	2018	2019	2020	2021	2022
Åtgärdsgaranti i förskoleklassen	70,2	70,2	70,2	70,2	Permanent höjning
Åtgärdsgaranti i årskurs 1 och 3	78	78	78	78	Permanent höjning
Personalförstärkning	50	50	50	50	Permanent höjning
Undervisning utanför timplanebunden tid	20	20	20		
Lovskola och läxhjälp	18	18	18		
Matematiklyft och Läsluft, moduler + handledarutbildning	12+10	10	10		
Förskolläraryft, moduler + handledarutbildning	10+10	10	10		
Kompetensutveckling av rektorer och huvudmän	3	3			
Specialpedagogiskt lyft			65	65	65
Revidering av bedömningsstöd och nationella prov	9				
Summa	290,2	259,2	321,2	263,2	263,2

12.3 Finansiering

Kostnaderna för utredningens samtliga förslag ska finansieras inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning. Finansieringen bör ske inom ramen för budgetarbetet.

Utredningen anser således att förslagen i första hand bör finansieras genom tillskott av nya resurser. Ett alternativ är att reformen finansieras genom en samordning av de resurser till skol-utvecklingsprogram, som regeringen har anslagit och som Skolverket fördelar inom ramen för olika satsningar.

Utredningen föreslår som alternativ, när det gäller lovskola respektive läxhjälp för årskurs 1–3, att förslagen ska finansieras genom att vissa medel reserveras inom ramen för de resurser som Skolverket får för dessa insatser.

12.4 Övriga konsekvenser

12.4.1 Konsekvenser för små företag – fristående skolor

Kraven i skollagen på tillgång till specialpedagogisk kompetens (2 kap. 25 §) är desamma för enskilda huvudmän som för de kommunala huvudmännen. Eftersom fler fristående skolor är små³⁵ kan detta leda till brist på personal och behov av nyanställning av personal med specialpedagogisk kompetens. Här föreslår utredningen att staten bidrar med ett stimulansbidrag till anställningar av speciallärare eller specialpedagoger, där alla huvudmän kan ansöka om bidrag. Utredningen bedömer inte att förslagen får specifika konsekvenser för fristående skolor jämfört med kommunala, eftersom skollagens bestämmelser redan i dag är desamma för alla huvudmän.

12.4.2 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Utredningens förslag påverkar inte den grundläggande principen om ansvarsfördelning mellan staten och huvudmännen på skolans område. Förslaget begränsar dock i viss mån den kommunala självstyrelsen genom en ambitionshöjning när det gäller användningen av specialpedagogisk kompetens i förskoleklassen och årskurs 1 och 3. Syftet är att stimulera till en omfördelning av resurser för specialpedagogisk kompetens mot de yngre åldrarna.

Med hänsyn till att det redan i dag är föreskrivet i skollagen att det ska finnas tillgång till specialpedagogisk kompetens (2 kap. 25 §) och att staten enligt vårt förslag ska kompensera kommunerna både genom en generell kompensation och möjligheter att få bidrag till anställning av speciallärare och specialpedagoger, så får inskränkningen anses rimlig. Utredningen bedömer således att behovet av tidiga insatser för att förbättra resultaten i svenska, svenska som andraspråk och matematik gör att inskränkningen är motiverad och proportionerlig i förhållande till syftet.

³⁵ Skolverket (2015j) *Tabell 2 A: Skolenheter och elever läsåret 2010/11-2015/16.*

12.4.3 Konsekvenser för sysselsättning och service i olika delar av landet

Utredningens förslag kan leda till en viss ökning av behovet av speciallärare eller specialpedagoger. Det föreslagna bidraget till anställning av fler speciallärare eller specialpedagoger kommer att underlätta detta. Sammanlagt handlar det dock om ett litet antal nyanställningar, som inte påverkar sysselsättningen i stort.

Svårigheten att få tag i behöriga och legitimerade lärare över huvudtaget kommer att finnas även i detta fall. Utredningen bedömer därför att de flesta huvudmän i första hand kommer att försöka möta behoven genom en omfördelning av befintliga resurser.

Utredningen har inte ansett sig kunna avstå från att lägga förslag eller sänka ambitionsnivån på grund av lärarbristen. Regeringen har vidtagit en lång rad åtgärder för att komma till rätta med den svåra situationen. Dessutom kan genomförandet av årgärdsgarantin på lång sikt bidra till att resultaten i skolan förbättras och att både eleverna och lärarna får en bättre arbetssituation. Detta kan i sin tur öka läraryrkets attraktivitet och bidra till att lösa problemet med lärarbristen.

12.4.4 Konsekvenser för jämställdhet mellan kvinnor och män

Det finns många viktiga jämställdhetsaspekter på utbildning. Pojkar är svagare läsare och har i allmänhet sämre resultat i svenska än flickor. De har även på senare tid haft sämre resultat i matematik än flickor³⁶. Pojkar får också oftare särskilt stöd än flickor.³⁷ Alla förbättringar av resultaten i skolan innebär därför vinster även för jämställdheten både på nationell nivå och för individen. Utredningens förslag syftar till att problem ska upptäckas tidigt och att adekvata åtgärder ska sättas in så tidigt som möjligt. Förslagen kommer således att gynna både pojkar och flickor men i synnerhet pojkarna, eftersom de oftare är i behov av stöd.

³⁶ Skolverket (2015b) *Tabell 8: Fördelning i procent över antal delprov där eleverna uppnått kravnivån för de elever som deltagit i alla delprov i respektive ämne i årskurs 3, läsåret 2014/15.*

³⁷ Skolverket (2015d).

12.4.5 Konsekvenser för möjligheter att nå de integrationspolitiska målen

Skolresultat är bl.a. beroende av föräldrarnas utbildningsbakgrund och hur länge eleven har bott i Sverige.³⁸ Det finns därför fler nyanlända och barn till invandrare bland elever med låga resultat och behov av stöd. Att tidigt upptäcka problem och att tidigt sätta in adekvata åtgärder kommer därför att gynna dessa grupper. På sikt främjas på så sätt integration och möjligheter för elever med utländsk bakgrund att lyckas med sina studier.

12.4.6 Konsekvenser för personlig integritet

Utredningen bedömer inte att förslagen kommer att ha några negativa effekter för elevernas eller skolpersonalens personliga integritet. Det kommer att bli allt vanligare med dokumentation av resultat på kartläggningar, bedömningsstöd och nationella prov i digitala register. Dokumentationen behövs också vid överlämning av resultat mellan olika stadier och skolformer. Uppgifter om elevers studieresultat är dock allmän handling redan i dag och utredningens förslag innebär inga förändringar.

12.4.7 Barnperspektivet

En grundläggande rättighet i både konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) och konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Principen om ickediskriminering är en annan grundläggande rättighet som gäller oberoende av exempelvis barnets eller elevens funktionsnedsättning eller etniska och sociala ursprung.

Ur barnets perspektiv är det alltid en fördel att behov av stöd upptäcks tidigt och åtgärdas så snart som möjligt. Ett av syftena med åtgärdsгарantin är att eventuella kvardröjande ”vänta och se-attityder” ska försvinna. De huvudmän som på eget initiativ har

³⁸ Skolverket (2009b) *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer.*

infört kartläggningar i förskoleklassen rapporterar inga negativa reaktioner från vare sig barn eller föräldrar. Utredningen har heller inte vid besöket i Finland sett att specialpedagogiska insatser i de lägre årskurserna lett till stigmatiseringseffekter eller andra negativa konsekvenser.

Förskoleklassen har genom läroplansförändringar fått ett tydligare skolförberedande uppdrag. Utredningens förslag understryker detta. Genom att förskoleklassen blir tydligare i sitt uppdrag blir barnens skolframgångar mindre beroende av hemmiljön och av föräldrarnas utbildningsbakgrund och bidrar på sätt till att utjämna socioekonomiska skillnader mellan barn.

Utredningen har gjort bedömningen att förslagen sammantaget är i enlighet med barnet bästa och bidrar till att säkerställa varje barns rätt till en likvärdig utbildning. Utredningen stödjer sina förslag på gediget forskningsstöd om nyttan av att sätta in tidiga insatser (se avsnitt 3). Vi har inte bedömt att det skulle tillföra något ytterligare att t.ex. göra intervjuer med barn i de aktuella åldrarna, utan bedömer att de synpunkter och erfarenheter som har inhämtats från bl.a. elevorganisationer, professionen och forskning är tillräckliga för att belysa förslagets konsekvenser för barn.

12.4.8 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

Utredningen bedömer inte att förslagen får andra konsekvenser för personer med funktionsnedsättning än för resten av målgrupperna. Förslagen gäller alla elever i förskoleklassen, grundskolan, sameskolan och specialskolan. Kartläggning och bedömningsstöd görs på samma sätt i alla skolformer. Utfallet blir sedan olika beroende på de elever som finns i respektive skolform och de insatta åtgärderna anpassas därefter precis som i dag.

Åtgärdsgarantin är ett sätt att ytterligare stärka möjligheten för barn med funktionsnedsättning att få adekvat stöd så tidigt som möjligt för att säkerställa deras rätt till utbildning och utveckling på lika villkor som alla andra. För alla elever, inklusive de som har en funktionsnedsättning, är det positivt att behov av stöd upptäcks och sätts in tidigt.

12.4.9 Övrigt

Utredningen bedömer inte att förslagen får några konsekvenser för överensstämmelse med EU-rätten eller för brottsligheten.

13 Författningskommentarer

13.1 Förslaget till ändringar i skollagen (2010:800)

3 kap.

5 a §

En elev ska skyndsamt ges stöd i form av extra anpassning inom ramen för den ordinarie undervisningen, såvida inte annat följer av 8 §, om det framkommer uppgifter som gör att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Extra anpassningar ska ske om sådana uppgifter framkommer

1. inom ramen för undervisningen,
2. genom resultatet av en bedömning med användning av en obligatorisk kartläggning, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov,
3. genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare, eller
4. på annat sätt.

Paragrafen reglerar när en elev ska ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

En förändring av paragrafen har skett. Ändringen innebär att den exemplifierade uppräkningsen av på vilka sätt det kan framkomma att en elev inte kommer att nå kunskapskraven även kommer att omfatta resultatet av en bedömning med användning av en obligatorisk kartläggning i förskoleklassen.

Paragrafen har vidare getts en annan redaktionell utformning. Någon ändring i sak är inte avsedd. Genom omarbetningen får paragrafen en helt ny utformning.

8 §

Om det trots att en elev har fått stöd i form av extra anpassningar enligt 5 a § framkommer uppgifter som gör att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till rektorn. Anmälan ska ske om sådana uppgifter framkommer

1. inom ramen för undervisningen,
2. genom resultatet av en bedömning med användning av en obligatorisk kartläggning, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov,
3. genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller elevs vårdnadshavare, eller
4. på annat sätt.

Anmälan enligt första stycket ska även ske om det finns särskilda skäl att anta att extra anpassningar enligt 5 a § inte skulle vara tillräckliga.

Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Bestämmelserna i första–fjärde styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

Paragrafen reglerar när en elevs behov av särskilt stöd ska utredas.

En förändring av paragrafen har skett. Ändringen innebär att den exemplifierade uppräkningslistan av på vilka sätt det kan framkomma att en elev kan behöva särskilt stöd även kommer att omfatta resultatet av en bedömning med användning av en obligatorisk kartläggning i förskoleklassen.

Paragrafen har på samma sätt som 5 a § getts en annan redaktionell utformning. Någon ändring i sak är inte avsedd. Genom omarbetningen får paragrafen en helt ny utformning.

9 kap.

1 §

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–11 a §§),
- bestämmelser om förskoleklass med offentlig huvudman (12–16 §§), och
- bestämmelser om fristående förskoleklass (17–22 §§).

I paragrafen beskrivs innehållet i 9 kap.

Paragrafen ändras genom att en hänvisning till den nya bestämmelsen om åtgärdsgaranti i 11 a § läggs till.

11 a §

I förskoleklassen ska det göras en obligatorisk kartläggning av varje elevs utveckling i språklig medvetenhet och matematiskt tänkande.

Om kartläggningen visar att en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av förskoleklassen ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Åtgärderna enligt andra stycket ska utföras av ansvarig förskollärare eller ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om förskolläraren eller läraren har specialpedagogisk kompetens.

Resultatet av uppföljningen av stödinsatserna enligt andra stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 1.

Paragrafen är ny och reglerar åtgärdsgarantin i förskoleklassen.

Enligt paragrafens *första stycke* är ansvarig förskollärare eller ansvarig lärare skyldig att genomföra en kartläggning av varje elevs språkliga medvetenhet och matematiska tänkande. Eftersom sexåringar i allmänhet inte kan läsa, skriva eller behärska grundläggande matematik är det inte fråga om en normal provsituation

utan kartläggningen kommer att bygga på ansvarig förskollärares eller ansvarig lärares observationer och samtal med en elev i taget.

I paragrafens *andra stycke* framgår att om det finns en risk för att en elev inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens språkliga och matematiska utveckling. Analysen syftar till att identifiera elever i behov av stöd och ge skolan ett tillräckligt underlag för att förstå varför eleven har svårigheter i skol-situationen och vilka stödinsatser som skolan behöver sätta in. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassningar enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Exempel på extra anpassningar kan vara att hjälpa en elev att planera och strukturera skoldagen, ge extra tydliga instruktioner eller stöd i att sätta i gång arbetet. Även ledning i att förstå texter, förklaringar av ett ämnesområde på ett annat sätt eller exempelvis lästräning är att anse som extra anpassningar samt särskilda läromedel och utrustning. Till extra anpassningar hör också enstaka specialpedagogiska insatser, till exempel under två månader (prop. 2013/14:160, s. 21). Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. En sådan anmälan har som syfte att utreda om eleven har ett behov av särskilt stöd. Avsikten är inte att arbetet inom ramen för åtgärds-garantin ska ersätta det utredningsarbete som ska ske för att bedöma om en elev är i behov av särskilt stöd.

I stycket anges att en planering av insatser enligt 3 kap. 5 a § ska ske skyndsamt. Det är svårt att ange en exakt tidsgräns för hur snabbt detta är. Någon definition av skyndsamt finns inte heller i förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165, s. 291) men huvudprincipen måste enligt propositionen vara att en elev ges det stöd som behövs så fort som möjligt. Det är väsentligt att det finns lokalt utformade rutiner för samarbetet mellan ansvariga förskollärare eller ansvarig lärare och den specialpedagogiska kompetensen.

I stycket anges vidare att det i slutet av förskoleklassen ska ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Av *tredje stycket* framgår att de åtgärder som ska vidtas enligt andra stycket ska utföras av ansvarig förskollärare eller ansvarig lärare i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens om inte

läraren själv har sådan specialpedagogisk kompetens. Det innebär en skyldighet enligt lag att samråda med personal med specialpedagogisk kompetens om resultatet av den obligatoriska kartläggningen visar att eleven riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i årskurs 1 och 3. Förutom i analysarbetet ska sådant samråd även ske vid planeringen av insatser enligt 3 kap. 5 a § och vid den uppföljning som ska ske i slutet av förskoleklassen. Med personal med specialpedagogisk kompetens avses främst personal som har en utbildning som speciallärare eller specialpedagog (prop. 2009/10:165, s. 278). Om ansvarig förskollärare eller ansvarig lärare själv har sådan kompetens som avses i skollagen finns det ingen skyldighet att samråda.

De åtgärder som en elev kan vara i behov av – extra anpassning eller särskilt stöd – ska utföras inom ramen för den ordinarie undervisningen eller i andra former utifrån elevens behov. Det är således inte något krav i åtgärdsgarantin att personal med specialpedagogisk kompetens ska ansvara för själva utförandet av åtgärderna.

Av *fjärde stycket* framgår att resultaten av den uppföljning som ska göras i slutet av förskoleklassen gällande sådana insatser som gjorts enligt 3 kap. 5 a § ska föras över till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 1. För kontinuiteten i stödinsatserna ska uppföljning av de extra anpassningar som har satts in för en elev i förskoleklassen ske och informationen föras över till elevens ansvariga lärare i årskurs 1. Det blir på det sättet möjligt att bedöma om det stöd som har satts in är effektivt eller om det eventuellt måste förändras eller intensifieras. Även här är det viktigt att det finns lokalt utformade rutiner för hur resultatet ska föras över till ansvarig lärare för eleven i årskurs 1.

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.

10 kap.

1 §

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–13 a §§),
- bestämmelser om betyg (14–23 §§),
- bestämmelser om grundskola med offentlig huvudman (24–34 §§), och
- bestämmelser om fristående grundskola (35–41 §§).

I paragrafen beskrivs innehållet i 10 kap.

Paragrafen ändras genom att en hänvisning till den nya bestämmelsen om åtgärdsgaranti i 13 a § läggs till.

13 §

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklings-
samtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i,

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen, och

3. i förekommande fall sammanfatta vilka stödinsatser i form av extra anpassningar eleven enligt 3 kap. 5 a § är i behov av.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

Paragrafen behandlar vad elevens skriftliga individuella utvecklingsplan (IUP) i årskurs 1–5 ska innehålla.

Första stycket har tillförts en ny tredje punkt för att förtydliga att läraren ska sammanfatta vilka extra anpassningar som behövs för att eleven ska utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Bestämmelsen motsvarar det som föreskrivs i Skolverkets allmänna råd (2014:40) *Arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, s.16. Dokumentationen är nödvändig för att skolpersonalen ska kunna förvissa sig om vad som har satts in och vad det är som ska följas upp och utvärderas innan nästa steg i elevens kunskapsutveckling kan tas. Tidigare har det funnits ett visst utrymme för skolorna att välja hur de ska dokumentera extra anpassningar. Genom att bestämmelsen förs in i skollagen kommer samtliga skolor i fortsättningen att vara skyldiga att skriva in nödvändig dokumentation av extra anpassningar i en elevs skriftliga individuella utvecklingsplan.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

13 a §

Om resultatet av en bedömning med användning av ett nationellt bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av årskurs 3 ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Åtgärderna enligt första stycket ska utföras av ansvarig lärare, i samråd med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om läraren har specialpedagogisk kompetens.

Resultatet av uppföljningen av stödinsatserna enligt första stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 4.

Paragrafen är ny och reglerar åtgärdsgarantin i årskurs 1–3.

I paragrafens *första stycke* ställs krav på ansvarig lärare att vidta åtgärder som innebär att om resultatet på ett nationellt bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik visar att en elev riskerar att inte nå kunskapskraven för årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Analysen syftar till att identifiera elever i behov av stöd och ge skolan ett tillräckligt underlag för att förstå varför eleven har svårigheter i skolsituationen och vilka stödinsatser som skolan behöver sätta in. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassningar enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Exempel på extra anpassningar kan vara att hjälpa en elev att planera och strukturera skoldagen, ge tydliga instruktioner eller stöd i att sätta igång arbetet. Även ledning i att förstå texter, förklaringar av ett ämnesområde på ett annat sätt eller exempelvis lästräning är att anse som extra anpassningar samt särskilda läromedel och utrustning. Till extra anpassningar hör också enstaka specialpedagogiska insatser, till exempel under två månader (prop. 2013/14:160, s. 21). Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. En sådan anmälan har som syfte att utreda om eleven har behov av särskilt stöd. Avsikten är inte att arbetet inom ramen för åtgärdsgarantin ska ersätta det utredningsarbete som ska ske för att bedöma om en elev är i behov av särskilt stöd.

I stycket anges att planeringen av insatser enligt 3 kap. 5 a § ska ske skyndsamt. Det är svårt att ange en exakt tidsgräns för hur snabbt detta är. Någon definition av skyndsamt finns inte heller i förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165 s. 291) men huvudprincipen måste enligt propositionen vara att en elev ges det stöd som behövs så fort som möjligt. Det är väsentligt att det finns lokalt utformade rutiner för samarbetet mellan ansvarig lärare och personal med specialpedagogisk kompetens.

I stycket anges vidare att det i slutet av årskurs 3 ska ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Av *andra stycket* framgår att de åtgärder som ska vidtas enligt andra stycket ska utföras av ansvarig lärare i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens om inte läraren själv har specialpedagogisk kompetens. Det innebär en skyldighet enligt lag att samråda med personal med specialpedagogisk kompetens om

resultatet av ett nationellt bedömningsstöd visar att eleven riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 3. Förutom i analysarbetet ska sådant samråd även ske vid planeringen av insatser enligt 3 kap. 5 a § och vid den uppföljning som ska ske i slutet av årskurs 3. Med personal med specialpedagogisk kompetens avses främst personal som har en utbildning som speciallärare eller specialpedagog (prop. 2009/10:165, s. 278). Om ansvarig lärare själv har sådan kompetens som avses i skollagen finns det ingen skyldighet att samråda.

De åtgärder som en elev kan vara i behov av – extra anpassning eller särskilt stöd – ska utföras inom ramen för den ordinarie undervisningen eller i andra former utifrån elevens behov. Det är således inte något krav i åtgärdsgarantin om att personal med specialpedagogisk kompetens ska ansvara för själva utförandet av åtgärderna.

Av *tredje stycket* framgår att resultatet av den uppföljning som ska göras i slutet av årskurs 3 gällande sådana insatser som har gjorts enligt 3 kap. 5 a § ska föras över till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 4. För kontinuiteten i stödinsatserna ska uppföljning av de extra anpassningar som har satts in för en elev i årskurs 1–3 ske och informationen föras över till elevens ansvariga lärare i årskurs 4. Det blir på det sättet möjligt att bedöma om det stöd som har satts in är effektivt eller om det eventuellt måste förändras eller intensifieras. Även här är det viktigt att det finns lokalt utformade rutiner för hur resultatet ska föras över till ansvarig lärare för eleven i årskurs 4.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.

12 kap.

1 §

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–13 b §§),
- bestämmelser om betyg (14–23 §§), och
- bestämmelser om huvudmannens skyldigheter i särskilda fall (24–26 §§).

I paragrafen beskrivs innehållet i 12 kap.

Paragrafen ändras genom att en hänvisning till den nya bestämmelsen om åtgärdsgaranti i 13 b § läggs till.

13 §

I årskurs 1–6 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklings-samtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i,

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen, *och*

3. i förekommande fall sammanfatta vilka stödinsatser i form av extra anpassningar eleven enligt 3 kap. 5 a § är i behov av.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

Paragrafen behandlar vad elevens skriftliga individuella utvecklingsplan (IUP) i specialskolans årskurs 1–6 ska innehålla och motsvarar samma bestämmelse som för grundskolans årskurs 1–5 (se författningskommentaren till 10 kap. 13 §).

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

13 b §

Om resultatet av en bedömning med användning av ett nationellt bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 4 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassningar enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av årskurs 4 ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Åtgärderna enligt första stycket ska utföras av ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om läraren har specialpedagogisk kompetens.

Resultatet av uppföljningen av stödinsatserna enligt första stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 5.

Paragrafen är ny och anger en beskrivning av vilka åtgärder skolan måste vidta om det kan befaras att en elev inte kommer att uppnå kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk och matematik för årskurs 1 och 4. Den motsvarar bestämmelsen för grundskolan (se författningskommentaren till 10 kap. 13 a §).

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.

13 kap.

13 §

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklings-samtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i,

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen, och

3. i förekommande fall sammanfatta vilka stödinsatser i form av extra anpassningar eleven enligt 3 kap. 5 a § är i behov av.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

Paragrafen behandlar vad elevens skriftliga individuella utvecklingsplan (IUP) i årskurs 1–5 ska innehålla och motsvarar bestämmelsen för grundskolan (se författningskommentaren till 10 kap. 13 §).

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

13 a §

Om resultatet av en bedömning med användning av ett nationellt bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av årskurs 3 ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.

Åtgärderna enligt första stycket ska utföras av ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om läraren har specialpedagogisk kompetens.

Resultatet av uppföljningen av stödinsatserna enligt första stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 4.

Paragrafen är ny och anger en beskrivning av vilka åtgärder skolan måste vidta om det kan befaras att en elev inte kommer att uppnå kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk och matematik för årskurs 1 och 3. Den motsvarar bestämmelsen för grundskolan (se författningskommentaren till 10 kap. 13 a §).

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.

29 kap.

28 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda obligatorisk kartläggning i förskoleklass och nationella bedömningsstöd i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella bedömningsstöd i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Paragrafen ändras på så sätt att den kommer att avse även obligatorisk kartläggning i förskoleklass.

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.

Referenser

- AcadeMedia (2016). *Grundskolor*. (hämtad 2016-07-07)
<https://utbildning.academedia.se/skolor-utbildningar/grundskolor/>
- Adams, M. (1992). *Beginning to Read: Thinking and Learning about Print*. Cambridge (MA): The MIT Press.
- Almqvist, L, Malmqvist, J. & Nilholm, C. (2015) *Vilka stödinsatser främjar uppfyllelse av kunskapsmål för elever i svårigheter? – en syntes av meta-analyser*. I ”Tre forskningsöversikter inom området specialpedagogik/inkludering”. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Anderssén, C. (2015). Muntlig intervju med undervisningsrådet Christina Anderssén, Utbildningsstyrelsen, Helsingfors.
- Andrews, P. & Sayers, J. (2015). Identifying Opportunities for Grade One Children to Acquire Foundational Number Sense: Developing a Framework for Cross Cultural Classroom Analyses. *Early Childhood Education Journal*, 43(4), 257–267.
- Ashcraft, M. H. & Moore, A. M. (2009). Mathematics Anxiety and the Affective Drop in Performance. *Journal of Psychoeducational Assessment*, 27(3), 197–205.
- Aubrey, C. & Godfrey, R. (2003). The development of children's early numeracy through key stage 1. *British Educational Research Journal*, 29(6), 821–840.
- Aubrey, C., Dahl, S. & Godfrey, R. (2006). Early mathematics development and later achievement: Further evidence. *Mathematics Education Research Journal*, 18(1), 27–46.
- Aunio, P. & Niemivirta, M. (2010). Predicting children's mathematical performance in grade one by early numeracy. *Learning and Individual Differences*, 20(5), 427–435.

- Aunola, K., Leskinen, E., Lerkkanen, M.-K. & Nurmi, J.-E. (2004). Developmental dynamics of math performance from preschool to grade 2. *Journal of Educational Psychology*, 96(4), 699–713.
- Berglund, M. & Jönsson, A. (2014). *Helsingborgsmodellen – för tidig läs- och skrivutveckling*. Helsingborg: Skol- och fritidsförvaltningen, Helsingborgs stad.
- Brown, B. W. (1991). How gender and socioeconomic status affect reading and mathematics achievement. *Economics of Education Review*, 10(4), 343–357.
- Bruner, J. S. (1966). *Towards a theory of instruction*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Butterworth, B. (2005). The development of arithmetical abilities. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 46(1), 3–18.
- Chall, J. S. (1967). *Learning to read: The Great Debate*. New York: McGraw-Hill.
- Chall, J. S. (1983). *Learning to read: The Great Debate (updated edition)*. New York: McGraw-Hill.
- Desoete, A., Stock, P., Schepens, A., Baeyens, D. & Roeyers, H. (2009). Classification, seriation, and counting in grades 1, 2, and 3 as two-year longitudinal predictors for low achieving in numerical facility and arithmetical achievement?. *Journal of Psychoeducational Assessment*, 27(3), 252–264.
- Dickinson, D. K. & Snow, C. E. (1987). Interrelationships among prereading and oral language skills in kindergartners from two social classes. *Early Childhood Research Quarterly*, 2(1), 1–25.
- Dir. 2014:41. *Grundskoleutredningen*.
- Dir. 2014:135. *Tilläggsdirektiv till Grundskoleutredningen (U 2014:05)*.
- Dir. 2014:159. *Tilläggsdirektiv till Grundskoleutredningen (U 2014:05)*.
- Dir. 2015:34. *Tilläggsdirektiv till Grundskoleutredningen (U 2014:05)*.
- Dir. 2015:65. *En läsa-skriva-räkna-garanti*.
- Donlan, C., Cowan, R., Newton, E. J. & Lloyd, D. (2007). The role of language in mathematical development: Evidence from children with specific language impairments. *Cognition*, 103(1), 23–33.

- Durkin, K. & Rittle-Johnson, B. (2015). Diagnosing misconceptions: Revealing changing decimal fraction knowledge. *Learning and Instruction*, 37, 21–29.
- Elbaum, B., Vaughn, S., Tjero Hughes, M. & Watson Moody, S. (2000). How Effective Are One-to-One Tutoring Programs in reading for Elementary Students at Risk for reading research. *Journal of Educational Psychology*, 92(4), 605–619.
- Elwér, Å., Fridolfsson, I., Samuelsson, S. & Wiklund, C. (2016). *LäSt - Test i läsförståelse, läsning och stavning*. Stockholm: Hogrefe Psykologiförlaget.
- Ernst & Young (2010). *Västerås stad – Läsa-Skriva-Räkna Åtgärds-garanti*. Revisionsrapport/2010. Västerås: Ernst & Young AB.
- Eryilmaz, A. (2002). Effects of conceptual assignments and conceptual change discussions on students' misconceptions and achievement regarding force and motion. *Journal of Research in Science Teaching*, 39(10), 1001–1015.
- Eurydice (2015). *Welcome to Eurydice*. (hämtad 2016-07-05) https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Main_Page
- EU High Level Group of Experts on Literacy (2012) *Act Now! Final Report*, September 2012. Luxemburg: European Union.
- Faulkner, V. (2009). The components of number sense. *Teaching Exceptional Children*, 41(5), 24–30.
- Faulkner, V. & Cain, C. (2013). Improving the mathematical content knowledge of general and special educators: evaluating a professional development module that focuses on number sense. *Teacher Education and Special Education: The Journal of the Teacher Education Division of the Council for Exceptional Children*, 36(2), 115–131.
- Fernald, A., Marchman, V. A. & Weisleder, A. (2013). SES differences in language processing skill and vocabulary are evident at 18 months. *Developmental Science*, 16(2), 234248.
- FN:s konventioner om Mänskliga rättigheter* (2011). Stockholm: Regeringskansliet.

- Foorman, B. R., Francis, D. J., Chen, D.-T., Carlson, C., Moats, L. & Fletcher, J. (2003a). The necessity of the alphabetic principle to phonemic awareness instruction. *Reading and Writing*, 16(4), 289–324.
- Foorman, B. R., Breier, J. I. & Fletcher, J. M. (2003b). Interventions Aimed at Improving Reading Success: An Evidence-Based approach. *Developmental Neuropsychology*, 24(2&3), 613–639.
- Frank, E. (2009). *Läsförmågan bland 9–10-åringar: Betydelsen av skolklimat, hem- och skolsamverkan och elevers hembakgrund*. Göteborg: Göteborgs universitet, Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Fredriksson, U. (2011). Internationella kunskapsundersökningar. I: A. Hult och A. Olofsson (red.) *Utvärdering och bedömning i skolan: För vem och varför?* Stockholm: Natur & Kultur, s. 31–48.
- Fredriksson, U. & Taube, K. (2012). *Läsning, läsvanor och läsundersökningar*. Lund: Studentlitteratur.
- Geary, D. C. (2013). Early foundations for mathematics learning and their relations to learning disabilities. *Current Directions in Psychological Science*, 22(1), 23–27.
- Gelman, R. & Gallistel, C.R. (1978). *The Child's Understanding of Number*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Hattie, J. (2009). *Visible Learning: A Synthesis of over 800 Meta-Analyses relating to Achievement*. London: Routledge.
- Hausstätter, R. S. & Takala, M. (2011). Can special education make a difference? Exploring the differences of special educational systems between Finland and Norway in relation to the PISA results. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 13(4), 271–281.
- Hellman, C. (2015). Återinför läs- och skrivinläringen i lärarutbildningen. *Dyslexi – aktuellt om läs- och skrivsvårigheter: Svenska Dyslexiföreningens tidskrift*, 2015 (4).
- Helsingborgs kommun (2016). *Barn- och utbildningsnämnden – Barn- och utbildningsnämnden har fem tjänstegarantier, från förskola till gymnasium*. (senast ändrad 2016-04-18) <http://www.helsingborg.se/startside/kommun-och-politik/resultat-och-jamforelser/tjanstegarantier/barn-och-utbildningsnamnden/>

- Herkner, B. (2011). *Läsutveckling i årskurs 2–6 belyst genom standardiserade test och nationella provet i svenska i årskurs 3*. Vetenskaplig uppsats för filosofie licentiatexamen. Stockholm: Specialpedagogiska institutionen, Stockholms universitet.
- Herkner, B., Westling Allodi, M. & Olofsson, Å. (2014). Early identification or broken promises? A comparison of literacy assessment performance in 112 Swedish third graders. *European Journal of Special Needs Education*, 29(2), 237–246.
- Huttenlocher, J., Waterfall, H., Vasilyeva, M., Vevea, J. & Hedges, L. V. (2010). Sources of variability in children's language growth. *Cognitive psychology*, 61(4), 343–365.
- Håkansson, J. & Sundberg, D. (2012). *Utmärkt undervisning: framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Häggström, I. & Lundberg, I. (1994). *Språklekar efter Bornholmsmodellen: en väg till skriftspråket.Handledning*. Umeå: I. Häggström.
- Ing-Read AB (2016). *Välkommen till Bornholmsmodellen!*. (hämtad 2016-07-13) <http://www.bornholmsmodellen.se/>
- Ivrendi, A. (2011). Influence of self-regulation on the development of children's number sense. *Early Childhood Education Journal*, 39(4), 239–247.
- Jeynes, W. H. & Littell, S. W. (2000). A meta-Analysis of Studies Examining the Effects of Whole Language Instruction on the Literacy of Low-SEs Students. *The Elementary School Journal*, 101(1), 21–33.
- Jordan, N., Kaplan, D., Ramineni, C. & Locuniak, M. (2009). Early math matters: Kindergarten number competence and later mathematics outcomes. *Developmental Psychology*, 45(3), 850–867.
- Jung, M. (2011). Number relationships in a preschool classroom. *Teaching Children Mathematics*, 17(9), 550–557.
- Järpsten, B. & Taube, K. (2010). *DLS: för skolår 4–6*. Stockholm: Hogrefe Psykologiförlaget.
- Järpsten, B. & Taube, K. (2013). *DLS för skolår 2 och 3*. Stockholm: Hogrefe Psykologiförlaget.

- Jönsson, A. & Robinson, S. (2011). "Vi garanterar att alla barn kan läsa och skriva efter sitt första skolår.": En undersökning om ett kommunalt beslut om tjänstegarantier för läs- och skrivkunnighet. (Examensarbete). Högskolan Kristianstad: Sektionen för Lärande och Miljö.
- Kivirauma, J. & Ruoho, K. (2007). Excellence through Special Education? Lessons from the Finnish School Reform. *Review of Education* 53(3), 283–302.
- Koponen, T., Mononen, R., Räsänen, P. & Ahonen, T. (2006). Basic numeracy in children with specific language impairment: Heterogeneity and connections to language. *Journal of Speech, Language and Hearing Research*, 49(1), 58–73.
- Kävlinge kommun (2015a). *Grundskolans löften till dig*. (senast uppdaterad 2015-09-22)
<http://www.kavlinge.se/kommunochpolitik/kvalitetochresultat/varaloftentilldig/barnochutbildning/grundskolansloftentilldig.4.4f6028aa14a05f3c6aa337d.html>
- Kävlinge kommun (2015b). *Läsgaranti årskurs 1*. (senast uppdaterad 2015-09-22)
<http://www.kavlinge.se/download/18.548fc0c0144c0c12e5832309/1400156935311/Grundskola+-+l%C3%A4sgaranti+%C3%A5rskurs+1.pdf>
- Landerl, K. & Moll, K. (2010). Comorbidity of learning disorders: Prevalence and familial transmission. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 51(3), 287–294.
- LeFevre, J.-A., Smith-Chant, B., Fast, L., Skwarchuk, S.-L., Sargla, E., Arnup, J. et al. (2006). What counts as knowing? The development of conceptual and procedural knowledge of counting from kindergarten through Grade 2. *Journal of Experimental Child Psychology*, 93(4), 285–303.
- Linköpings kommun (2016). *Årgärdsgaranti, läs, skriv, räkna*. (senast uppdaterad 2016-05-23)
<http://www.linkoping.se/kommun-och-politik/kommunfakta/regler-och-styrande-dokument/styrande-dokument/riktlinjer/argardsgaranti-las-skriv-rakna/>

- Lipton, J. & Spelke, E. (2005). Preschool children's mapping of number words to nonsymbolic numerosities. *Child Development*, 76(5), 978–988.
- Lundberg, I., Frost, J. & Petersen, O. (1988). Effects of an Extensive Program for Stimulating Phonological Awareness in Preschool Children. *Reading Research Quarterly*, 23(3), 263–284.
- Lundberg, I. & Linnakylä, P. (1993). *Teaching Reading Around the World*. Hamburg: IEA.
- Lönestatistik.se (2016a). *Speciallärare löner*. (hämtad 2016-07-14) <http://www.lonestatistik.se/loner.asp/yrke/Speciallärare-1201>
- Lönestatistik.se (2016b). *Specialpedagog löner*. (hämtad 2016-07-14) <http://www.lonestatistik.se/loner.asp/yrke/Specialpedagog-1328>
- Malmqvist, J. (2016). *I Finland ges mycket stöd tidigt, "genast" och till många*. (senast granskad 2016-02-04) <http://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/amnenomraden/specialpedagogik/undervisning/i-finland-ges-mycket-stod-tidigt-genast-och-till-manga-1.230230>
- McIntosh, A. (2008). *Förstå och använda tal: en handbok*. 1. uppl. Göteborg: Nationellt centrum för matematikundervisning (NCM), Göteborgs universitet.
- McNeil, N. M. & Alibali, M. W. (2005). Why won't you change your mind? Knowledge of operational patterns hinders learning and performance on equations. *Child Development*, 76(4), 883–899.
- Melhuish, E. C., Sylva, K., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B., Phan, M. B. & Malin, A. (2008). Preschool Influences on mathematics achievement. *Science*, 321(5893), 1161–1162.
- Mullis, I, Martin M, Gonzalez, E. & Chrostowski, S. (2004). *TIMSS 2003 International Mathematics Report: Findings From IEA's Trends in International Mathematics and Science Study at the Fourth and Eighth Grades*. Boston: TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynch School of Education.
- Myrberg, M. (2001). *Att förebygga och möta läs- och skrivsvårigheter: En forskningsöversikt*. Stockholm: Skolverket.

- Myrberg, M. (red.) (2003). *Att skapa konsensus om skolans insatser för att motverka läs- och skrivsvårigheter: rapport från "Konsensusprojektet" 5 september 2003*. Stockholm: Lärarhögskolan, Institutionen för individ, omvärld och lärande.
- Myrberg, M. (2005). Läs- och skrivpedagogiska perspektiv på lärarutbildningen 1975–2005. *Vägval i skolans historia*, 5(3), 8–11.
- Mälardalens högskola (2014). *Räkna med Västerås RäV*. (senast uppdaterad 2014-07-31)
<http://www.mdh.se/forskning/inriktningar/utbildningsvetenska-p-och-matematik/mnt/m-term/rakna-med-vasteras-rav-1.47678>
- National Council of Teachers of Mathematics (1989). *Curriculum and evaluation standards for school mathematics*. Reston: NCTM.
- National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) (2000). *Report of the National Reading Panel. Teaching children to read: An evidence-based assessment of the scientific research literature on reading and its implications for reading instruction. Reports of the subgroups*. Washington, DC: US Government printing Office.
- Nationalencyklopedin (2016). *litteracitet*. (hämtad 2016-07-06)
<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/litteracitet>
- Neuman, D. (1987). *The origin of arithmetic skills. A phenomenographic approach*. Göteborg: Studies in Educational Sciences 62. Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Nguyen, T., Watts, T., Duncan, G., Clements, D., Sarama, J., Wolfe, C. & Spitler, M-E. (2016). Which preschool mathematics competencies are most predictive of fifth grade achievement?. *Early Childhood Research Quarterly*, 36(3rd Quarter), 550–560.
- Nicholson, T. (2003). Risk factors in learning to read. I: Foorman, B. (red.) *Preventing and remediating reading difficulties: Bringing science to scale*. Timonium, MD: York Press, 165–193.
- OECD (1994). *Quality in Teaching*. Paris: OECD.
- OECD (1995). *Our Children at risk*. Paris: OECD.
- Olofsson, Å. & Hemmingsson, I. (1994). *Fonolek. Bedömning av fonologisk medvetenhet*. Östersund: Läspedagogiskt Centrum.

- Pettersson, A. (1990). *Att utvecklas i matematik. En studie av elever med olika prestationsutveckling*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Poskiparta, E., Niemi, P. & Vauras, M. (1999). Who benefits from training in linguistic awareness in the first grade, and what components show training effects? *Journal of Learning Disabilities*, 32(5), 437–446.
- Postlethwaite, T. N. & Ross, K. N. (1992). *Effective Schools in Reading: Implications for Educational Planners*. Hamburg: IEA.
- PRIM-gruppen (2013). *Ämnesprov årskurs 9*. Primgruppen vid Institutionen för Matematikämnet och Naturvetenskapsämnenas didaktik, Stockholms universitet (senast uppdaterad 2013-04-19)
<http://www.su.se/primgruppen/matematik/%C3%A5k-9>
- Proctor, C. P., Uccelli, P., Dalton, B. & Snow, C. E. (2009). Understanding depth of vocabulary online with bilingual and monolingual children. *Reading & Writing Quarterly*, 25 (4), 311–333.
- Prop. 1997/98:6. *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*.
- Prop. 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.
- Prop. 2012/13:195. *Minskade krav på dokumentation i skolan*.
- Prop. 2013/14:148. *Vissa skollagsfrågor*.
- Prop. 2013/14:160. *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.
- Pungello, E. P., Kupersmidt, J. B., Burchinal, M. R. & Patterson, C. J. (1996). Environmental risk factors and children's achievement from middle childhood to early adolescence. *Developmental Psychology*, 32(4), 755–767.
- Resnick, L. B., Neshet, P., Leonard, F., Magone, M., Omanson, S. & Peled, I. (1989). Conceptual bases of arithmetic errors: the case of decimal fractions. *Journal for Research in Mathematics Education*, 20(1), 8–27.
- Rowe, M. L. (2008). Child-directed speech: relation to socio-economic status, knowledge of child development and child vocabulary skill. *Journal of Child Language*, 35(1), 185–205.

- Ryve, A. et al. (2015) *Kartläggning av forskning om formativ bedömning, klassrumsundervisning och läromedel i matematik*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Sayers, J. & Pettersson, A. (2016). *Forskningsbakgrund till ”Stöd för bedömning i årskurs 1–3 i matematik”*. PM inlämnat till Skolverket i maj 2016. Stockholm: PRIM-gruppen. Institutionen för matematikämnets och naturvetenskapsämnenas didaktik. Stockholm: Stockholms universitet.
- SBU - Statens beredning för medicinsk utvärdering (2014) *Dyslexi hos barn och ungdomar. Tester och insatser. En systematisk litteraturoversikt*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk utvärdering.
- Scarborough, H. S. (1998). Early identification of children at risk for reading disabilities. I: B. K. Shapiro, P. J. Accardo & A. J. Capute (red.) *Specific reading disability*. Timonium, MD: York Press, 75–119.
- Schiff, R. & Ravid, D. (2012). Linguistic processing in Hebrew-speaking children from low and high SES backgrounds. *Reading and Writing*, 25(6), 1427–1448.
- SFS 1972:207. *Skadeståndslagen*.
- SFS 1982:763. *Hälso- och sjukvårdslagen*.
- SFS 1993:100. *Högskoleförordningen*.
- SFS 1998:1474. *Kommittéförordningen*.
- SFS 2009:400. *Offentlighets- och sekretesslagen*.
- SFS 2010:800. *Skollagen*.
- SFS 2011:185. *Skolförordningen*.
- SFS 2011:186. *Förordning om ändring i förordningen (2010:542) om ändring i förordningen (2010:541) om ändring i högskoleförordningen (1993:100)*.
- SFS 2012:161. *Förordning (2012:161) om statsbidrag för fortbildning av matematiklärare och för matematikhandledare*.
- SFS 2014:47. *Förordning (2014:47) om statsbidrag för undervisning under skollov*.
- SFS 2014:821. *Patientlagen*.
- SFS 2015:42. *Förordning (2015:42) om statsbidrag för handledare i läs- och skrivutveckling*.

- Singleton, C. (2009). *Intervention for Dyslexia – A review of published evidence on the impact of specialist dyslexia teaching.*
(hämtad 2016-07-01)
http://www.4d.org.nz/school/dyslexia_intervention_research.pdf
- SKOLFS 2010:37. *Förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.*
- SKOLFS 2010:250. *Förordning (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.*
- SKOLFS 2010:251. *Förordning (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.*
- SKOLFS 2010:255. *Förordning (SKOLFS 2010:255) om läroplan för grundsärskolan.*
- SKOLFS 2011:19. *Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.*
- SKOLFS 2013:8. *Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2013:8) arbete med åtgärdsprogram för elever i behov av särskilt stöd.*
- SKOLFS 2014:40. *Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2014:40) arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.*
- SKOLFS 2016:13. *Föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.*
- SKOLFS 2016:14. *Föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:57) om kunskapskrav för vissa ämnen i specialskolan.*
- SKOLFS 2016:39. *Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.*
- Skolinspektionen (2009) *Skolsituationen för elever med funktionsnedsättning i grundskolan.* Rapport 2009:6.
- Skolinspektionen (2010) *Rätten till kunskap.* Rapport 2010:14.
- Skolinspektionen (2011) *Läs- och skrivsvårigheter/dyslexi i grundskolan.* Rapport 2011:8.
- Skolinspektionen (2015). *Undervisning i förskoleklass.* Rapport 2015:03.

- Skolinspektionen (2016). *Ökat fokus på skolor med större utmaningar – Skolinspektionens erfarenheter och resultat 2015. Årsrapport för 2015.*
- Skolinspektionen (2016) *Skolans arbete med extra anpassningar – Kvalitetsgranskningsrapport. Dnr 2015:2217.*
- Skolinspektionen (2016) *Tematisk analys över rätten till stöd – Erfarenheter efter regelbunden tillsyn och anmälningsärenden första halvåret. Dnr 2016:5836.*
- Skolverket (2001). *PISA 2000: Svenska femtonåringars läsförmåga och kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv.*
- Skolverket (2003a). *Barns läskompetens i Sverige och i världen: PIRLS 2001.*
- Skolverket (2004a). *TIMSS 2003: Svenska elevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i skolår 8 i ett nationellt och internationellt perspektiv. Rapport 255.*
- Skolverket (2004b). *PISA 2003 – Svenska femtonåringars kunskaper och attityder i ett internationellt perspektiv.*
- Skolverket (2007a). *PIRLS 2006: Läsförmågan hos elever i årskurs 4 – i Sverige och i världen. Rapport 305.*
- Skolverket (2007b). *PISA 2006: 15-åringars förmåga att förstå, tolka och reflektera – naturvetenskap, matematik och läsförståelse. Rapport 306.*
- Skolverket (2007c). *Vad händer med läsningen? En kunskapsöversikt om läsundervisningen i Sverige 1995–2007.*
- Skolverket (2008a). *TIMSS 2007: Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv. Rapport 323.*
- Skolverket (2008b). *Sommarskola – en utvärdering.*
- Skolverket (2009a). *Nya Språket lyfter!*
- Skolverket (2009b). *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer.*
- Skolverket (2010a). *Skolverkets webverktyg SIRIS. Grundskolan – Resultat på ämnesprov i svenska, matematik och engelska, årskurs 9 – läsåret 2009/10. (hämtad 2016-06-29)*
<http://siris.skolverket.se/siris/f?p=Siris:1:0>

- Skolverket (2010b). *Rustad att möta framtiden? PISA 2009 om 15-åringars läsförståelse och kunskaper i matematik och naturvetenskap*. Rapport 352.
- Skolverket (2011a). *PM – Resultat från ämnesproven i årskurs 3, våren 2010*.
- Skolverket (2011b). *PM – Resultat från ämnesproven i årskurs 3 våren 2011*.
- Skolverket (2011c). *Skolverkets webverktyg SIRIS. Grundskolan – Resultat på ämnesprov i svenska, matematik och engelska, årskurs 9 – läsåret 2010/11*. (nedladdad 2016-06-29)
<http://siris.skolverket.se/siris/f?p=Siris:1:0>
- Skolverket (2011d). *Särskilt stöd i grundskolan. En sammanställning av senare års forskning och utvärdering*.
- Skolverket (2011e). *Planering och genomförande av undervisningen - för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*. Skolverkets allmänna råd.
- Skolverket (2012a). *Tabell 8: Fördelning i procent över antal delprov där eleverna uppnått kravnivån för de elever som deltagit i alla delprov i respektive ämne i årskurs 3, läsåret 2011/2012*. Statistik: Provresultat i grundskolan läsåret 2011/2012.
- Skolverket (2012b). *Skolverkets webverktyg SIRIS. Grundskolan – Resultat på ämnesprov i svenska, matematik och engelska, årskurs 9 – läsåret 2011/12*. (nedladdad 2016-06-29)
<http://siris.skolverket.se/siris/f?p=Siris:1:0>
- Skolverket (2012c). *TIMSS 2011. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Rapport 380.
- Skolverket (2012d). *PIRLS 2011: Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Rapport 381.
- Skolverket (2013a). *Tabell 8: Fördelning i procent över antal delprov där eleverna uppnått kravnivån för de elever som deltagit i alla delprov i respektive ämne i årskurs 3, läsåret 2012/2013*. Statistik: Provresultat i grundskolan läsåret 2012/2013.
- Skolverket (2013b). *Skolverkets webverktyg SIRIS. Grundskolan – Resultat på ämnesprov i svenska, matematik och engelska, årskurs 9 – läsåret 2012/13*. (hämtad 2016-06-29)
<http://siris.skolverket.se/siris/f?p=Siris:1:0>

- Skolverket (2013c). *PISA 2012: 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Rapport 398.
- Skolverket (2013d). *Kommunernas resursfördelning till grundskolor*. Rapport 391.
- Skolverket (2014a). *Tabell 8: Fördelning i procent över antal delprov där eleverna uppnått kravnivån för de elever som deltagit i alla delprov i respektive ämne i årskurs 3, läsåret 2013/2014*. Statistik: Provresultat i grundskolan läsåret 2013/2014.
- Skolverket (2014b). *Skolverkets webverktyg SIRIS. Grundskolan – Resultat på ämnesprov i svenska, matematik och engelska, årskurs 9 – läsåret 2013/14*. (hämtad 2016-06-29)
<http://siris.skolverket.se/siris/f?p=Siris:1:0>
- Skolverket (2014c). *Grundskolan i internationella kunskapsmätningar – kunskap, skolmiljö och attityder till lärande*. Rapport 407.
- Skolverket (2014d). *Stödinsatser i utbildningen – om ledning och stimulans, extra anpassningar och särskilt stöd*. Skolverkets stödmaterial.
- Skolverket (2014e). *Förskoleklassen – uppdrag, innehåll och kvalitet*.
- Skolverket (2014f). *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*. Dnr 2014:725.
- Skolverket (2015a). *PM – Resultat på nationella prov i årskurs 3, 6 och 9, läsåret 2014/15*.
- Skolverket (2015b). *Tabell 8: Fördelning i procent över antal delprov där eleverna uppnått kravnivån för de elever som deltagit i alla delprov i respektive ämne i årskurs 3, läsåret 2014/15*. Statistik: Provresultat i grundskolan läsåret 2014/2015.
- Skolverket (2015c). *Skolverkets webverktyg SIRIS. Grundskolan – Resultat på ämnesprov i svenska, matematik och engelska, årskurs 9 – läsåret 2014/15*. (hämtad 2016-06-29)
<http://siris.skolverket.se/siris/f?p=Siris:1:0>
- Skolverket (2015d). *PM – Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2014/15*.
- Skolverket (2015e). *Redovisning av uppdrag om förtydligande av förskole-klassens och fritidshemmets uppdrag m.m.* Dnr 2015:201.

- Skolverket (2015f). *Tabell 1: Förskole- och skolenheter/fritidshem. Barn/elever läsåret 2015/16*. Statistik i tabeller: Skolor och elever i grundskolan läsåret 2015/16..
- Skolverket (2015g). *Tabell 4: Antal elever läsåren 1988/89-2015/16 och beräknat antal elever 2016/17-2022/23*. Statistik i tabeller: Skolor och elever i grundskolan läsåret 2015/16.
- Skolverket (2015h). *Tabell 2 F: Grundskolor med förskoleklass och fritidshem läsåret 2015/16, skolor, elever och inskrivna barn*. Statistik i tabeller: Skolor och elever i grundskolan läsåret 2015/16.
- Skolverket (2015i). *Tabell 5: Flickor och pojkar i årskurs 1 till 9 läsåret 2015/16*. Statistik i tabeller: Skolor och elever i grundskolan läsåret 2015/16.
- Skolverket (2015j). *Tabell 2 A: Skolenheter och elever läsåren 2010/11-2015/16*. Statistik i tabeller: Skolor och elever i grundskolan läsåret 2015/16.
- Skolverket (2016a). *Redovisning av uppdrag om kunskapskrav i läsförståelse och obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1*. Dnr 6.1.1-2015:868.
- Skolverket (2016b). *Diamant – ett diagnosmaterial i matematik*. (senast granskad 2016-01-14)
<http://www.skolverket.se/bedomning/bedomning/bedomningsstod/matematik/diamant-1.196205>
- Skolverket (2016c). *Matematiklyftet*. (senast granskad 2016-04-07)
<http://www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning/lorare/matematiklyftet>
- Skolverket (2016d). *Statsbidrag för Lågstadiesatsningen*. (senast granskad 2016-06-23)
<http://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/grundskole-och-gymnasieutbildning/lagstadiesatsningen-1.235053>
- Skolverket (2016e). *Läsllyftet*. (senast granskad 2016-05-13)
<http://www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning/lorare/laslyftet>
- Skolverket (2016f). *Bedömningsstöd i matematik*. (senast granskad 2016-06-30)
<http://www.skolverket.se/bedomning/bedomning/bedomningsstod/matematik>

- Skolverket (2016g). *Bedömningsstöd i svenska och svenska som andraspråk*. (senast granskad 2016-06-30) <http://www.skolverket.se/bedomning/bedomning/bedomningsstod/svenska-och-svenska-som-andrasprak>
- Skolverket (2016h). *PM – Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2015/16*.
- Skolverket (2016i). *Bedömningsstöd i läs- och skrivutveckling, årskurs 1–3*. Dnr. 2016:1020.
- Skolverket (2016j). *Bedömningsstöd i taluppfattning, årskurs 1–3*. Dnr. 2016:1022.
- Skolverket (2016k). *Redovisning av uppdrag om att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa*. Dnr 2012:1077.
- Skolverket (2016l). *281 miljoner i läxhjälp till över 2200 skolor*. Pressmeddelande 2016-05-30.
- Skolverket (2016m). *Eleverna i förskoleklass blir allt fler*. (senast granskad 2016-03-23) <http://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/nyhetsarkiv/2016/nyheter-2016-1.244417/eleverna-i-forskoleklass-blir-allt-fler-1.247963>
- Skolverket (2016n). *Statsbidrag för undervisning under skollov 2016: Beslutsbilaga*. Dnr 8.1.2-2015:1615.
- Skolväsendets överklagandenämnd (2014). *Rektor beslutade om att inte utarbeta åtgärdsprogram för NN*. Dnr 2014:359.
- Skolväsendets överklagandenämnd (2015a). *Rektor beslutade att inte upprätta ett åtgärdsprogram för NN*. Dnr 2015:139.
- Skolväsendets överklagandenämnd (2015b). *Extra anpassningar eller särskilt stöd?*. Dnr 2015:296.
- Skolväsendets överklagandenämnd (2015c). *Fråga om gränsdragningen mellan extra anpassningar och särskilt stöd*. Dnr 2015:489.
- Slavin, R. E., Lake, C., Davis, S., & Madden, N. (2011). Effective programmes for struggling readers: A best evidence synthesis. *Educational Research Review*, 6, 1–16.
- Snow, C. E. et al. (1998). *Preventing Reading Difficulties in Young Children*. Washington D.C: National Academy Press.
- Snow, C. E. & Juel, C. (2007). Teaching Children to Read: What Do We Know about How to Do It?. I: M. J. Snowling & C. Hulme (red.) *The Science of Reading. A Handbook*. Oxford: Blackwell Publishing, 501–520.

- SOU 2013:30. *Det tar tid – om effekter av skolpolitiska reformer*. Delbetänkande av Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan.
- SOU 2014:12. *Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer*. Slutbetänkande av Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan.
- SOU 2015:81. *Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola*. Slutbetänkande av Grundskoleutredningen.
- SOU 2016:25. *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning*. Betänkande av Utredningen om nationella prov.
- SOU 2016:38. *Samling för skolan – Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet*. Delbetänkande av 2015 års skolkommision.
- SPSM (2016). *Årsredovisning 2015 – Specialpedagogiska skolmyndigheten*.
- Stafylidou, S. & Vosniadou, S. (2004). The development of students' understanding of the numerical value of fractions. *Learning and Instruction*, 14(5), 503–518.
- Stahl, S. A. & Miller, P. D. (1989). Whole language and language experience approaches for beginning reading: A quantitative research synthesis. *Review of Educational Research*, 59(1), 87–116.
- Stanovich, K. E. (2000). *Progress in Understanding Reading: Scientific Foundations and New Frontiers*. New York: The Guildford Press.
- Sterner, G. & Lundberg, I. (2002). *Läs- och skrivsvårigheter och lärande i matematik*. Göteborg: Nationellt Centrum för Matematikutbildning, Göteborgs universitet.
- Sterner, G. & Lundberg, I. (2010). *Före Bornholmsmodellen: språklekar i förskolan*. 1. utg. Stockholm: Natur & kultur.
- Studi.se (2016). *Hela högstadiet på film*. (hämtad 2016-07-14) <https://www.studi.se/#>
- Sveriges kommuner och landsting (2007). *Den kommunala finansieringsprincipen*.
- Sveriges kommuner och landsting (2015). *SKL Matematik PISA 2015*. (publicerad 2015-09-24) <http://skl.se/matematik>

- Sveriges kommuner och landsting (2016). *Öppna jämförelser: grundskola 2016*. (publicerad 2016-07-04)
<http://skl.se/tjanster/merfranskl/oppnajamforelser/grundskola.761.html>
- SVT (2015). *Pensionering leder till akut lärarbrist*: Intervju med Lärarförbundets ordförande Johanna Jaara Åstrand i SVT Nyheter (publicerad 2015-09-18)
<http://www.svt.se/nyheter/inrikes/pensionering-leder-till-akut-lararbrist>
- Takala, M. (2015). Muntlig intervju med professor Marjatta Takala vid Helsingfors universitet.
- Taube, K. (2007). *Barns tidiga läsning*. Stockholm: Nordstedts Akademiska Förlag.
- Taube, K., Fredriksson, U. & Olofsson, Å. (2015). *Kunskapsöversikt om läs- och skrivundervisning för yngre barn*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Tjernberg, C. (2013). *Framgångsfaktorer i läs- och skrivande – En praxisorienterad studie med utgångspunkt i skolpraktiken*. Doktorsavhandling. Stockholm: Specialpedagogiska institutionen, Stockholms universitet.
- Torgesen, J. K. (2001). The theory and practice of intervention: comparing outcomes from prevention and remediation studies. I: A. J. Fawcett (red.) *Dyslexia: theory and good practice*. London: Whurr Publishers, 185–202.
- Torgesen, Joseph K. (2007). Recent discoveries on remedial interventions for children with dyslexia. I: M. J. Snowling & C. Hulme (red.) *The Science of Reading. A Handbook*. Oxford: Blackwell Publishing, 521–538.
- U2014:05. *Grundskoleutredningen*.
- UKÄ (2016). *Speciallärare och specialpedagoger*. (hämtad 2016-07-14)
<http://www.uka.se/statistik--uppfoljning/statistiska-analyser-och-rapporter/hogskoleutbildningarna-och-arbetsmarknaden/speciallarare-och-specialpedagoger.html>
- Utbildningsdepartementet (2015). U2015/191/S: *Uppdrag till Statens skolverk om förtydligande av förskoleklassens och fritidshemmets uppdrag m.m.*

- Utbildningsdepartementet (2016a). *Läroplanen får nya avsnitt om förskoleklassen och fritidshemmen*. Pressmeddelande 2016-05-12.
- Utbildningsdepartementet (2016b). *Nya insatser för fler specialpedagoger*. Pressmeddelande 2016-05-14.
- Van Luit, J. & Schopman, E. (2000). Improving early numeracy of young children with special educational needs. *Remedial and Special Education*, 21(1), 27–40.
- Van Nes, F. & Van Eerde, D. (2010). Spatial structuring and the development of number sense: A case study of young children working with blocks. *The Journal of Mathematical Behavior*, 29(2), 145–159.
- Vaughn, S., Wanzek, J. & Denton, C. (2007). Teaching elementary students who experience difficulties in learning. I: L. Florian (red.) *The SAGE handbook of special education*. London: SAGE publications.
- Västerås stad (2016). *Räkna med Västerås – för bättre resultat i matematik*. (senast uppdaterad 2016-03-24)
<http://www.vasteras.se/nyheter/nyheter/2016-03-24-rakna-med-vasteras---for-battre-resultat-i-matematik.html>
- Walker, D., Greenwood, C., Hart, B. & Carta, J. (1994). Prediction of school outcomes based on early language production and socioeconomic factors. *Child Development*, 65(2), 606–621.
- Wikipedia (2015). *Dikotomi*. (senast ändrad 2015-09-09)
<https://sv.wikipedia.org/wiki/Dikotomi>
- Wolff, U. (2011). Effects of a Randomised Reading Intervention Study: An Application of Structural Equation Modelling. *Dyslexia*, 17(4), 295–311.
- Wood, A. (red.) (2008). *Sommarskola 2007 – en utvärdering*. Stockholm: Myndigheten för skolutveckling.
- Yang, D. C. & Li, M. N. (2008). An investigation of 3rd-grade Taiwanese students' performance in number sense. *Educational Studies*, 34(5), 443–455.
- Ziegler, J. C., Bertrand, D., Tóth, D., Csépe, V., Reis, A., Faisca, L., Saine, N., Lyytinen, H., Vaessen, A. & Blomer, L. (2010). Orthographic depth and its impact on universal predictors of reading: a cross-language investigation. *Psychological Science*, 21(4), 551–559.

Kommittédirektiv 2015:65

En läsa-skriva-räkna-garanti

Beslut vid regeringssammanträde den 17 juni 2015

Sammanfattning

En särskild utredare ska undersöka förutsättningarna för att införa en s.k. läsa-skriva-räkna-garanti och lämna förslag på hur en sådan bör utformas. Syftet med utredningen är att utarbeta ett förslag till system som ser till att alla elever får det stöd eller särskilda stöd de behöver för att få förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grund-skolan och sameskolan samt i årskurs 4 i specialskolan.

Utredaren ska bl.a.

- undersöka förutsättningarna för att införa en läsa-skriva-räkna-garanti och lämna förslag om vad garantin bör innehålla och vilka åtgärder som kan vidtas i grundskolan, sameskolan och specialskolan respektive redan i förskoleklassen,
- analysera hur en läsa-skriva-räkna-garanti förhåller sig till regleringen om bl.a. stöd och särskilt stöd och om några ändringar i regleringen behöver göras,
- analysera och lämna förslag om när garantin kan anses vara uppfylld samt analysera vad som bör gälla när garantin inte är uppfylld,
- analysera vilka behov av kompetensutveckling som finns hos huvudmän, rektorer och lärare, och

- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2016.

Behovet av en utredning

Stödinsatser sätts inte in tillräckligt tidigt

Resultaten i svensk skola har försämrats över tid. Resultaten på de nationella proven i årskurs 3 som genomfördes våren 2014 visar att många elever inte når upp till kravnivån i matematik och svenska. Av de elever som gjorde samtliga delprov i matematik var det cirka 35 procent som inte nådde kravnivån (35,5 procent av flickorna och 35,2 procent av pojkarna). Motsvarande andel i ämnet svenska var cirka 23 procent (16,7 procent av flickorna och 28,9 procent av pojkarna) och i svenska som andraspråk cirka 46 procent (40,1 procent av flickorna och 50,7 procent av pojkarna).

Vidare har elever som får åtgärdsprogram ökat. Enligt statistik från Statens skolverk har 12,2 procent av eleverna i grundskolan åtgärdsprogram. Andelen elever med åtgärdsprogram är som högst i årskurs 9 där 20 procent av pojkarna och 14,1 procent av flickorna har ett sådant (läsåret 2013/14). Särskilt stöd sätts således in sent i grundskolan. Statens skolinspektions tillsyn visar också att det finns kvalitetsbrister i skolornas arbete med särskilt stöd och åtgärdsprogram. Bristerna avser bl.a. utredning och bedömning av elevers stödbehov, att rektorn inte säkerställer att beslut om åtgärdsprogram fattas och att en del av de åtgärdsprogram som utarbetas är bristfälliga.

I det finländska skolsystemet ges mest stöd i de lägre klasserna. Så snart en lärare ser att en elev riskerar att halka efter sätts stöd in. Även i Sverige är regelverket utformat så att en elev har rätt till stöd eller särskilt stöd om det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Ändå vet vi att sådant stöd inte alltid sätts in i tillräckligt god tid.

Att elever har en god läs- och skrivförmåga är avgörande för hur väl de lyckas nå kunskapskraven i alla grundskolans ämnen och även hur de lyckas med fortsatta studier. Det har även en avgörande betydelse för möjligheten till sysselsättning och till att vara en aktiv samhällsmedborgare. Även ämnet matematik har en

grundläggande betydelse för barnets utveckling av bl.a. logiskt tänkande men också som grund för andra ämnen i senare årskurser.

Lärarnas arbete med stöd och särskilt stöd är centralt för elevernas lärande. Det är av stor vikt att rätt insatser av god kvalitet sätts in tidigt eftersom det finns starkt forskningsstöd för att stöd och stimulans utifrån elevernas behov redan i de första årskurserna är viktigt för att förebygga att eleverna senare utvecklar problem med läs- och skrivförmågan. Det är rimligt att anta att arbetet med stödinsatser kan påbörjas redan i förskoleklassen. Insatser i förskoleklassen och i de första årskurserna stärker också skolans möjlighet att bryta kopplingen mellan elevernas resultat i bl.a. läsförståelse och föräldrarnas utbildningsnivå.

Gällande regelverk – inte tillräckligt i praktiken

Av skollagen (2010:800) följer bl.a. att det i utbildningen ska tas hänsyn till barns och elevers olika behov och att alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser (1 kap. 4 § och 3 kap.3 § skollagen). I ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik i grundskolan och sameskolan finns det kunskapskrav för godtagbara kunskaper i årskurs 3. Detsamma gäller årskurs 4 i specialskolan. Om det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven enligt skollagen skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Om det framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska då skyndsamt se till att elevens behov av särskilt stöd utreds. Detsamma gäller om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan om det inte är

uppenbart obehövt och om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd (3 kap. 5 a och 8 §§ skollagen).

Om en elev ska ges särskilt stöd ska ett åtgärdsprogram utarbetas. Av programmet ska bl.a. behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoseas framgå. För en elev i grundskolan och motsvarande skolformer ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (3 kap. 9 och 10 §§ skollagen).

Det är huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar (2 kap. 8 § skollagen). Kommuner ska fördela resurser till utbildningen inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 a § skollagen). Rektorn och förskolechefen beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas behov och förutsättningar (2 kap. 10 § skollagen). I detta innefattas ansvar för och beslut om övergripande organisation av det pedagogiska arbetet och arbetet med barn och elever i behov av särskilt stöd, se propositionen *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram* (prop. 2009/10:165 s. 647).

Vid resursfördelning, organisation och val av metoder och arbetssätt ska professionen och huvudmännen således anpassa verksamheten utifrån elevernas skilda behov och förutsättningar. I praktiken kan det innebära att resurser eller insatser kan behöva omfördelas mellan elevgrupper eller årskurser.

Trots att elever enligt gällande reglering har rätt till stöd och särskilt stöd om det kan befaras att de inte kommer att nå kunskapskraven, når många elever inte upp till kravnivån i svenska och matematik på de nationella proven i årskurs 3. Av statistik från Skolverket framgår vidare att mest särskilt stöd ges i de senare årskurserna i grundskolan. Mot denna bakgrund finns det ett behov av att se över vilka ändringar och tillägg som behöver göras i det svenska systemet bl.a. när det gäller stöd och särskilt stöd.

Uppdraget

En särskild utredare ska undersöka förutsättningarna för att införa en läsa-skriva-räkna-garanti och lämna förslag på hur en sådan bör utformas. Syftet är att utarbeta ett system som ser till att elever får det stöd eller särskilda stöd de behöver för att få förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt i årskurs 4 i specialskolan.

För att en läsa-skriva-räkna-garanti ska bli effektiv kan den behöva innehålla olika komponenter. Den kan röra sig om såväl ändringar i regelverket som andra åtgärder. Det kan bl.a. handla om exempel på utvärderade undervisningsmetoder och arbetsätt eller stödmaterial. Syftet är att huvudmännen i praktiken i högre grad än hittills ska förmås leva upp till sina lagstadgade skyldigheter att ge elever det stöd och särskilda stöd som de behöver.

Hur kan kartläggningen och uppföljningen av elevernas kunskaper utvecklas?

För att tidigt identifiera elever i behov av stöd eller särskilt stöd och garantera att de ges förutsättningar att nå kunskapskraven krävs att elevernas kunskaper kontinuerligt kartläggs och följs upp. Det kan ske på olika sätt, t.ex. genom uppföljning av uppnådda resultat inom ramen för undervisningen, resultat på nationella prov eller vid utvecklingssamtal och i skriftliga individuella utvecklingsplaner.

I syfte att så tidigt som möjligt fånga upp de elever som har eller bedöms riskera att få problem med läsförståelsen avser regeringen att införa kunskapskrav i läsförståelse i årskurs 1 i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Regeringen har vidare i propositionen Obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1 (prop. 2014/15:137) föreslagit att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Även detta förslag syftar till att förbättra förutsättningarna för att tidigt identifiera elever som behöver stöd i svenska eller svenska som andraspråk och matematik samt elever som behöver extra utmaningar för att

nå så långt som möjligt. Det är viktigt att lärare har tillgång till verktyg så att de kan bedöma hur eleverna ligger till kunskapsmässigt genom hela lågstadiet.

Utredaren ska

- sammanställa och ge exempel på hur elevernas kunskaper kan kartläggas och följas upp på ett effektivare sätt än i dag, och
- beakta de kommande kunskapskraven i läsförståelse för årskurs 1 i grundskolan och förslaget om obligatoriska bedömningsstöd.

Vilka åtgärder kan sättas in redan i förskoleklassen?

Barn som är bosatta i Sverige ska erbjudas förskoleklass från och med hösterminen det år de fyller sex år. Förskoleklassen ska stimulera elevers utveckling och lärande och förbereda dem för fortsatt utbildning. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov. Den ska också främja allsidiga kontakter och social gemenskap. Syftet med införandet av förskoleklassen var enligt propositionen Förskoleklass och andra skollagsfrågor (prop. 1997/98:6) bl.a. att underlätta en verksamhetsmässig integration mellan förskolan och skolan där det bästa av verksamheterna skulle kunna tillvaratas och vidareutvecklas

Läsåret 2013/14 gick 95,5 procent av alla sexåringar i förskoleklass (49 procent var flickor och 51 procent var pojkar). Cirka en procent av sexåringarna gick i förskolan och cirka en procent av sexåringarna gick i årskurs 1 i grundskolan. När skolplikten inträder vid sju års ålder fortsätter en majoritet av barnen i den grundskola som ligger i anslutning till förskoleklassen. Det finns även förskoleklass vid sameskolan och specialskolan. Dessa skolformer har statlig huvudman.

Grundskoleutredningen (U 2014:05) har i uppdrag att föreslå hur förskoleklassen för sexåringar lämpligast kan införas som en del av grundskolan och, som ett alternativ, även föreslå hur en obligatorisk förskoleklass för sexåringar lämpligast kan införas. För båda dessa alternativ ska förskoleklassens syfte, uppdrag och innehåll vara oförändrat (dir. 2014:159).

Skollagens allmänna bestämmelser gäller även för förskoleklassen. Förskoleklassen och det obligatoriska skolväsendet

omfattas av samma läroplan (den del som avser Skolans värdegrund och uppdrag samt Övergripande mål och riktlinjer).

Även bestämmelserna om stöd och särskilt stöd gäller i förskoleklassen. Utformningen av det särskilda stödet regleras i 3 kap. 10 § skollagen, där det framgår att för en elev i grundskolan och motsvarande skolformer ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå det kunskapskrav som minst ska uppnås. Förskoleklassen har dock inte, till skillnad från nämnda skolformer, kunskapskrav. Bakgrunden till att reglerna om särskilt stöd ändå omfattar förskoleklassen är att den följer läroplanen för de obligatoriska skolformerna och därmed arbetar mot samma mål. Eleverna kan således redan i förskoleklassen behöva stöd för att senare kunna uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås i skolan (jfr prop. 2009/10:165 s. 287). Bedömningen av stödbehovet i förskoleklassen bör därför, utöver läroplanens avsnitt om värdegrundsarbetet och övergripande mål och riktlinjer, även utgå från hur eleven kommer att utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i grundskolan, sameskolan och specialskolan. I sammanhanget kan nämnas att regeringen har gett Statens skolverk i uppdrag att lämna förslag om ändringar i relevanta läroplaner i syfte att bl.a. förtydliga förskoleklassens uppdrag och tydliggöra hur övergången mellan bl.a. förskoleklass och grundskola ska hanteras (U2015/191/S).

Utredaren ska

- vid behov lämna förslag på vilka insatser som kan sättas in redan i förskoleklassen, och
- presentera goda exempel på hur man kan arbeta med stöd och särskilt stöd i förskoleklassen.

Vilka åtgärder kan vidtas i grundskolan, sameskolan och specialskolan?

Som framgått tidigare ska en elev ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller särskilt stöd om det framkommer att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen är t.ex. att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Det kan t.ex. ske med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta igång arbetet. Även hjälp med att förstå texter, att förklara ett ämnesområde på annat sätt eller extra färdighetsträning inom ramen för den ordinarie undervisningen, såsom lästräning eller matteugor, är att anse som stöd i form av extra anpassningar. Till stöd i form av extra anpassningar hör även enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid, t.ex. två månader. Likaså kan särskilda läromedel eller utrustning i form av t.ex. tidsstöd, dvs. hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar, se propositionen Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram (prop. 2013/14:160 s. 21).

Om detta inte räcker och eleven konstateras ha behov av särskilt stöd ska sådant stöd enligt nuvarande regler, i de obligatoriska skolformerna, ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjligheter att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (3 kap. 10 § skollagen). Det är viktigt att bedömningen görs utifrån en helhetsbild av vad som ger eleven bäst förutsättningar att uppnå kunskapskraven. Insatser som är att betrakta som särskilt stöd är t.ex. placering i särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning (3 kap. 11 § skollagen), anpassad studiegång (3 kap. 12 § skollagen) eller elevassistent. Det rör sig således om insatser av mer ingripande karaktär som normalt inte är möjliga att genomföra för lärare inom ramen för den ordinarie undervisningen. Även insatsernas omfattning och varaktighet måste beaktas. Enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid kan, som ovan nämnts, vara att betrakta som stöd i form av extra anpassningar medan mer omfattande eller regelbundna specialpedagogiska insatser utgör särskilt stöd.

Om en elev har behov av särskilt stöd ska ett åtgärdsprogram utarbetas. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas samt vem som är ansvarig för detta. Det är viktigt att framhålla att en elev kan vara av behov av särskilt stöd oavsett om eleven har en medicinsk diagnos eller

inte (prop. 2013/14:160 s. 28). Det är i stället elevens behov av stöd som ska vara avgörande.

Att uppmärksamma elevers stödbehov och tillhandahålla stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen faller inom lärarnas kompetensområde. Rektorn ansvarar dock alltid för att se till att givna resurser fördelas på ett lämpligt sätt utifrån elevernas behov och förutsättningar. Det är också rektorn som ska se till att elevers behov av särskilt stöd utreds och som beslutar om åtgärdsprogram.

Det finns således ett system för stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd. Det har dock tidigare rått osäkerhet om hur bestämmelserna om särskilt stöd och åtgärdsprogram ska tillämpas. Den förtydligande regleringen om gränsdragningen mellan stöd och särskilt stöd samt när åtgärdsprogram ska utarbetas och vad de ska innehålla trädde i kraft så sent som den 1 juli 2014. Skolverket har därefter utarbetat nya allmänna råd för arbetet med stöd och särskilt stöd.

Utredaren ska

- analysera i vilken utsträckning skolorna har genomfört den nya och förtydligade regleringen och vilka orsaker eventuella brister kan ha,
- bedöma om det behöver vidtas ytterligare åtgärder för att rätt stödåtgärder ska sättas in i rätt tid och i förekommande fall föreslå sådana åtgärder,
- bedöma om det finns behov av att förtydliga regleringen om vem som ansvarar för att stöd respektive särskilt stöd sätts in,
- presentera goda exempel på hur man kan arbeta med stöd och särskilt stöd i grundskolan, sameskolan och specialskolan,
- överväga behovet av och i förekommande fall föreslå andra eventuella åtgärder, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur ska garantin förhålla sig till den befintliga regleringen?

Utöver regleringen om stöd och särskilt stöd finns det bestämmelser om utvecklingssamtal och skriftliga individuella utvecklingsplaner. Läraren ska i årskurs 1–5 en gång per läsår vid ett av utvecklingssamtalen i en skriftlig individuell utvecklingsplan ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i och sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen. Skriftlig information om elevens skolgång får även ges vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal. Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven (10 kap. 13 § och 11 kap. 16 § skollagen).

En ny s.k. läsa-skriva-räkna-garanti måste förhålla sig till och fungera väl med såväl regleringen om stöd och särskilt stöd som regleringen om utvecklingssamtal och skriftliga individuella utvecklingsplaner.

Utredaren ska

- analysera hur en läsa-skriva-räkna-garanti förhåller sig till gällande rätt och om några ändringar i regleringen behöver göras för att systemet ska fungera effektivare, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

När ska garantin anses vara uppfylld samt vad bör gälla när garantin inte är uppfylld?

Läsa-skriva-räkna-garantin syftar till att förbättra den tidiga uppföljningen av elevernas kunskaper och därmed stärka rätten till stöd och särskilt stöd. Det ska finnas ett system som ser till att alla

elever får det stöd eller särskilda stöd de behöver för att få förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan och i årskurs 4 i specialskolan. Det kommer dock att förekomma att enskilda elever inte når de kunskapskrav som minst ska uppnås. Detta kan ske både i fall då skolan har levt upp till skolförfattningarnas krav och i fall då skolan inte uppfyllt författningarnas krav.

Som tidigare framgått är det huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar (2 kap. 8 § skollagen). Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. En sådan planering uppföljning och utveckling ska även genomföras på skolenhetsnivå (4 kap. 2–4 §§ skollagen).

Statens skolinspektion har tillsyn över skolväsendet. Det innebär att myndigheten ska kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. Skolinspektionen har också möjlighet att ingripa om en huvudman inte uppfyller författningarnas krav (26 kap. 1–28 §§ skollagen).

Det är av stor vikt att det är tydligt både för huvudmän och tillsynsmyndighet när garantin ska anses vara uppfylld respektive när den inte ska anses vara uppfylld. Det är också angeläget att systemet utformas så att elevernas behov av rättssäkerhet och likvärdighet säkerställs samtidigt som den administrativa bördan för skolhuvudmän, rektorer och lärare inte ökar mer än nödvändigt. En utgångspunkt för utredaren ska vara att regelverket för tillsyn och sanktioner ska vara oförändrat.

Utredaren ska

- analysera och lämna förslag om när garantin kan anses vara uppfylld samt analysera vad som bör gälla när garantin inte är uppfylld, och
- analysera och föreslå hur en fortlöpande uppföljning av garantin kan genomföras.

Vilken kompetensutveckling behöver huvudmän, rektorer, lärare och förskollärare?

Skolan ska kompensera för skillnader i elevernas förutsättningar, men att tillhandahålla stöd och särskilt stöd så att elever får förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås är naturligtvis en utmaning. Eftersom effekterna av en läsa-skriva-räkna-garanti är beroende av hur huvudmän, rektorer, lärare och förskollärare tillämpar reformen är det viktigt att de får de verktyg de behöver. Det kan t.ex. finnas behov av förstärkt specialpedagogisk kompetens redan från förskoleklassen, generella kompetenshöjande insatser avseende bedömningen av elevers stödbehov och vilka insatser som kan sättas in samt fördjupad kunskap om elevhälsans roll.

Utredaren ska

- analysera vilka behov av kompetensutveckling som finns när det gäller huvudmän, rektorer, lärare samt förskollärare i förskoleklassen om en läsa-skriva-räkna-garanti införs, och
- lämna förslag på hur eventuella behov av kompetensutveckling kan tillgodoses på ett kostnadseffektivt sätt och med beaktande av huvudmännens ansvar för kompetensutveckling.

Erfarenheter från andra länder som är framgångsrika i sitt arbete med särskilt stöd till elever

I det finländska skolsystemet ges mest stöd i de lägre klasserna. Så snart en lärare ser att en elev riskerar att halka efter sätts stöd in. Även det svenska regelverket är utformat så att en elev har rätt till stöd eller särskilt stöd om det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Vi vet dock att sådant stöd inte alltid sätts in i tillräckligt god tid. Mot denna bakgrund finns det skäl att analysera hur andra länder har utformat sitt regelverk, samt organiserat och genomfört sin verksamhet för att elever i de lägre årskurserna ska garanteras möjlighet att nå kunskapskraven.

Utredaren ska

- sammanställa erfarenheter från länder som är framgångsrika i sitt arbete med tidigt stöd till elever i syfte att de ska nå aktuella kunskapskrav eller mål när det gäller att läsa, skriva och räkna.

Frageställningarna ur ett jämställdhetsperspektiv

Av de elever som våren 2014 gjorde samtliga delprov på det nationella provet i svenska i årskurs 3 var det cirka 23 procent som inte nådde kravnivån (16,7 procent av flickorna och 28,9 procent av pojkarna). Motsvarande andel i svenska som andraspråk var cirka 46 procent (40,1 procent av flickorna och 50,7 procent av pojkarna). Andelen åtgärdsprogram är som framgått ovan högst i årskurs 9 där 20 procent av pojkarna och 14,1 procent av flickorna har ett sådant (läsåret 2013/14). Pojkar presterar således igenomsnitt sämre än flickor samtidigt som fler pojkar har ett åtgärdsprogram jämfört med flickor.

Utredaren ska

- belysa och analysera frågeställningarna ur ett jämställdhetsperspektiv.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och praktiska konsekvenser av sina förslag. Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Redogörelsen ska även innehålla en beskrivning av konsekvenser för barn och deras familjer utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Utredaren ska också analysera och ta fram förslag på hur garantin kan genomföras och administreras på ett effektivt och ändamålsenligt sätt med utgångspunkten att den administrativa bördan för skolhuvudmän, rektorer och lärare inte ska öka mer än nödvändigt.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas riksförbund och andra berörda myndigheter och organisationer med relevans för uppdraget. Utredaren ska även hålla sig informerad om relevanta utredningar, t.ex. Grundscoleutredningen (U 2014:05).

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2016.

(Utbildningsdepartementet)

Rapport

Kartläggning av huvudmäns uppföljning av elevers kunskapsutveckling



Sammanfattning

Utredningen om en läsa-skriva-räknagaranti (U 2015: 04) har gett Ramböll Management Consulting i uppdrag att genomföra en enkätundersökning i syfte att kartlägga hur huvudmän följer upp elevers kunskapsutveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och i årskurs 1–3. Enkätundersökningens resultat ska utgöra underlag för utredningens fortsatta analys. Enkätundersökningen har skickats till samtliga huvudmän som bedriver förskoleklass och grundskola i årskurs 1–3. 44 procent av huvudmännen har besvarat enkätundersökningen, varav 55 procent kommunala huvudmän och 38 procent fristående huvudmän.

Uppdraget kan sammanfattas med hjälp av fyra frågeställningar som enkätundersökningen syftat till att besvara:

1. Hur använder huvudmännen resultat från nationella prov som görs i årskurs 3?
2. I vilken utsträckning gör huvudmannen andra kartläggningar och uppföljningar av elevers kunskapsutveckling och hur används dem?
3. På vilket sätt har huvudmannen planerat för införandet av Skolverkets bedömningsstöd i läsning, skrivning och matematik och matematik i årskurs 1 och hur kommer de att användas?
4. Hur har lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd förändrat huvudmännens arbete?

Enkätundersökningens viktigaste resultat kopplat till frågeställningarna är följande:

1. Omkring 90 procent av huvudmän som besvarat enkätundersökningen använder resultat från nationella prov för att inhämta statistik om elevernas kunskapsutveckling. Kommunala huvudmän samt huvudmän med fler elever och med fler skolor inom sin organisation tycks i högre grad använda resultat från nationella prov för speciallärares och specialpedagogernas arbete med att besluta om i vilka klasser och med vilka elever deras resurser ska prioriteras.
2. En majoritet av huvudmännen – över 80 procent – genomför egna kartläggningar i syfte att följa upp elevernas utveckling i läsning, skrivning och matematik i årskurs 1–3. Det är vanligast förekommande att följa upp elevers utveckling i fonologisk medvetenhet i förskoleklass samt i läsning för årskurs 1–3.
3. Majoriteten av huvudmännen har ännu inte tagit fram en plan för hur Skolverkets bedömningsstöd i läsning, skrivning och matematik i årskurs ska användas. Av de 28 procent som uppger att en planering är framtagen, är andelen kommunala huvudmän något fler jämfört med fristående huvudmän. 36 procent av huvudmännen uppfattar att bedömningsstöden delvis kan komma att ersätta tidigare kartläggningar.
4. Knappt 40 procent har uppfattningen att den nya lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd har haft en viss påverkan på hur huvudmannen arbetar med elever med dessa behov. Resultatet uppvisar överlag inga större skillnader vad avser hur kommunala och fristående huvudmän uppfattat lagens betydelse, men en något större andel fristående huvudmän (24 procent) menar att lagen i liten utsträckning förändrat huvudmännens arbete, jämfört med kommunala huvudmän (14 procent).

1 Inledning

Utredningen om en läsa-skriva-räknagaranti (U 2015: 04) har fått i uppdrag av regeringen att undersöka förutsättningarna för att införa en s.k. läsa-skriva-räkna-garanti och lämna förslag på hur en sådan bör utformas. Syftet med utredningen är att utarbeta ett förslag till system som ser till att alla elever får det stöd eller särskilda stöd de behöver för att få förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt i årskurs 4 i specialskolan.¹

Utredningen har gett konsultföretaget Ramböll Management Consulting (Ramböll) i uppdrag att genomföra en enkätundersökning i syfte att kartlägga hur huvudmän följer upp elevers kunskapsutveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och i årskurs 1–3. Enkätundersökningens resultat ska utgöra underlag för utredningens fortsatta analys.

1.1 Rambölls uppdrag

Under perioden februari–april 2016 har Ramböll genomfört och sammanställt resultat av en enkätundersökning som skickats till samtliga huvudmän som bedriver förskoleklass och grundskola i årskurs 1–3. Syftet med enkätundersökningen har varit att kartlägga hur huvudmän följer upp elevers kunskapsutveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och i årskurs 1–3. För att få en så fullständig bild som möjligt har undersökningen genomförts i form av en totalundersökning, vilket innebär att enkäten skickats till samtliga huvudmän som bedriver förskola och grundskola i årskurs

¹ Kommittédirektiv Dir. 2015: 65, En läsa-skriva-räkna-garanti, Beslut 17 juni 2015.

1–3. I uppdraget har även ingått att undersöka om huvudmännens arbete med uppföljning av resultat varierar beroende på verksamhetens storlek med avseende på antal elever och antal skolor inom huvudmannaorganisationen. I uppdraget har också undersökts om det finns skillnader mellan kommunala och fristående huvudmän.

Uppdraget kan sammanfattas med hjälp av fyra frågeställningar som enkätundersökningen syftat till att besvara:

1. Hur använder huvudmännen resultat från nationella prov som görs i årskurs 3?
2. I vilken utsträckning gör huvudmannen andra kartläggningar och uppföljningar av elevers kunskapsutveckling och hur används dem?
3. På vilket sätt har huvudmannen planerat för införandet av Skolverkets bedömningsstöd i läsning, skrivning och matematik i årskurs 1 och hur kommer de att användas?
4. Hur har lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd förändrat huvudmännens arbete?

Denna rapport presenterar resultatet från enkätundersökningen.

1.2 Metod och datainsamling

Enkätundersökningen har genomförts som en totalundersökning riktad till samtliga huvudmän som bedriver förskoleklass samt grundskola i årskurs 1–3. Huvudman har i detta sammanhang definierats som en juridisk person med det övergripande och formella ansvaret för att driva skolverksamhet. Huvudmannaskap kan åligga både kommuner och fristående aktörer.

För att kunna genomföra totalundersökningen har kontaktuppgifter till en hos huvudmannen relevant kontaktperson samlats in. Kontaktpersonen definierades gällande kommuner som den person med övergripande ansvar för grundskoleverksamhet, vanligtvis utbildningschef, skolchef, verksamhetschef eller motsvarande. För fristående huvudmän fanns en viss utmaning i att identifiera rätt kontaktperson, eftersom rektor hos många huvudmän är den person som representerar huvudmannen. För de fall det endast fanns en rektor som kontakt har denna används. I det fall det fanns en annan

funktion än rektors kontaktuppgifter har denna person ingått i underlaget. Detta har oftast handlat om befattningar som VD, utvecklingschef, verksamhetschef eller administrativ chef. Kontaktuppgifter har förmedlats med hjälp av företaget Bisnode² som tillhandahållit en stor del av e-postadresserna till både kommunala och fristående huvudmän. I vissa fall saknades uppgifter i underlaget från Bisnode. För de kommuner som saknades i underlaget skickades en förfrågan via e-post till kommunernas allmänna brevlåda med önskemål om att inkomma med kontaktuppgifter till ansvarig person i kommunen. För de fristående huvudmän där kontaktuppgifter inte fanns tillgängliga inhämtades dessa dels med hjälp av Skolverkets huvudmannaregister och dels genom sökning på huvudmännens egna hemsidor. I vissa fall har inte en fysisk persons e-postadress kunnat identifieras, något som enbart gäller fristående huvudmän. För dessa har istället en allmän e-postadress använts. I mailet uppmanades respondenterna att vidarebefordra enkätundersökningen till den person inom huvudmannens organisation som är ansvarig för frågor gällande kartläggning och uppföljning av elevers kunskapsutveckling.

Med hjälp av Skolverkets huvudmannaregister har även data samlats in som redovisar antal elever och antal skolor inom huvudmannens verksamhet. Dessa data bygger på uppgifter från läsåret 2014/15 vilket innebär att huvudmän som startat verksamhet senare inte ingått i urvalet.

Den totala populationen bestod av 799 respondenter, varav 290 utgjordes av kommunala huvudmän och 509 av fristående huvudmän. Med utgångspunkt i Skolverkets huvudmannaregister där samtliga huvudmän finns sammanställda kan vi konstatera att e-postadresser har identifierats till samtliga huvudmän som bedriver grundskola i årskurs 1–3 och förskoleklass med undantag för eventuella huvudmän som startat verksamhet senare än läsåret 2014/15.

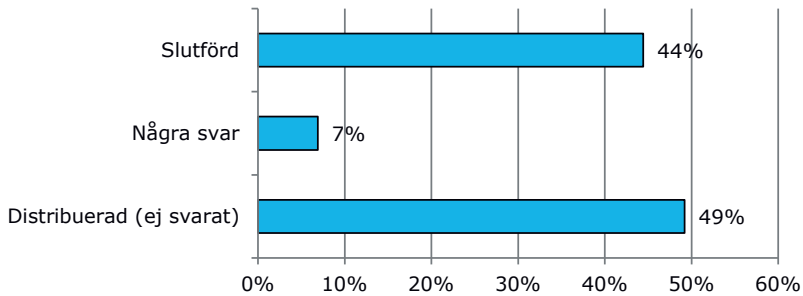
² Bisnode är ett analysföretag som bland annat levererar underlag, exempelvis i form av databaser med kontaktinformation.

1.2.1 Genomförande av enkätundersökning

Enkätundersökningen genomfördes som en webbenkät med hjälp av enkätverktyget SurveyXact. Den hos huvudmannen ansvariga personen fick ett mail skickat till sig med en länk till undersökningen som innehöll 13 frågor.

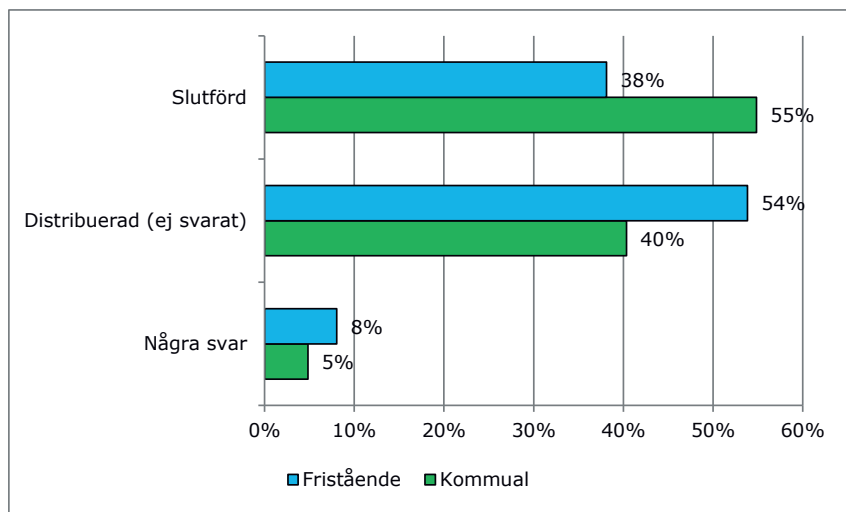
Undersökningen fanns tillgänglig för svar under drygt två veckor. Två påminnelser med uppmaning om att besvara enkäten skickades ut under denna period. Svarsfrekvensen uppgick till 44 procent, vilket innebär att 351 huvudmän deltagit i undersökningen. Vissa respondenter har därtill påbörjat enkäten men inte avslutat, om dessa räknas in i totalen blir svarsfrekvensen 51 procent.

Figur 1 Svarsfrekvens, total

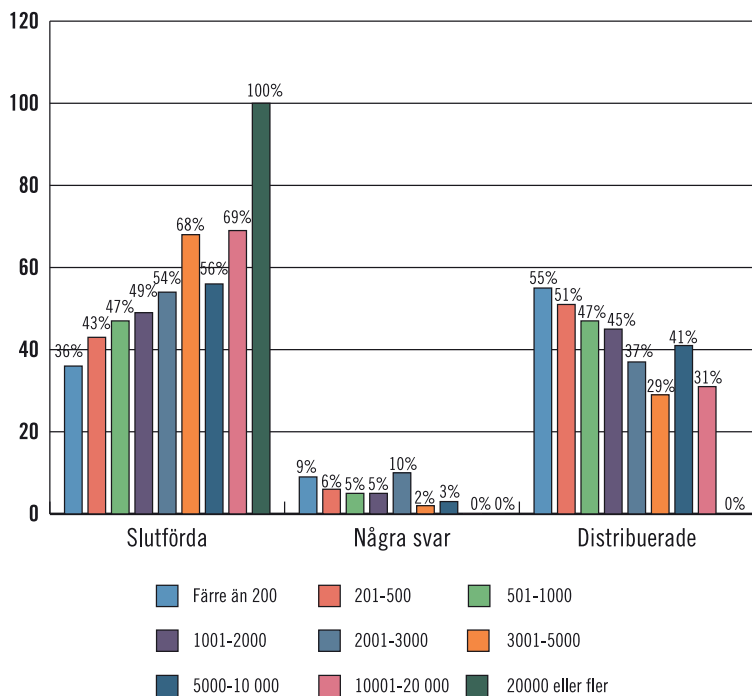


Vid sammanställning av svarsfrekvensen uppdelad på fristående respektive kommunala huvudmän har 55 procent av samtliga 290 kommuner besvarat enkäten och 38 procent av de fristående huvudmännen. Mot bakgrund av en acceptabel svarsfrekvens har uppnåtts från kommunala huvudmän, som ansvarar för samtliga kommunala skolor i kommunen och därmed i allmänhet har ett större antal elever inom sin verksamhet jämfört med en fristående huvudman, är underlaget från enkätundersökningen därför relativt starkt i detta avseende.

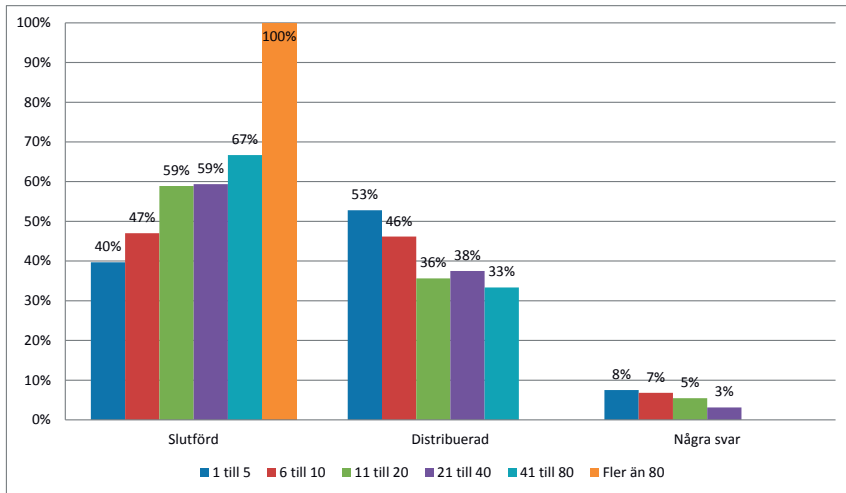
Figur 2 Svarefrekvens, andel per ägarform



Figur 3 Svarefrekvens, andel per antal elever inom huvudmannens område



Figur 4 Svarsfrekvens, andel per antal skolor inom huvudmannens område



1.2.2 Bortfallsanalys

Trots utskick av två påminnelser har en relativt stor andel inte besvarat enkätundersökningen. Den största andelen av de som inte besvarat enkäten är fristående huvudmän. Detta bör tas i beaktande vid uttolkning av resultaten. En anledning till bortfallet skulle kunna vara att några av e-postadresserna till de fristående huvudmännen inte kunnat spåras till en individ. Istället har enkäten skickats till en allmän e-postbrevlåda vilket kan ha inneburit att enkäten inte vidarebefordrats till rätt person. I så stor utsträckning som möjligt fanns ambitionen att identifiera en person med en e-postadress men då detta inte fullt var möjligt kan det delvis vara orsaken till bortfallet från de fristående huvudmännen.

För att få en uppfattning om hur resultaten från enkätundersökningen skulle sett ut vid ett scenario då samtliga respondenter i population besvarat enkäten har Ramböll beräknat viktade resultat för några av enkätens frågor. Viktningen bygger på hypotesen att respondenter från respektive kategori svarar på samma sätt och att förhållandet mellan svarsalternativen ser lika ut vid en uppviktnig. Utifrån detta har nya frekvenser räknats fram för fyra av enkätens

frågor. Viktningen ger således en bild över hur totala antalet huvudmän uppfattar en viss fråga. De viktade resultaten i form av tabeller finns i bilaga 5. Även om viktningen bygger på en hypotes som inte är testad kan de omräknade resultaten ses som ett komplement till resultaten från de respondenter som deltagit i enkätundersökningen.

Det är också viktigt att nämna att några av frågorna i enkäten innehåller ett visst bortfall när respondenten valt att inte svara på en specifik fråga. Vid genomförande av webbaserade enkätundersökningar finns möjligheten att låta respondenten tvingas svara på frågan för att kunna gå vidare i enkäten. Risken med ett sådant förfarande är att respondenter slutar svara på undersökningen och antalet slutförda enkäter blir därmed färre. I denna enkätundersökning har frågorna därför varit frivilliga för svar. Nackdelen med detta tillvägagångssätt är att det kan leda till visst bortfall per fråga, något som dock inte heller hade gått att styra över vid distribution av postala enkäter. I enkätundersökningen har bortfallet per fråga legat på i genomsnitt 7–8 procent. För de frågor där detta varit särskilt tydligt har det också uttryckts i texten.

Ett alternativ för att minska bortfallet per fråga hade varit att föra in svarsalternativet ”Vet ej” i högre grad. Samtidigt kan de bortfall som finns för vissa frågor i denna enkätundersökning tolkas som att respondenten antingen inte haft kännedom om svaret eller att frågan inte upplevts som relevant, något som kan tolkas som ett resultat i sig.

Sammanfattningsvis bedömer Ramböll att enkätundersökningens resultat kan fungera som ett bra underlag för att få en bild av hur huvudmän kartlägger och följer upp resultat av elevers utveckling. Resultatet har starkast validitet vad gäller gruppen kommunala huvudmän samt huvudmän med fler än 2 000 elever inom verksamheten där över hälften av totala populationen från de respektive grupperna besvarat enkäten. För fristående huvudmän samt huvudmän med färre än 2 000 elever inom området bör dock resultatet tolkas med försiktighet då andelen svarande understiger 50 procent av populationen. För dessa grupper kan de viktade resultaten användas i syfte att få en mer enhetlig bild.

1.3 Disposition

Rapporten är efter detta inledande kapitel 1 disponerad i fem avsnitt. Kapitel 2 redogör för huvudmännens användning av resultat från nationella prov i årskurs 3. I kapitel 3 presenteras resultat kopplat till andra kartläggningar huvudmännen gör och hur dessa används. Kapitel 4 redovisar hur huvudmännen uppfattar Skolverkets nya bedömningsstöd och hur de planerar att användas. I kapitel 6 sammanfattas enkätundersökningens resultat med utgångspunkt i de frågeställningar som redovisas i avsnitt 1.1.

Till rapporten hör också fem bilagor. Bilaga 1 innehåller en del av enkätundersökningen som av utrymmesskäl inte ligger i huvudrapporten. I bilagan presenteras en sammanställning av de kartläggningar som huvudmän beskrivit görs i förskoleklass och årskurs 1–3. Bilaga 2 innehåller en sammanställning av fritextsvar på frågan om hur huvudmän förändrat sitt arbete till följd av den nya lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd. I Bilaga 3 finns en sammanställning av de kommentarer som respondenten haft möjlighet att lämna i enkätundersökningens sista fråga. Bilaga 4 innehåller viktade resultat för några av enkätundersökningens frågor. I bilaga 5 finns enkätundersökningens frågor i sin helhet.

2 Resultat från nationella prov i årskurs 3 används främst som statistik

2.1 Kartläggningar från nationella prov i årskurs 3 används främst som statistik om elevers kunskapsutveckling

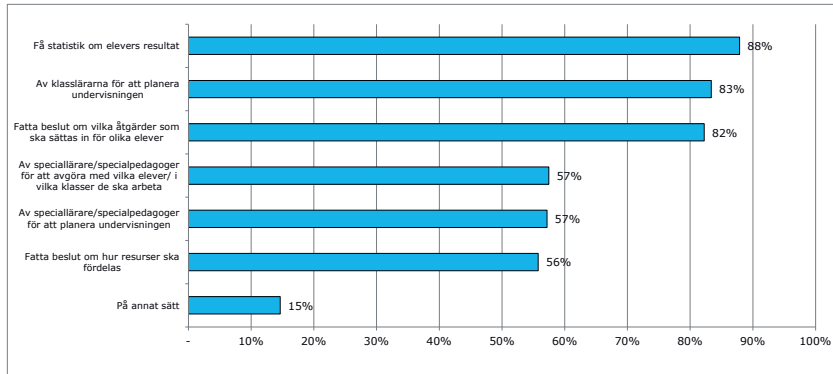
Resultaten från de nationella proven i årskurs 3 används i första hand för att ta fram statistik om elevers kunskapsutveckling. Detta uppger 88 procent av huvudmännen. Därefter används resultaten främst för att skapa underlag för att planera undervisningen och att fatta beslut om åtgärder som behövs för olika elever.

Drygt hälften uppger vidare att speciallärare eller specialpedagoger använder resultaten i sitt arbete och att resultaten även kan användas för resursfördelning. 15 procent har i fritextsvar uppgett andra användningsområde än svarsalternativen. Av dessa framkommer dels mer fördjupade eller kompletterande svar utifrån de förbestämda svarsalternativen, och dels andra användningsområden. Huvudmännen uppger här framförallt tre områden som resultaten används för:

- Som underlag för allmän bedömning och som ett bidrag i arbetet med likvärdig bedömning mellan lärare
- Som resultatuppföljning och analysunderlag till huvudmannens övergripande uppföljningsarbete
- Som ett led i att identifiera kompetensutvecklings- och fortbildningsinsatser för lärare.

Figur 4 presenterar resultaten i sin helhet.

Figur 4 Hur har resultaten från de nationella proven använts?



Not: N = 351, varav 159 kommunala huvudmän och 191 fristående huvudmän

Not: N = 127 (Färre än 200 elever), 56 (201–500 elever), 36 (501–1 000 elever), 44 (1 001–2 000 elever), 22 (2 001–3 000 elever), 27 (3 001–5 000 elever), 15 (5 001–10 000 elever), 9 (10 001–20 000 elever), 2 (Fler än 20 000 elever)

Not: I enkäten har flervalsalternativ varit möjliga

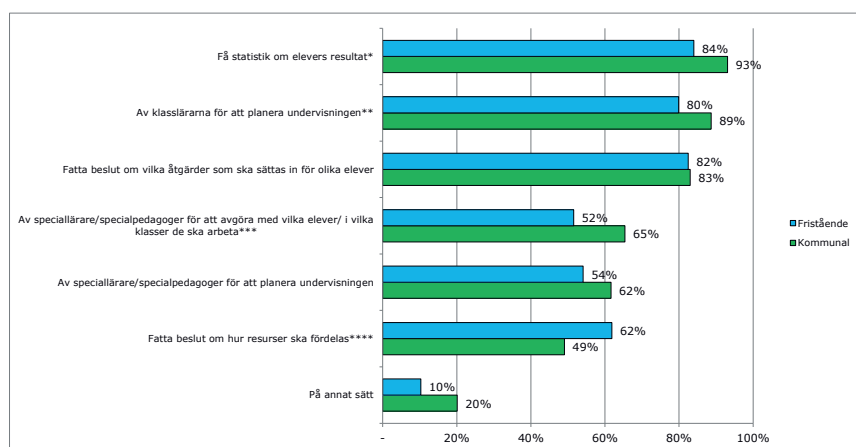
2.1.1 Speciallärare och specialpedagoger hos kommunala huvudmän använder nationella provresultat i sitt arbete i högre grad än fristående huvudmän

Speciallärare/specialpedagoger hos kommunala huvudmän är något mer benägna att ta hjälp av nationella provresultat i sitt arbete i jämförelse med fristående huvudmän. Däremot tycks fler fristående huvudmän jämfört med kommunal motsvarighet använda resultat från nationella prov som underlag för att fördela resurser inom till skolor och elever.

Sett till helheten indikerar resultatet att kommunala huvudmän i något i högre utsträckning generellt använder resultat från nationella prov för fler syften i jämförelse med fristående huvudmän. Kommunala huvudmän har alltså i högre grad uppgett att de använder nationella provresultat på fler sätt än vad fristående huvudmän gör, även om skillnaderna för några användningsområden är marginella.

Både kommunala och fristående huvudmän använder i hög grad (drygt 80 procent för båda grupper) resultaten från de nationella proven för att besluta om åtgärder som behövs för olika elever. Hos kommunala huvudmän tycks det även vara något vanligare att resultaten används i planeringssyfte.

Figur 5 Sammanställning av frågan "Hur har resultaten från de nationella proven använts?" uppdelat på kommunal respektive fristående huvudman



Not: N = 351 (Kommunal = 159, fristående = 191)

Sammanfattningsvis indikerar resultaten att kommunala och fristående huvudmän delvis skiljer sig åt gällande hur provresultat används, där den tydligaste skillnaden ligger i hur speciallärare/specialpedagoger tar del av nationella provresultat. Det kan även vara värt att framhålla den högre andelen kommunala huvudmän som uppgett egna svar (svarsalternativet "På annat sätt") i enkätundersökningen. Ett antal av dessa svar rör som ovan nämndes provresultatens användning för analys och underlag till huvudmannens övergripande uppföljningsarbete. I flera av dessa kommentarer nämns att resultaten används som underlag till förvaltning och/eller nämnd, vilket kan förklaras av att fler kommunala huvudmän i jämförelse med fristående huvudmän i högre grad analyserar nationella provresultat på huvudmannanivå snarare än på skolenhetsnivå. Detta i sin tur kan

bero på den kommunala förvaltningsorganisationens ansvar för resultatredovisning gentemot nämnd, vilket ofta inte fungerar på samma sätt hos en fristående huvudmän.

2.1.2 Verksamhetens storlek tycks inte tydligt påverka hur resultat från nationella prov används

Det finns inga tydliga skillnader i hur resultaten från nationella prov används beroende på verksamhetens storlek, d.v.s. om huvudmannen är ansvarig för många eller få elever. Ett undantag är speciallärares och specialpedagogers arbete med provresultaten. Speciallärare och specialpedagoger i verksamheter där en huvudman har ett större ansvarsområde använder i högre utsträckning provresultaten än i verksamheter med färre elever. Endast 43 procent av huvudmän med färre än 200 elever har speciallärare/specialpedagoger som använder kartläggningar från nationella prov till att avgöra med vilka elever de ska arbeta, medan 83 procent av huvudmän med mellan 5 000–10 000 elever uppger att speciallärarna använder provresultaten för detta ändamål. En möjlig förklaring skulle kunna vara att speciallärarorganisationen hos mindre huvudmän inte kräver större kartläggningar från exempelvis nationella prov för att identifiera vilka elever som har behov av extra stöd från speciallärare och specialpedagoger, men att det blir ett allt viktigare verktyg ju fler elever som finns inom huvudmannens område.

Tabell 1 Sammanställning av frågan "Hur har resultaten från de nationella proven använts?" uppdelat på antal elever inom huvudmannens område

	Antal elever								
	Färre än 200 elever	201–500	501–1 000	1 001–2 000	2 001–3 000	3 001–5 000	5 001–10 000	10 001–20 000	20 001 elever eller fler
Antal respondenter	127	56	36	47	22	28	18	9	3
För att få statistik om elevers resultat	80 %	100 %	89 %	94 %	91 %	96 %	83 %	100 %	67 %
Av klasslärarna för att planera undervisningen	79 %	94 %	79 %	91 %	100 %	89 %	83 %	78 %	33 %
För att fatta beslut om vilka åtgärder som ska sättas in för olika elever	83 %	81 %	82 %	83 %	86 %	89 %	78 %	78 %	67 %
Av speciallärare/specialpedagoger för att avgöra med vilka elever/ i vilka klasser de ska arbeta	43 %	64 %	72 %	60 %	68 %	61 %	83 %	67 %	67 %
Av speciallärare/specialpedagoger för att planera undervisningen	53 %	58 %	53 %	68 %	64 %	54 %	67 %	78 %	67 %
För att fatta beslut om hur resurser ska fördelas	57 %	61 %	70 %	47 %	45 %	54 %	50 %	44 %	33 %
På annat sätt	9 %	17 %	11 %	13 %	23 %	36 %	28 %	11 %	–

Not: Färgkoderna indikerar svarsandelens storlek, ju högre andel desto grönare färg.

Ju fler skolor som finns inom huvudmannens område, desto vanligare tycks det vara att speciallärare/specialpedagoger använder nationella provresultat i sitt arbete. När det gäller användning av resultat för statistikinhämtning, för att planera undervisningen och för att besluta om åtgärder för olika elever tyder enkätresultaten på att detta används genomgående av såväl större som mindre huvudmän.

Tabell 2 Sammanställning av frågan "Hur har resultaten från de nationella proven använts?" uppdelat på antal skolor inom huvudmannens område

	Antal skolor					Fler än 80 skolor
	1–5	6–10	11–20	21–40	41–80	
Antal respondenter	224	55	43	19	10	2
För att få statistik om elevers resultat	86 %	96 %	93 %	89 %	80 %	50 %
Av klasslärarna för att planera undervisningen	81 %	91 %	95 %	79 %	80 %	–
För att fatta beslut om vilka åtgärder som ska sättas in för olika elever (extra anpassningar, särskilt stöd, åtgärdsprogram m.m.)	83 %	82 %	88 %	79 %	70 %	50 %
Av speciallärare/specialpedagoger för att avgöra med vilka elever/ i vilka klasser de ska arbeta	53 %	60 %	70 %	74 %	70 %	50 %
Av speciallärare/specialpedagoger för att planera undervisningen	55 %	55 %	70 %	63 %	70 %	50 %
För att fatta beslut om hur resurser ska fördelas	60 %	49 %	49 %	63 %	30 %	–
På annat sätt	11 %	15 %	37 %	11 %	20 %	–

Not: Färgkoderna indikerar svarsandelens storlek, ju högre andel desto grönare färg.

Sammanfattningsvis kan konstateras att skillnader i hur nationella provresultat används mellan större och mindre huvudmän med avseende på antal elever och antal skolor är störst kopplat till hur speciallärare/specialpedagoger använder kartläggningar i sitt arbete.

3 Över 80 procent av huvudmännen genomför egna kartläggningar

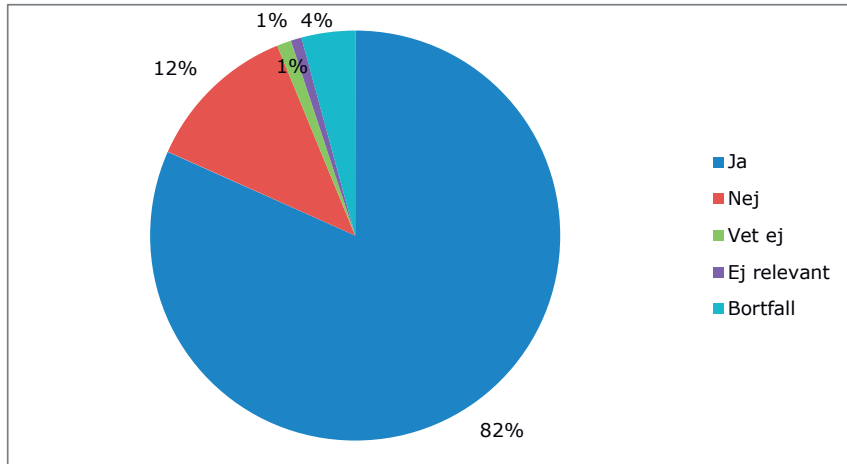
3.1 De flesta av huvudmännen gör egna kartläggningar av elevers utveckling.

82 procent av respondenterna uppger att de utöver de nationella proven i årskurs 3 genomför egna kartläggningar av elevers kunskapsutveckling i läsning, skrivning och matematik. Resultatet är likartat mellan kommunala och fristående huvudmän, 82 procent av kommunala huvudmän genomför andra kartläggningar mot 84 procent av de fristående huvudmännen.

Av de få huvudmän som uppgett alternativet ”Ej relevant” på frågan anger några att huvudmannen inte bedriver skola inom årskurs 1–3. Dessa huvudmän har funnits med i urvalet av enkätundersökningen men har av okänt skäl hamnat där av misstag. Mot bakgrund av att dessa varit så få anses detta inte påverka resultatet i sin helhet.

Figur 6 presenterar total andel svarande.

Figur 6 Genomförs inom huvudmannens område, förutom de nationella proven i årskurs 3, några heltäckande kartläggningar av elevernas utveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och/eller under de tre första skolåren?

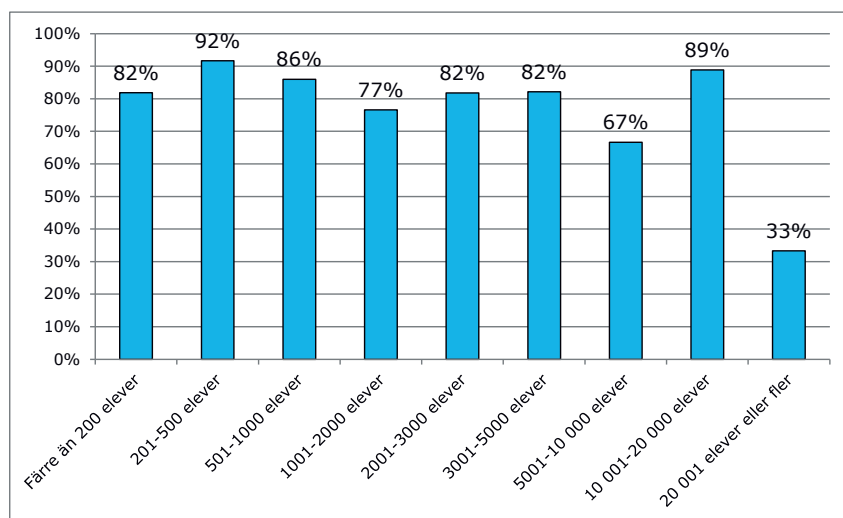


Not: N = 355

3.1.1 Att genomföra kartläggningar är lika vanligt oavsett huvudmannens storlek

Det finns inga tydliga skillnader kopplat till storleken på huvudmannens ansvarsområde gällande i vilken utsträckning egna kartläggningar görs vid sidan av nationella prov i årskurs 3. Oavsett om huvudmannen har ansvar för få elever eller ansvar för många elever genomförs i stor utsträckning egna kartläggningar. Kategorin huvudmän med 20 001 elever eller fler sticker ut, men det är viktigt att notera att endast tre huvudmän ingår i kategorin 20 001 elever eller fler, varför detta resultat skiljer sig åt i jämfört med övriga.

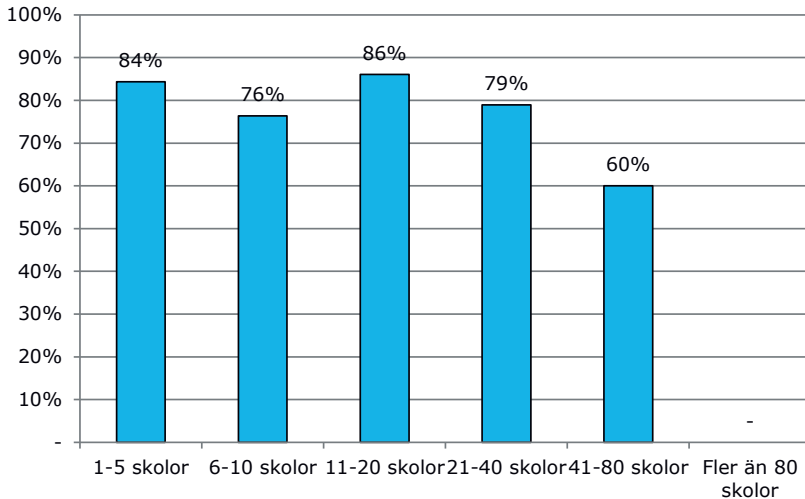
Figur 7 Sammanställning av andel som uppgett alternativ ”Ja” på frågan ”Genomförs inom huvudmannens område, förutom de nationella proven i årskurs 3, några heltäckande kartläggningar av elevernas utveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och/eller under de tre första skolåren?” uppdelat på antal elever inom huvudmannens område



Not: N = 127 (Färre än 200 elever), 57 (201–500), 36 (501–1000), 47 (1001–2000), 22 (2001–3000), 28 (3001–5000), 18 (5001–10 000), 9 (10 001–20 000), 3 (Fler än 20 000 elever)

Med undantag för huvudmän med 11–20 skolor inom sitt område, indikerar svaren att det tycks vara något ovanligare att genomföra kartläggningar av elevers kunskapsutveckling ju fler skolor som finns inom huvudmannens ansvarsområde. En tänkbar förklaring till detta skulle kunna vara att denna typ av ansvar för kartläggningar ligger på skolenheterna själva och att de därmed inte initieras på huvudmannnivån.

Figur 8 Sammanställning av andel som uppgett alternativ "Ja" på frågan "Genomförs inom huvudmannens område, förutom de nationella proven i årskurs 3, några heltäckande kartläggningar av elevernas utveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och/eller under de tre första skolåren?" uppdelat på antal skolor inom huvudmannens område



Not: N= 224 (Färre än 1-5 skolor), 55 (6-10), 43 (11-20), 19 (21-40), 10 (41-80), 0 (Fler än 80 skolor)

3.2 Uppföljning av kunskapsutveckling i fonologisk medvetenhet i förskoleklass samt läsning är vanligast förekommande bland huvudmännen

Att följa upp elevers kunskapsutveckling i fonologisk medvetenhet i förskoleklass samt i läsning för årskurs 1-3 uppges vara vanligast förekommande. Detta anger cirka 80 procent av huvudmännen. Kartläggning av matematisk utveckling görs i genomsnitt av 60 procent av huvudmännen i förskoleklass och omkring 70 procent i årskurs 1-3. Det är något mindre vanligt att följa upp kunskaper i ordförråd respektive skrivning. 43 procent av huvudmännen följer upp utveckling av ordförråd i förskoleklass. Uppföljning av skrivutveckling i årskurs 1-3 genomförs i genomsnitt av 67 procent.

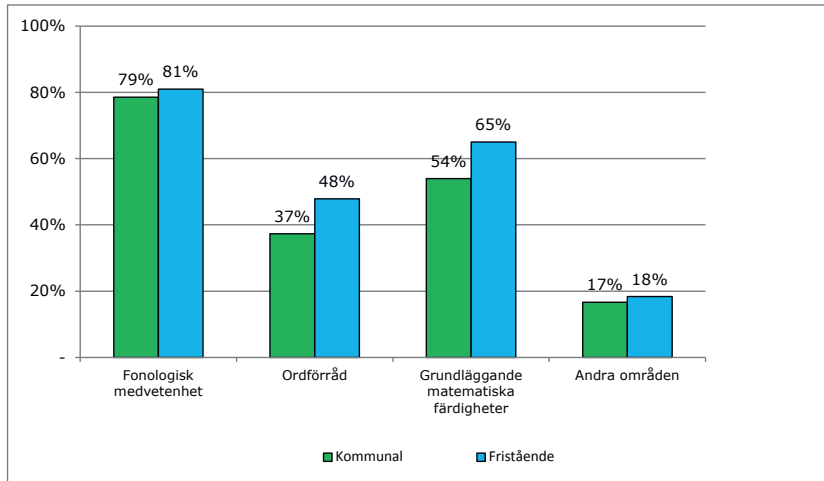
Omfattningen av olika kartläggningar presenteras närmare i avsnitten nedan.

3.2.1 Friskolor kartlägger kunskapsutveckling i förskoleklass i något större utsträckning än kommunala skolor

I förskoleklassen är kunskapskartläggning i fonologisk medvetenhet vanligast förekommande, vilket omkring 80 procent av huvudmännen gör. Mindre vanligt är test av ordförråd, något som dessutom tycks genomföras i lägre grad bland kommunala huvudmän jämfört med fristående huvudmän. Över hälften av huvudmännen genomför kartläggningar i grundläggande matematiska färdigheter. Även här tycks fristående huvudmän genomföra dessa kartläggningar i högre utsträckning.

Knappt en femtedel uppger att kartläggningar görs inom andra områden. Av dessa nämns dels specifika kartläggningsmaterial som DLS och Bornholmsmodellen, och dels mer övergripande kartläggningar som inte direkt är kopplat till läs- och skrivutveckling eller matematik. Flera uppger bland annat att de genomför kartläggningar av social utveckling och motoriska färdigheter hos eleverna. Några respondenter nämner också att kartläggning sker av språklig utveckling eller av läsförståelse. Ytterligare några respondenter uppger att andra kartläggningar görs men vilka som genomförs beslutas av de respektive skolenheterna och inte på huvudmannanivå.

Figur 9 Områden inom vilka kartläggningar genomförs uppdelat på kommunala respektive fristående huvudmän – förskoleklass



Not: N = 285, varav 125 kommunala och 160 fristående.

3.2.2 Elever i årskurs 1 följs i störst utsträckning upp i läsutveckling och oftare i fristående verksamhet än i kommunal

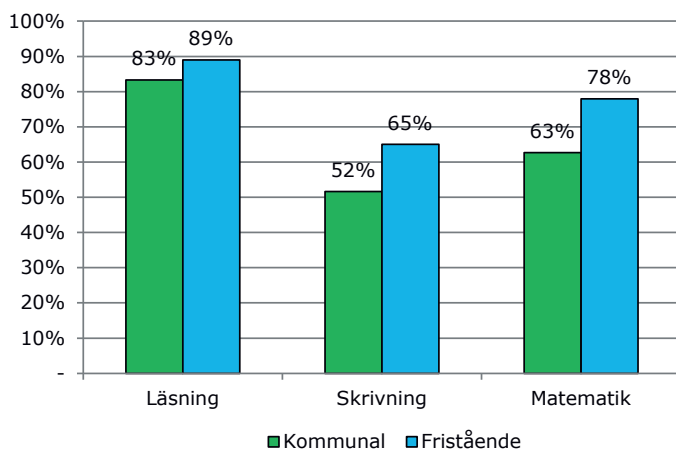
Huvudmän som genomför kunskapskartläggningar i årskurs 1 uppger att läsutveckling är mest förekommande att följa upp. Skillnaden mellan kommunala och fristående huvudmän är marginell.

I jämförelse med kartläggning av kunskaper i läsning uppger huvudmännen att det är något mindre vanligt är att följa upp skrivutveckling. Det tycks dessutom vara mindre förekommande att kommunala huvudmän gör dessa uppföljningar, 52 procent uppger att de genomförs, mot 65 procent av fristående huvudmän.

Liknande skillnader kan även ses vad gäller kartläggning av matematisk utveckling i årskurs 1. Nära 80 procent av fristående huvudmän följer upp eleverna i matematik och drygt 60 procent av kommunala huvudmän uppges göra detsamma.

I figur 10 nedan redovisas sammanställningen i sin helhet.

Figur 10 Områden inom vilka kartläggningar genomförs uppdelat på kommunala respektive fristående huvudmän – årskurs 1



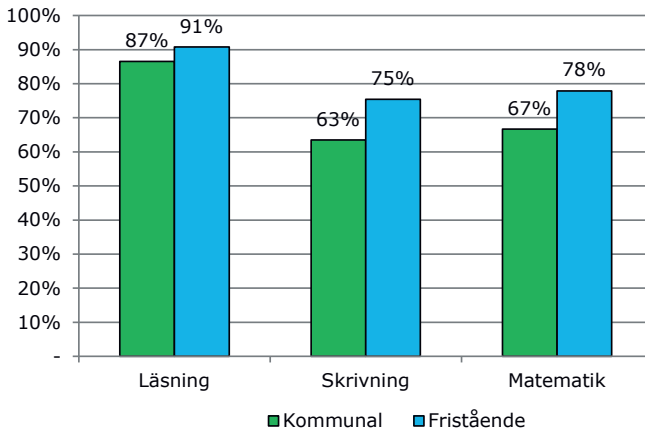
Not: N = 261, varav 113 kommunala, och 148 fristående

3.2.3 Kartläggningarna ökar i årskurs 2 jämfört med årskurs 1

Samma mönster som för årskurs 1 framträder i årskurs 2 beträffande kartläggningar. I likhet med kunskapskartläggningar i årskurs 1 är uppföljning av läsning vanligast för både kommunala och fristående huvudmän, följt av matematisk utveckling och därefter skrivutveckling.

Det är genomgående en större andel fristående huvudmän som uppger att kartläggningar i läsning, skrivning och matematik genomförs i årskurs 2. Skillnaden är som störst för uppföljning av kunskaper i skrivutveckling. 75 procent fristående huvudmän uppges göra detta och 63 procent av kommunala huvudmän. Ett genomgående mönster är att andelen huvudmän som genomför kartläggningar är större i årskurs 2 än i årskurs 1.

Figur 11 Områden inom vilka kartläggningar genomförs uppdelat på kommunala respektive fristående huvudmän – årskurs 2



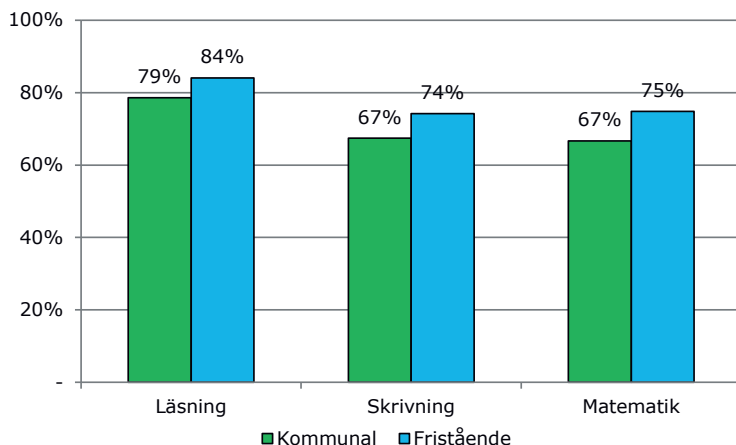
Not: N = 270, varav 118 kommunala, och 152 fristående.

3.2.4 Huvudmän kartlägger kunskaper i skrivning i högre utsträckning i årskurs 3 än i tidigare årskurser

I årskurs 3 är det vanligare att skrivkunskaper kartläggs jämfört med i årskurs 1 och 2. Knappt 70 procent av kommunala huvudmän gör dessa kartläggningar och nästan tre fjärdedelar av de fristående huvudmännen.

Uppföljning av läsutveckling är även i årskurs 3 vanligast att följa upp, men görs i jämförelse med årskurs 1 och 2 i något lägre utsträckning. Kartläggningar i matematik görs i ungefär samma grad som i övriga årskurser.

Figur 12 Områden inom vilka kartläggningar genomförs uppdelat på kommunala respektive fristående huvudmän – årskurs 3



Not: N = 246, varav 106 kommunala och 142 fristående huvudmän

Sammanfattningsvis kan konstateras att läsutveckling är det vanligaste förekommande kartläggningsområdet. Detta är ett genomgående resultat för såväl förskoleklass som de första tre åren i grundskolan. Något mindre förekommande är att följa upp skrivutveckling, även om dessa kartläggningar blir vanligare med stigande årskurser. Uppföljning av elevernas utveckling i matematik är ungefär lika vanligt i alla årskurser, men något mindre förekommande i förskoleklassen. Generellt sett är andelen huvudmän som genomför kartläggningar av kunskap större i årskurs 2 och 3 än i årskurs 1.

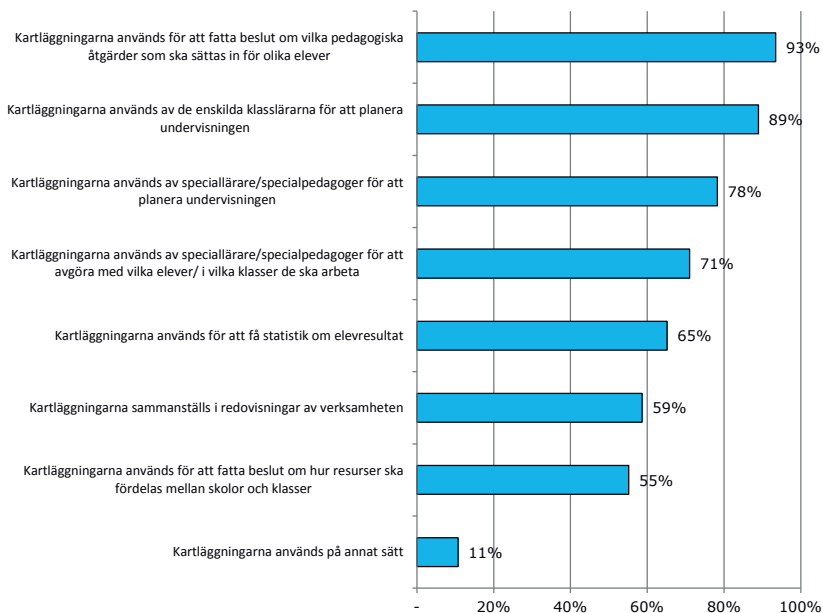
3.3 Huvudmännens andra kartläggningar används i störst utsträckning för att besluta om pedagogiska åtgärder för elever

De kunskapskartläggningar som görs utöver resultat från nationella prov används framförallt i syfte för att besluta om pedagogiska åtgärder för olika elever. Detta uppger 93 procent av huvudmännen. Ett vanligt förekommande användningsområde är också att planera undervisningen med kartläggningarna som underlag.

I jämförelse med hur resultaten från nationella prov används (se figur 1) används andra kartläggningar i lägre grad för att sammanställa statistik om elevresultat. Möjligtvis kan detta bero på att andra kartläggningar oftare är utformade för att specifikt följa en viss utveckling inom ett område, till exempel olika diagnosmaterial, medan resultat från nationella prov ger en mer övergripande bild över elevernas kunskapsutveckling.

Drygt 10 procent har uppgett andra användningsområden än de förutbestämda svarsalternativen. Dessa svar uttrycker användningsområden som ligger i linje med svarsalternativen, exempelvis att kartläggningarna används av specialpedagoger i dialoger med huvudmannen eller att kartläggningarna dockar in i det systematiska kvalitetsarbetet. Även andra användningsområden lyfts fram, bland annat att kartläggningarna används för att presentera kunskapsutvecklingen för föräldrar och som underlag i utvecklingssamtal.

Figur 13 Sammanställning av frågan "På vilket eller vilka sätt används de kartläggningar (frånsett resultat från de nationella proven i årskurs 3) som genomförs?"



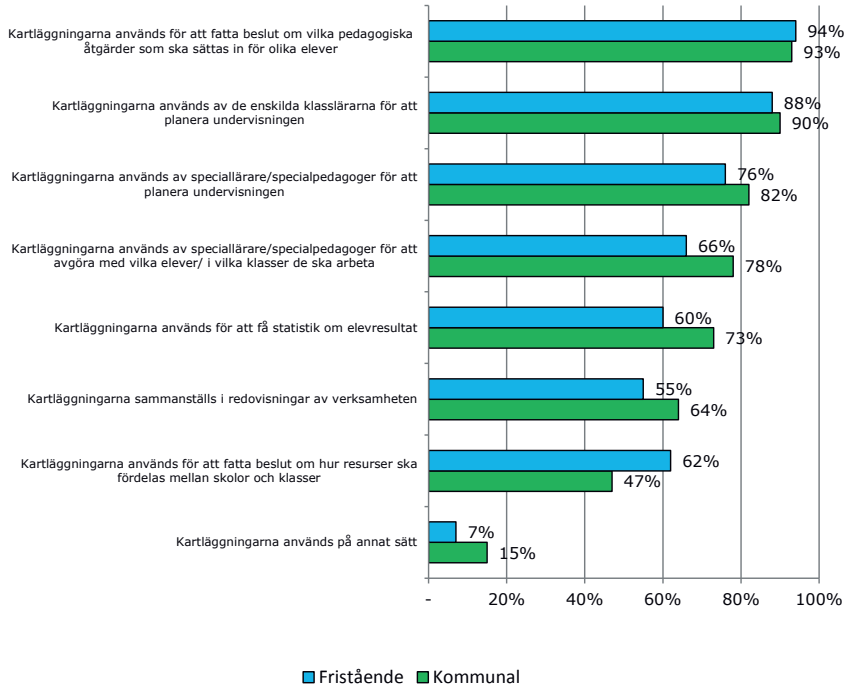
Not: N = 281, varav 123 kommunala och 158 fristående huvudmän.

3.3.1 Kommunala och fristående huvudmän använder andra kartläggningar på likartat sätt

Det är små skillnader mellan hur kommunala och fristående huvudmän använder kartläggningarna med avseende på beslut om pedagogiska åtgärder och som underlag för planering av undervisningen. För dessa ändamål används kartläggningarna i hög grad av båda grupper.

I likhet med hur resultat från nationella prov används, finns även här en skillnad mellan kommunala och fristående huvudmän vad gäller speciallärares/specialpedagogers användning av kartläggningarna. Det tycks vara något vanligare att specialpedagoger i kommunal verksamhet utgår från kartläggningar av elevers kunskapsutveckling, särskilt i fråga om att planera undervisningen. Skillnaden är dock större mellan fristående och kommunala huvudmän med avseende på i vilken grad speciallärare använder kartläggningarna för beslut om vilka elever eller klasser de ska arbeta med.

Figur 14 Sammanställning av frågan "På vilket eller vilka sätt används de kartläggningar (frånsett resultat från de nationella proven i årskurs 3) som genomförs?" uppdelat på kommunala och fristående huvudmän



Not: N = 281, varav 122 kommunala huvudmän och 159 fristående huvudmän

3.3.2 Storleken på huvudmannens organisation har liten betydelse för hur kartläggningar används

Överlag är skillnaderna mellan små och stora huvudmän marginella i fråga om hur kartläggningar används. Såväl huvudmän med få elever som de med många elever använder sina kartläggningar i hög utsträckning för att fatta beslut om pedagogiska åtgärder för olika elever.

Undantag gäller dock då kartläggningar används för statistikin-
hämtning och fördelning av resurser. Huvudmän med fler elever
tenderar i högre grad använda kartläggningarna för statistik i jämfö-
relse med huvudmän med färre elever. Skillnaden mellan huvudmän
med färre än 200 elever och de med mellan 5 000–10 000 elever är 23
procentenheter vad gäller kartläggningarnas användning för statistik
om elevresultat. I den större gruppen huvudmän ingår dock endast
12 respondenter, varför frågan bör tolkas med viss försiktighet.

I tabell 3 visas sammanställningen i sin helhet.

**Tabell 3 Sammanställning av frågan "På vilket eller vilka sätt används de
kartläggningar (frånsett resultat från de nationella proven i årskurs
3) som genomförs?" uppdelat på antal elever inom huvudmannens
område**

Antal respondenter	Antal elever								
	Färre än 200	201–500	501– 1 000	1 001– 2 000	2 001– 3 000	3 001– 5 000	5 001– 10 000	10 001– 20 000	20 001 elever eller fler
Kartläggningarna används för att fatta beslut om vilka pedagogiska åtgärder som ska sättas in för olika elever	104	49	33	36	18	23	12	8	1
	93 %	100 %	98 %	94 %	89 %	91 %	92 %	75 %	100 %
Kartläggningarna används av de enskilda klasslärarna för att planera undervisningen	88 %	94 %	90 %	92 %	89 %	87 %	83 %	88 %	100 %
Kartläggningarna används av speciallärare/specialpedagoger för att planera undervisningen	71 %	82 %	86 %	86 %	78 %	74 %	83 %	88 %	100 %
Kartläggningarna används av speciallärare/specialpedagoger för att avgöra med vilka elever/ i vilka klasser de ska arbeta	62 %	76 %	78 %	75 %	89 %	65 %	92 %	75 %	100 %
Kartläggningarna används för att få statistik om elevresultat	60 %	82 %	59 %	64 %	61 %	74 %	83 %	75 %	100 %
Kartläggningarna sammanställs i redovisningar av verksamheten	55 %	70 %	57 %	58 %	50 %	65 %	75 %	63 %	100 %
Kartläggningarna används för att fatta beslut om hur resurser ska fördelas mellan skolor och klasser	57 %	61 %	73 %	39 %	44 %	43 %	58 %	38 %	100 %
Kartläggningarna används på annat sätt	9 %	12 %	2 %	17 %	11 %	13 %	33 %	13 %	–

SNot: Färgkoderna indikerar svarsandelens storlek, ju högre andel desto grönare färg.

Inte heller antalet skolor inom huvudmannens organisation tycks i större grad påverka hur kartläggningarna används. Sammanställningen visar inga tydliga variationer som kan förklara att kartläggningarna används olika beroende på ansvarsområdets storlek. En stor andel av huvudmän med 41–80 skolor samt de med 11–20 skolor tycks dock använda kartläggningar för flera olika syften jämfört med mindre huvudmannaorganisationer.

Tabell 4 Sammanställning av frågan "På vilket eller vilka sätt används de kartläggningar (frånsett resultat från de nationella proven i årskurs 3) som genomförs?" uppdelat på antal skolor inom huvudmannens område

	Antal skolor				
	1–5	6–10	11–20	21–40	41–80
Antal respondenter	189	42	37	15	6
Kartläggningarna används för att fatta beslut om vilka pedagogiska åtgärder som ska sättas in för olika elever	95 %	93 %	92 %	87 %	83 %
Kartläggningarna används av de enskilda klasslärarna för att planera undervisningen	90 %	86 %	89 %	87 %	100 %
Kartläggningarna används av speciallärare/specialpedagoger för att planera undervisningen	78 %	79 %	81 %	73 %	100 %
Kartläggningarna används av speciallärare/specialpedagoger för att avgöra med vilka elever/ i vilka klasser de ska arbeta	69 %	69 %	84 %	67 %	100 %
Kartläggningarna används för att få statistik om elevresultat	63 %	67 %	76 %	53 %	100 %
Kartläggningarna sammanställs i redovisningar av verksamheten	56 %	67 %	68 %	47 %	67 %
Kartläggningarna används för att fatta beslut om hur resurser ska fördelas mellan skolor och klasser	61 %	36 %	49 %	53 %	50 %
Kartläggningarna används på annat sätt	8 %	14 %	19 %	13 %	17 %

Not: Färgkoderna indikerar svarsandelens storlek, ju högre andel desto grönare färg.

Not: Ingen huvudman med fler än 80 skolor besvarade denna fråga.

Sammanfattningsvis visar resultaten för andra kartläggningar som genomförs av huvudmän att de framförallt används som underlag för planering och beslut som rör undervisningen för den enskilde eleven. Detta tycks vara oberoende av huvudmannens ägarform och storlek. I lägre utsträckning jämfört med resultat från nationella prov används andra kartläggningar i syfte att samla in statistik.

4 Skolverkets nya bedömningsstöd kommer delvis ersätta huvudmannens tidigare kunskapskartläggningar

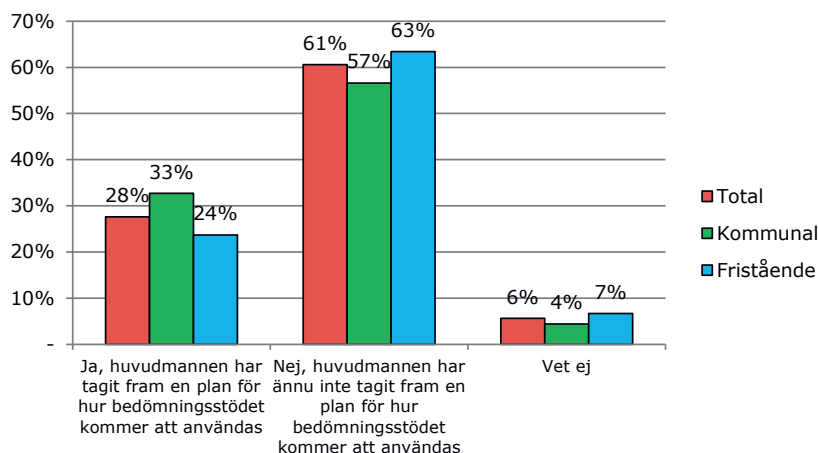
Detta avsnitt presenterar huvudmännens uppfattning på Skolverkets nya bedömningsstöd som från och med 1 juli 2016 blir obligatoriskt att använda för att följa upp läsning, skrivning och matematik i årskurs 1. I avsnittet redogörs även för den nya lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd (3 kap. 5 a, 8 och 9 §§ skollagen [2010:800]) med utgångspunkt i hur denna kommer förändra huvudmännens arbete med att planera och genomföra undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd.

4.1 **Drygt 60 procent av huvudmännen har ännu inte planerat för det nya bedömningsstödet användning**

Inför införandet av Skolverkets nya bedömningsstöd i läsning, skrivning och matematik i årskurs 1 uppger drygt 60 procent av huvudmännen att de ännu inte tagit fram en plan för hur stödet kommer användas i verksamheten. 28 procent har arbetat fram en planering och 6 procent av huvudmännen har ingen kännedom om det nya stödet.

Skillnaderna är relativt små mellan fristående och kommunala huvudmän, men något fler kommunala huvudmän jämfört med de fristående anger att de har en planering inför införandet av det nya bedömningsstödet.

Figur 15 Sammanställning av resultat på frågan ”Har huvudmannen planerat för hur Skolverkets bedömningsstöd kommer att användas?”, totalt och uppdelat på kommunala respektive fristående huvudmän



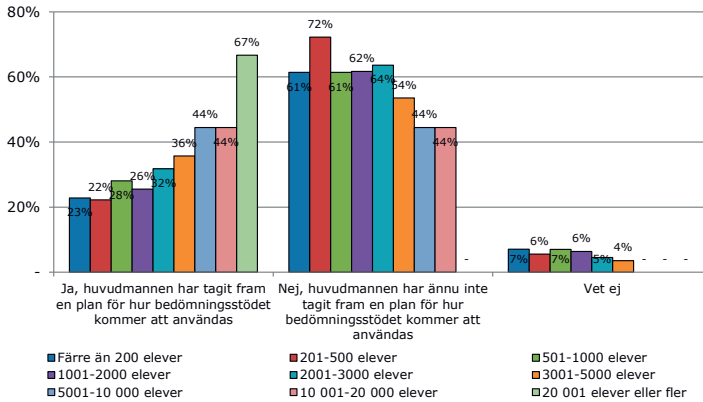
N = 351, 159 kommunala, varav 12 ej uppgett svar och 191 fristående huvudmän, varav 12 ej uppgett svar, samt 1 utan uppgift om ägarform

4.1.1 Huvudmän med fler elever inom sitt område har i högre grad tagit fram en plan för bedömningsstödet användning

Storleken på huvudmannens organisation med avseende på antal elever tycks ha en viss påverkan på planeringen av bedömningsstödet användning. Knappt en fjärdedel av huvudmännen med färre än 200 elever har ännu inte arbetat fram en plan för hur stödet ska användas. Andelen ökar med storleken på huvudmän och i organisationer med fler än 5 000 elever uppger 44 procent att de har en framtagna planering.

Resultat presenteras i figur 16.

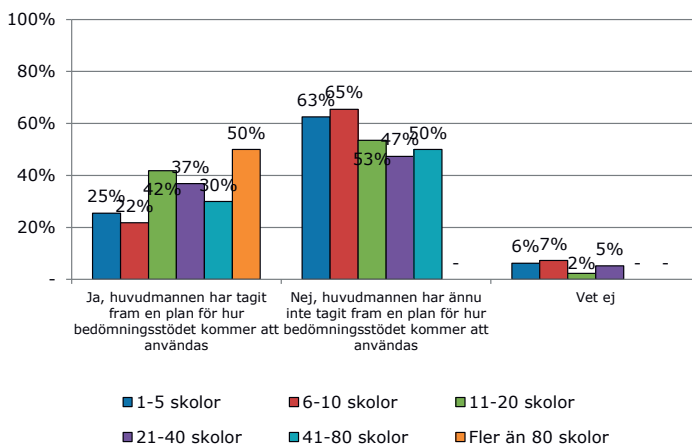
Figur 16 Sammanställning av resultat på frågan "Har huvudmannen planerat för hur Skolverkets bedömningsstöd kommer att användas?", uppdelat på antal elever inom huvudmannens område



Not: N = 127 (Färre än 200 elever), 57 (201–500), 36 (501–1000), 47 (1001–2000), 22 (2001–3000), 28 (3001–5000), 18 (5001–10 000), 9 (10 001–20 000), 3 (Fler än 20 000 elever)

Tendensen att större huvudmän i högre grad har en framtagen plan för bedömningsstödet användning syns även vid uppdelning på antal skolor inom huvudmannans organisationen, om än inte lika tydlig.

Figur 17 Sammanställning av resultat på frågan "Har huvudmannen planerat för hur Skolverkets bedömningsstöd kommer att användas?", uppdelat på antal skolor inom huvudmannens område



Not: N = 224 (Färre än 1–5 skolor), 55 (6–10), 43 (11–20), 19 (21–40), 10 (41–80), 2 (Fler än 80 skolor)

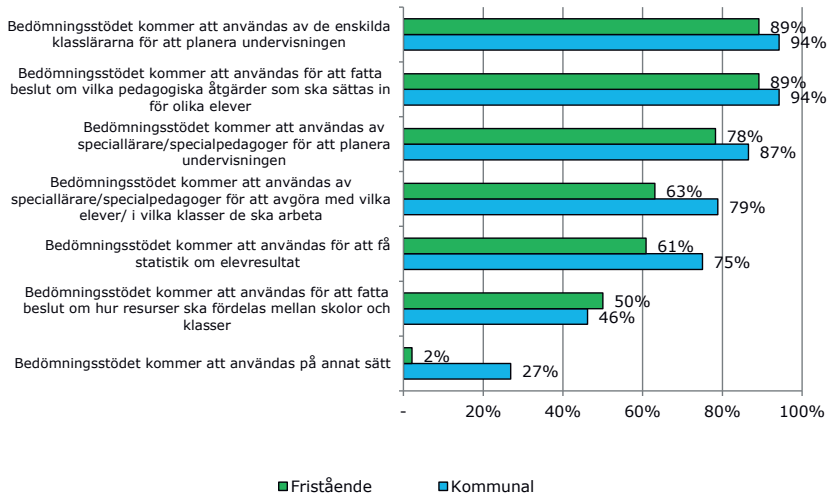
4.2 Bedömningsstödet kommer att användas på liknande sätt som befintliga kartläggningar

Skolverkets nya bedömningsstöd kommer enligt huvudmännen fylla liknande behov som de kartläggningar som redan görs. Omkring 90 procent av både kommunala och fristående huvudmän uppger att bedömningsstödet främst kommer användas av klasslärarna för att planera undervisningen samt i syfte att besluta om pedagogiska åtgärder för enskilda elever. Resultatet kan tolkas som att huvudmännen uppfattar bedömningsstödet snarare som ett komplement till kartläggningar som redan görs och inte för att fylla behov som de egna kartläggningarna inte gör.

Något fler kommunala huvudmän jämfört med de fristående anger att bedömningsstödet kommer användas i speciallärarnas och specialpedagogernas arbete, både gällande speciallärarnas planering av undervisningen och i arbetet med att besluta om vilka elever som har behov av deras stöd. Särskilt i fråga om det senare användningsområdet indikerar resultatet att fler kommunala huvudmän ser att bedömningsstödet kommer användas för detta syfte.

En intressant notering är att drygt en fjärdedel av respondenter från kommunala huvudmän ser andra användningsområden än de föreslagna, i jämförelse med 2 procent av de fristående huvudmännen. Av de som uppgett egna svar framkommer framförallt att bedömningsstödet kommer fungera som stöd i kollegiala diskussioner och kollegialt lärande lärare emellan samt mellan lärare och rektorer.

Figur 18 Sammanställning av frågan "På vilket eller vilka sätt planerar huvudmannen att använda Skolverkets bedömningsstöd?", uppdelat på kommunala och fristående huvudmän



Not: N = Kommunal: 52, (varav 1 ej uppgett svar), fristående: 46 (varav 1 ej uppgett svar)

Not: Endast de respondenter som svarade "Ja" från om en plan är framtagen har besvarat denna fråga.

4.2.1 Huvudmän med många elever och med flera skolor kommer i högre grad än mindre organisationer att använda bedömningsstödet som stöd för speciallärare och specialpedagoger

I likhet med hur nationella prov och andra kartläggningar används, uppger huvudmän med fler elever och med fler skolor att också bedömningsstödet kommer fungera som underlag för speciallärares och specialpedagogers arbete.

Drygt 60 procent av huvudmän med få elever (upp till 500 elever) ser att bedömningsstödet kommer användas i specialpedagogers och speciallärares arbete, mot 88 procent av huvudmän med mellan 5 000 och 10 000 elever. Det kan dock vara värt att påpeka att få respondenter ingår i den större gruppen, varför resultatet bör tolkas försiktigt.

Resultaten presenteras i tabell 5 och 6 nedan.

Tabell 5 Sammanställning av frågan "På vilket eller vilka sätt planerar huvudmannen att använda Skolverkets bedömningsstöd?", uppdelat på antal elever inom huvudmannens område

	Antal elever								
	Färre än 200 elever	201–500	501–1 000	1 001–2 000	2 001–3 000	3 001–5 000	5 001–10 000	10 001–20 000	20 001 elever eller fler
Antal respondenter	29	16	8	12	7	10	8	4	2
Bedömningsstödet kommer att användas av de enskilda klasslärarna för att planera undervisningen	90 %	88 %	81 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	50 %
Bedömningsstödet kommer att användas för att fatta beslut om vilka pedagogiska åtgärder som ska sättas in för olika elever	86 %	100 %	94 %	92 %	86 %	100 %	100 %	100 %	50 %
Bedömningsstödet kommer att användas av speciallärare/specialpedagoger för att planera undervisningen	79 %	75 %	81 %	92 %	100 %	70 %	88 %	100 %	50 %
Bedömningsstödet kommer att användas av speciallärare/specialpedagoger för att avgöra med vilka elever/ i vilka klasser de ska arbeta	62 %	63 %	69 %	75 %	100 %	60 %	88 %	100 %	50 %
Bedömningsstödet kommer att användas för att få statistik om elevresultat	62 %	75 %	50 %	50 %	86 %	100 %	88 %	75 %	50 %
Bedömningsstödet kommer att användas för att fatta beslut om hur resurser ska fördelas mellan skolor och klasser	45 %	38 %	63 %	33 %	43 %	60 %	50 %	50 %	50 %
Bedömningsstödet kommer att användas på annat sätt	—	13 %	6 %	17 %	29 %	30 %	38 %	75 %	—

N = 96.

Not: Endast de respondenter som svarade "Ja" om en plan är framtagen har besvarat denna fråga.

Tabell 6 Sammanställning av frågan "På vilket eller vilka sätt planerar huvudmannen att använda Skolverkets bedömningsstöd?", uppdelat på antal skolor inom huvudmannens område

Antal respondenter	Antal skolor				
	1–5	6–10	11–20	21–40	41–80
	57	12	18	7	3
Bedömningsstödet kommer att användas av de enskilda klasslärarna för att planera undervisningen	88 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Bedömningsstödet kommer att användas för att fatta beslut om vilka pedagogiska åtgärder som ska sättas in för olika elever	91 %	83 %	100 %	100 %	100 %
Bedömningsstödet kommer att användas av speciallärare/specialpedagoger för att planera undervisningen	81 %	92 %	83 %	86 %	100 %
Bedömningsstödet kommer att användas av speciallärare/specialpedagoger för att avgöra med vilka elever/ i vilka klasser de ska arbeta	67 %	75 %	83 %	71 %	100 %
Bedömningsstödet kommer att användas för att få statistik om elevresultat	63 %	42 %	100 %	86 %	67 %
Bedömningsstödet kommer att användas för att fatta beslut om hur resurser ska fördelas mellan skolor och klasser	49 %	25 %	61 %	57 %	33 %
Bedömningsstödet kommer att användas på annat sätt	5 %	8 %	44 %	14 %	67 %

N = 98

Not: Endast de respondenter som svarade "Ja" om en plan är framtagen har besvarat denna fråga.

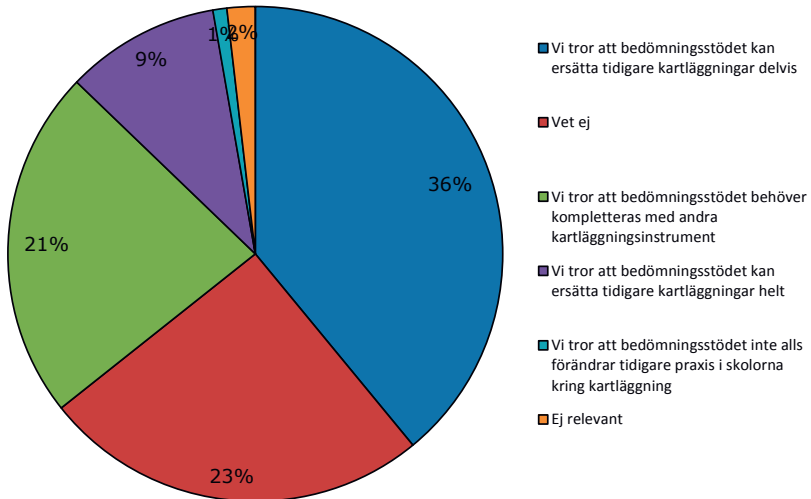
4.3 Flest huvudmän anser att bedömningsstödet delvis kan ersätta tidigare kartläggningar men en fjärdedel har ingen kännedom om stödets påverkan

36 procent av samtliga respondenter tror att Skolverkets bedömningsstöd till viss del kan ersätta de kartläggningar som tidigare gjorts. Samtidigt menar drygt en femtedel att bedömningsstödet inte ensamt kan utgöra underlag för uppföljning av elevers kunskapsutveckling, utan behöver kompletteras med andra kartläggningar. Adderas dessa resultat med varandra anser således majoriteten att det nya bedömningsstödet främst blir ett komplement till de tidigare kartläggningarna som görs.

10 procent uppfattar att det nya bedömningsstödet helt kan ersätta tidigare kartläggningar och endast 1 procent menar att stödet inte kommer innebära någon förändring i skolornas kartläggningsarbete. En intressant iakttagelse är att nästan en fjärdedel av respondenterna inte har någon uppfattning kring hur bedömningsstödet kommer förhålla sig till de tidigare kunskapskartläggningarna. Med hänvisning till det tidigare resultatet om att förhållandevis få huvudmän tagit fram en plan för bedömningsstödet användning och att stödet ännu inte blivit obligatoriskt kan detta resultat troligtvis förklaras av att huvudmännen inte till fullo implementerat stödet i verksamheten varför denna bedömning ännu inte kan göras.

Figur 19 redovisar resultatet i sin helhet.

Figur 19 Hur bedömer huvudmannen att det nya bedömningsstödet förhåller sig till tidigare genomförda kartläggningar av elevers läsning och skrivning? , totalt



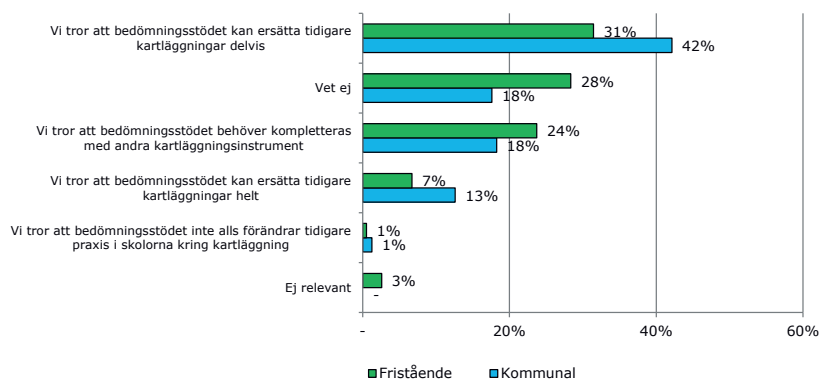
Not: N = 351, varav 28 ej uppgett svar.

4.3.1 En större andel av fristående organisationer uppger att bedömningsstödet behöver kompletteras med andra kartläggningsverktyg

Störst andel av såväl kommunala som fristående huvudmän delar uppfattningen att Skolverkets bedömningsstöd delvis kommer ersätta de egna kartläggningarna. 42 procent av de kommunala huvudmännen uppger detta, mot 31 procent av de fristående huvudmännen. Däremot är det en något större andel fristående huvudmän jämfört med de kommunala som uppfattar att bedömningsstödet kommer behöva kompletteras med andra verktyg för kartläggning av elevernas kunskap. Fler kommunala huvudmän i jämförelse med fristående menar vidare att bedömningsstödet helt kan ersätta tidigare kartläggningar. En sammantagen tolkning av detta skulle kunna vara att kommunala huvudmän i nuläget har en större tilltro till det nya

bedömningsstödet bidrag, men det kan också bero på att fristående huvudmän i högre grad inte börjat använda stödet ännu. Denna förklaring styrks även av att fler fristående huvudmän uppgett att de inte vet hur bedömningsstödet förhåller sig till de tidigare kartläggningarna.

Figur 20 Sammanställning av frågan "Hur bedömer huvudmannen att det nya bedömningsstödet förhåller sig till tidigare genomförda kartläggningar av elevers läsning och skrivning?, uppdelat på kommunala och fristående huvudmän



Not: N = 159 kommunala huvudmän (15 ej uppgett svar), 191 fristående huvudmän (13 ej uppgett svar)

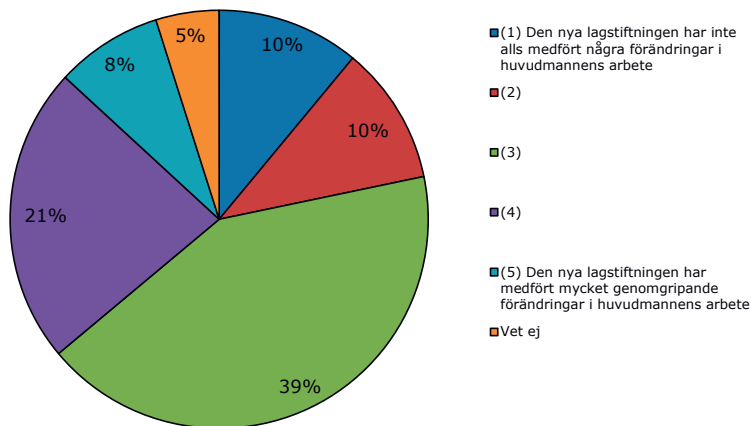
5 Lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd har i viss utsträckning förändrat huvudmannens arbete

Knappt 40 procent har uppfattningen att den nya lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd (3 kap. 5 a, 8 och 9 §§ skollagen [2010:800]) har haft en viss påverkan på hur huvudmannen arbetar med elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd. På en skala mellan 1 till 5 har man bedömt påverkan till 3 på skalan. 20 procent uppger att lagstiftningen haft en mindre påverkan (1 och 2 på skalan) och 30 procent menar att den nya lagen har haft större betydelse för huvudmannens planering och genomförande av undervisning för elever med dessa behov (4 och 5 på skalan).

Skillnaden mellan hur kommunala och fristående huvudmän uppfattar lagens påverkan är relativt liten. Det är dock något fler fristående huvudmän som uppger att lagstiftningen inte alls eller i liten utsträckning medfört förändringar i planering och undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd. 24 procent uppger detta, i jämförelse mot 14 procent av de kommunala huvudmännen. Däremot är andelen som menar att lagen medfört mycket stora förändringar i arbetet i princip lika mellan de båda grupperna.

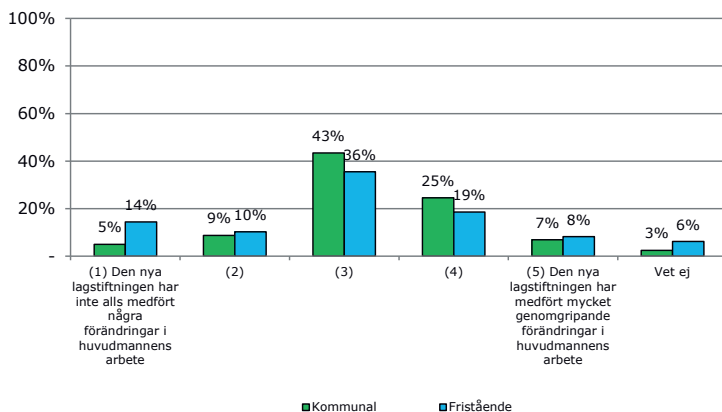
Figur 21 och figur 22 presenterar dels totalt resultat och dels resultat uppdelat på ägarform.

Figur 21 I vilken utsträckning har den nya lagstiftningen (3 kap. 5 a, 8 och 9 §§ skollagen [2010:800]) om extra anpassningar och särskilt stöd medfört några förändringar i huvudmannens arbete med att planera och genomföra undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd? , totalt



Not: N = 351, varav 28 ej uppgett svar.

Figur 22 I vilken utsträckning har den nya lagstiftningen (3 kap. 5 a, 8 och 9 §§ skollagen [2010:800]) om extra anpassningar och särskilt stöd medfört några förändringar i huvudmannens arbete med att planera och genomföra undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd?, uppdelat på kommunala och fristående huvudmän



N = 159 kommunala, varav 15 ej uppgett svar och 191 fristående, varav 13 ej uppgett svar och 1 utan uppgift om ägarform

5.1 Lagstiftningen har resulterat i färre åtgärdsprogram och tydligare rutiner för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd

Huvudmän som med anledning av den nya lagstiftningen genomfört förändringar i arbetet med elever som behöver extra anpassningar och särskilt stöd lyfter främst fram fyra faktorer som utvecklat arbetet som till följd av lagen:

- Färre åtgärdsprogram upprättas och extra anpassningar används i större utsträckning,
- Utveckling av tydligare riktlinjer/rutiner som medfört bättre struktur och dokumentation i arbetet,
- En bättre resursfördelning och prioritering för de elever som behöver extra anpassningar och särskilt stöd,
- En utvecklad intern organisering, framförallt kopplat till samarbete med speciallärare och elevhälsa.

Övergripande tycks lagstiftningen bidragit med en förbättrad systematik och struktur som förenklar för huvudmännen och skolorna att identifiera de elever som har behov och i nästa steg sätta in de resurser som passar bäst för dessa elever. Uppfattningen från huvudmännen tycks genomgående vara att arbetet blivit tydligare och mer effektivt och att detta kommit både den enskilde eleven till gagn men också gett effekter på verksamhetsnivå. Citaten nedan illustrerar några av de huvudmän som sett förändringar efter lagstiftningens ikraftträdande:

”Tydligare plan för elevhälsans arbete. En ökad systematik som leder till att resursfördelningen fungerar bättre.”

”Vi planerar utifrån allmänna kartläggningar på ett annat sätt än tidigare. Vi kartlägger och intervjuar nya elever som kommer in i skolan för att inte förlora tid om de behöver särskilt stöd. Vi har en tydligare uppföljning och återkommande avstämningspunkter när det gäller träffar med specialpedagoger och rektor.”

”Idag görs fler regelbundna anpassningar och färre åtgärdsprogram upprättas. Åtgärdsprogram som görs är korta med tydliga avstämningsperioder.

Specialpedagogerna handleder pedagoger i större utsträckning än tidigare.”

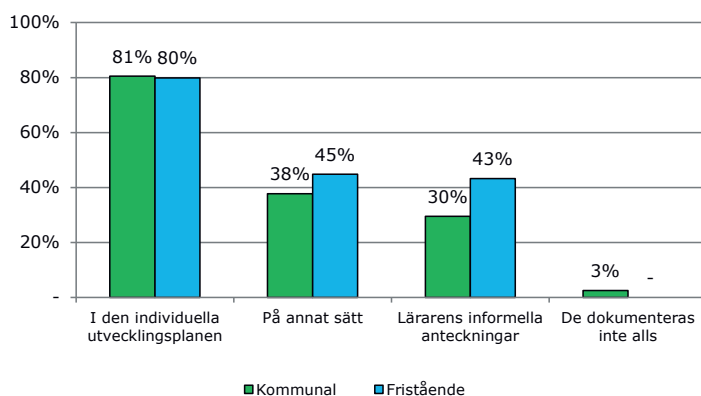
5.2 Extra anpassningar dokumenteras främst i den individuella utvecklingsplanen eller i särskilt utformade blanketter och mallar

Den mest förekommande formen för att dokumentera extra anpassningar är i elevernas individuella utvecklingsplaner. Detta uppger 80 procent av huvudmännen, såväl kommunala som fristående.

Omkring 40 procent av dokumentationen görs på annat sätt och det är också något vanligare bland fristående huvudmän. Flera uppger att dokumentation om extra anpassningar görs med hjälp av särskilda blanketter som utformats gemensamt och som används i dialog mellan elevhälsa, rektor, lärare, specialpedagoger, elev och vårdnadshavare. En del huvudmän uppger också att dokumentation görs i åtgärdsprogrammen. Ytterligare ett antal huvudmän uttrycker att dokumentationen finns i gemensamma lärplattformar, skolsystem eller andra digitala system som Unikum eller SchoolSoft.

Det är även förhållandevis vanligt att dokumentation kring extra anpassningar finns i lärarens egna anteckningar. Här skiljer sig dock fristående och kommunala huvudmän något åt. Drygt 40 procent av fristående huvudmän lyfter fram att extra anpassningar för eleven finns i lärarens anteckningar och knappt 30 procent av kommunala huvudmän uppger detsamma.

Figur 23 På vilket eller vilka sätt dokumenteras de extra anpassningar som eleverna får?, uppdelat på kommunala och fristående huvudmän



Not: N = 159 kommunala, 191 fristående.

Not: Flera svarsalternativ har varit möjliga att uppge.

6 Sammanfattande iakttagelser

Detta kapitel summerar de viktigaste resultaten som presenterats i tidigare avsnitt. Dels syftar detta avsnitt till att ge en övergripande sammanfattning av uppdragets resultat och dels till att ge några iakttagelser och frågeställningar som utredningen kan använda i sitt fortsatta arbete.

Avsnittet struktureras utifrån rapportens disposition och sammanfattar följande frågeområden:

- Hur använder huvudmännen resultat från nationella prov som görs i årskurs 3?
- I vilken utsträckning gör huvudmannen andra kartläggningar och uppföljningar av elevers kunskapsutveckling och hur används dem?
- På vilket sätt har huvudmannen planerat för införandet av Skolverkets bedömningsstöd i läsning, skrivning och matematik i årskurs 1 och hur kommer de att användas?
- Hur har lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd förändrat huvudmännens arbete?

1. Hur använder huvudmännen resultat från nationella prov i årskurs 3?

Omkring 90 procent av huvudmännen som besvarat enkätundersökningen använder resultat från nationella prov för att inhämta statistik om elevernas kunskapsutveckling. Detta användningsområde är vanligast förekommande både hos kommunala och fristående huvudmän. I andra hand används nationella provresultat av klasslärarna för att planera undervisningen.

Kommunala huvudmän samt huvudmän med fler elever och med fler skolor inom sin organisation tycks i högre grad använda resultat från nationella prov för speciallärares och specialpedagogernas arbete med att besluta om i vilka klasser och med vilka elever deras resurser ska prioriteras. Detta kan tolkas som att mindre huvudmannorganisationer, till vilka en stor del av de fristående huvudmännen tillhör, har andra rutiner eller annan organisering vad gäller specialpedagogernas arbete och där resultat från nationella prov i mindre grad utgör underlag för att planera och genomföra sitt arbete.

2. I vilken utsträckning samt inom vilka områden gör huvudmannen andra kartläggningar och uppföljningar av elevers kunskapsutveckling och hur används dem?

En majoritet av huvudmännen – över 80 procent – genomför egna kartläggningar i syfte att följa upp elevernas utveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och i årskurs 1–3. Resultatet visar inga skillnader med avseende på ägarform. Det verkar dock som att huvudmän med fler elever och med fler skolor i något lägre grad genomför egna kartläggningar. En möjlig förklaring till detta är att större skolorganisationer själva ansvarar för denna typ av kartläggningar som mer syftar till att planera undervisningen snarare än att följa upp resultat på verksamhetsnivå. Detta styrks också genom resultatet på frågan hur andra kartläggningar används. Till skillnad från resultat från nationella prov, som oftast används för statistikinhämtning, utgör andra kartläggningar oftast ett underlag för att besluta om pedagogiska åtgärder för enskilda elever. Detta uppger 93 procent av huvudmännen. I likhet med hur resultat från nationella prov används, är det även vanligt förekommande att andra kartläggningar används för att planera undervisningen.

Uppföljning av fonologisk medvetenhet i förskoleklass och läsutveckling i årskurs 1–3 är vanligast förekommande bland de huvudmän som besvarat enkäten.

3. På vilket sätt har huvudmannen planerat för införandet av Skolverkets bedömningsstöd i läsning, skrivning och matematik i årskurs 1 och hur kommer de att användas?

Majoriteten av huvudmännen har ännu inte tagit fram en plan för hur Skolverkets bedömningsstöd i läsning, skrivning och matematik i årskurs 1 ska användas. Av de 28 procent som uppger att en planering är framtagen, är andelen kommunala huvudmän något fler jämfört med fristående huvudmän. Huvudmannens storlek med avseende på antal elever och antal skolor inom verksamheten tycks ha en viss betydelse huruvida en plan tagits fram eller ej. Större huvudmän har i högre grad gjort en plan. Detta beror troligtvis på att fler små huvudmannaorganisationer är fristående jämfört med kommunala motsvarigheter.

I likhet med hur andra kartläggningar används ser man från huvudmannens sida att det nya bedömningsstödet främst får betydelse för att planera insatser för olika elever och i planeringssyfte. Omkring 80 procent uppger också att bedömningsstödet kommer användas av specialpedagoger och speciallärare, framförallt för att planera undervisning. Att bedömningsstödet kommer användas i speciallärarnas arbete tycks vara något vanligare än för andra kartläggningar som görs av huvudmännen.

Flera huvudmän uppfattar att bedömningsstöden delvis kan komma att ersätta tidigare kartläggningar. Detta stöds av 36 procent av respondenterna. Drygt 20 procent tror att bedömningsstödet kommer behöva kompletteras med andra kartläggningsverktyg. En relativt stor andel, 23 procent, har ingen uppfattning om hur bedömningsstödet kommer förhålla sig till andra kartläggningar. Av dessa är det fler fristående huvudmän som svarat att de inte vet hur förändringen kommer se ut. Det beror troligtvis på att flera fristående huvudmän jämfört med kommunala, ännu inte fullständigt planerat för bedömningsstödet användning och därför har svårt att uttala sig om dess betydelse.

4. Hur har den nya lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd förändrat huvudmännens arbete?

Knappt 40 procent har uppfattningen att den nya lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd har haft en viss påverkan på hur huvudmannen arbetar med elever med behov av extra an-

passningar och särskilt stöd. Resultatet uppvisar inga större skillnader vad avser hur kommunala och fristående huvudmän uppfattat lagens betydelse, men en något större andel fristående huvudmän (24 procent) menar att lagen i liten utsträckning förändrat huvudmännens arbete, jämfört med kommunala huvudmän (14 procent).

För de huvudmän där lagstiftningen har inneburit större förändringar i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd för elever är det främst inom fyra områden som lagen upplevts ha förbättrat arbetet. Dessa områden rör arbetet med åtgärdsprogram som blivit färre till följd av lagen genom att extra anpassningar används i högre grad, att riktlinjer och rutiner kring arbetet blivit tydligare, att resurserna och prioriteringarna fördelas bättre gentemot den enskilde eleven samt att den interna organiseringen kopplat till dessa frågor utvecklats.

Med utgångspunkt i de övergripande resultat och iakttagelser som sammanfattats ovan ser Ramböll att utvärderingen kan arbeta vidare med några frågeställningar som enkätens resultat visat och som det kan finnas anledning att undersöka närmare:

- Hur organiseras specialpedagogernas/speciallärarnas arbete i mindre huvudmannaorganisationer? Vilket stöd ges?
- Hur organiseras uppföljningen av elevers kunskapsutveckling hos huvudmän i större huvudmannaorganisationer? Vad följs upp centralt och vilka kartläggningar beslutas hos skolenheterna själva?
- Hur kommer Skolverkets bedömningsstöd framgent användas av huvudmännen och i vilken grad kommer de framöver ersätta andra kartläggningar?

Bilaga 1

Sammanställning av kartläggningsmaterial

I denna bilaga presenteras en sammanställning över de kartläggningsmaterial huvudmännen använder för uppföljning av elevernas kunskapsutveckling utöver nationella prov i årskurs 3. Respondenterna har i fritextsvar fått uppge vilka material som används. Ramböll har därefter översiktligt kategoriserat de vanligast förekommande typerna av kartläggningsmaterial. Vissa kartläggningsmaterial har trots att de skrivits ut något olika tolkats som tillhöra samma kategori varför dessa slagits samman. Detta gäller t ex då respondenten uppgett Nationella prov respektive NP, DLS respektive DLS Bas samt Skolverkets bedömningsstöd respektive Skolverkets bedömningsportal. Det finns i samtliga figurer en kategori som kallas ”Vet ej/Övriga svar”. I denna kategori ingår just respondenter som skrivit ”Vet ej”, men även om respondenten uppgett att denne inte har kunskap om kartläggningsmaterial eller om man hänvisat till tidigare svar. Kategorin ”Eget material” innehåller sådana svar där respondenten skrivit ”Eget material” men också då svar som exempelvis ”Kommunens framtagna material” eller dylikt.

Eftersom respondenten haft möjlighet att uppge fler än ett material är det svårt att beräkna förekomst av material i form av andel utifrån totala svar. I figurerna nedan redovisas därför de kartläggningsmaterial som är vanligast förekommande sett till antal.

Redovisningen är disponerad enligt följande:

Förskoleklass

- Fonologisk medvetenhet
- Ordförråd
- Grundläggande matematiska färdigheter

Årskurs 1

- Läsning
- Skrivning
- Matematik

Årskurs 2

- Läsning
- Skrivning
- Matematik

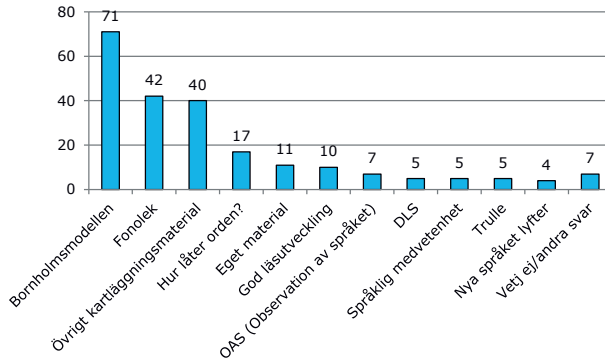
Årskurs 3

- Läsning
- Skrivning
- Matematik

Förskoleklass

Fonologisk medvetenhet

Figur 24 Sammanställning av kartläggningsmaterial förskoleklass – Fonologisk medvetenhet

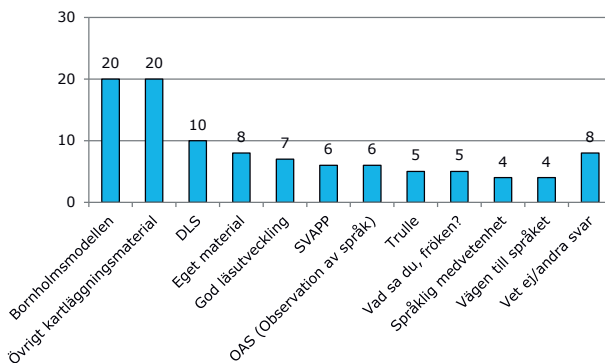


Not: 208 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningsmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningsmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat GLUS, Lyssna på orden, ITPA, Provia, Språkstegen, UMESOL, Vad sa du, fröken?, Lilla duvan m fl.

Ordförråd

Figur 25 Sammanställning av kartläggningsmaterial förskoleklass – Ordförråd

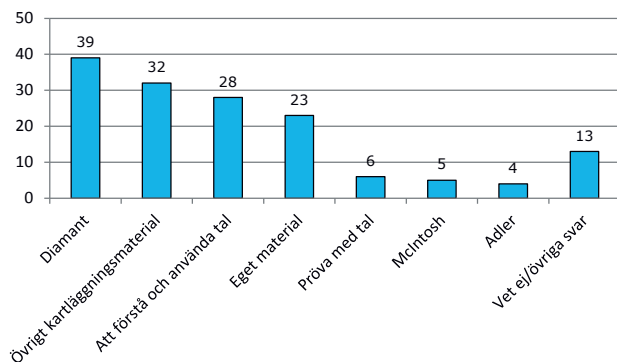


Not: 99 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningsmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningsmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat GLUS, Språkstegen, Lyckostjärnan, LUS, TRAS, Book up m fl.

Grundläggande matematiska färdigheter

Figur 26 Sammanställning av kartläggningsmaterial förskoleklass – Grundläggande matematiska färdigheter



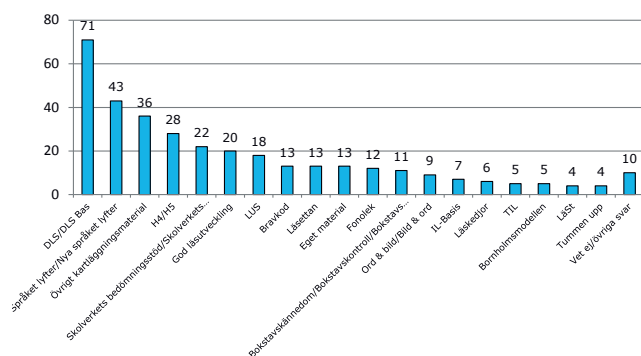
Not: 145 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningsmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningsmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat Be-Ma, Eldorado, KTI, Matematikutvecklingsschema, Pixel, Räkna med 6-åringen m fl.

Årskurs 1

Läsning

Figur 27 Sammanställning av kartläggningsmaterial årskurs 1– Läsning

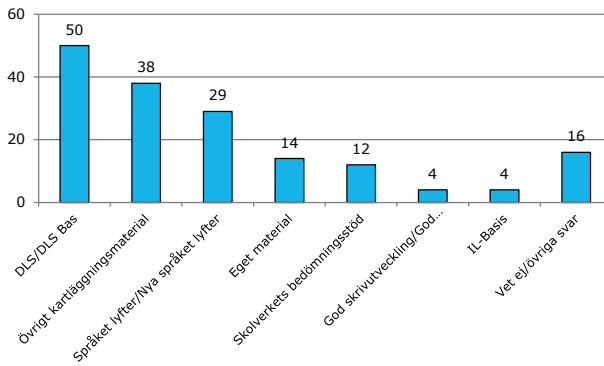


Not: 232 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningsmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningsmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat Trulle, GLUS, Lilla Duvan, Höstprovet, Vilken bild är rätt?, Språkbiten m fl.

Skrivning

Figur 28 Sammanställning av kartläggningmaterial årskurs 1 – Läsning

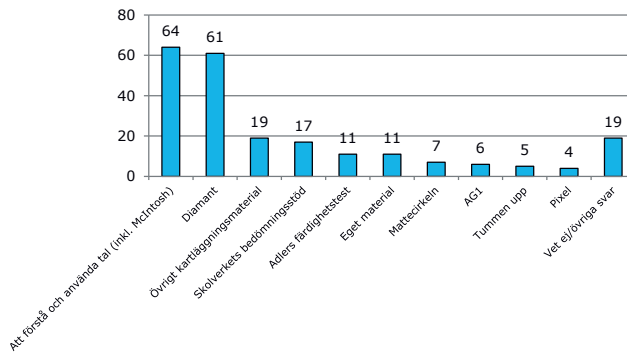


Not: 146 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat LUS, Kunskapsblomman, Fonolek, Ord & Bild, Bild & Ord, Lexia, Lilla Duvan, LäSt, Språkbiten, Tummen upp m fl.

Matematik

Figur 29 Sammanställning av kartläggningmaterial årskurs 1– Matematik



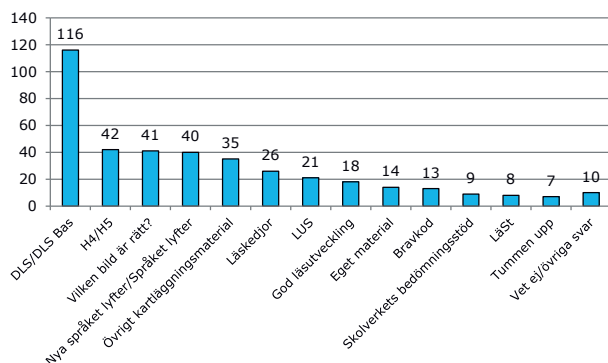
Not: 189 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat Måns och Mia, Prima diagnos, IL Basis, Be-Ma m fl.

Årskurs 2

Läsning

Figur 30 Sammanställning av kartläggningmaterial årskurs 2 – Läsning

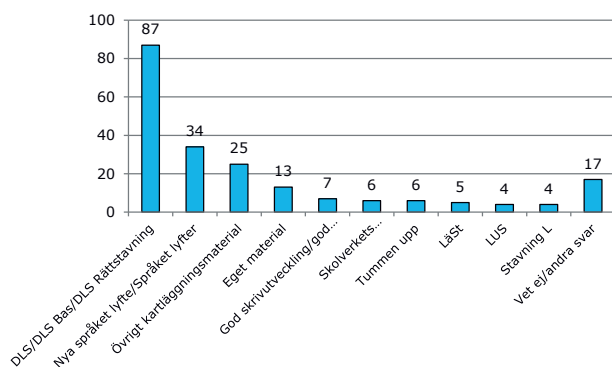


Not: 235 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat Språkbiten, Lexia, Provia, TIL, Avkodning/läshastighet, Hogrefe m fl.

Skrivning

Figur 31 Sammanställning av kartläggningmaterial årskurs 2 – Skrivning

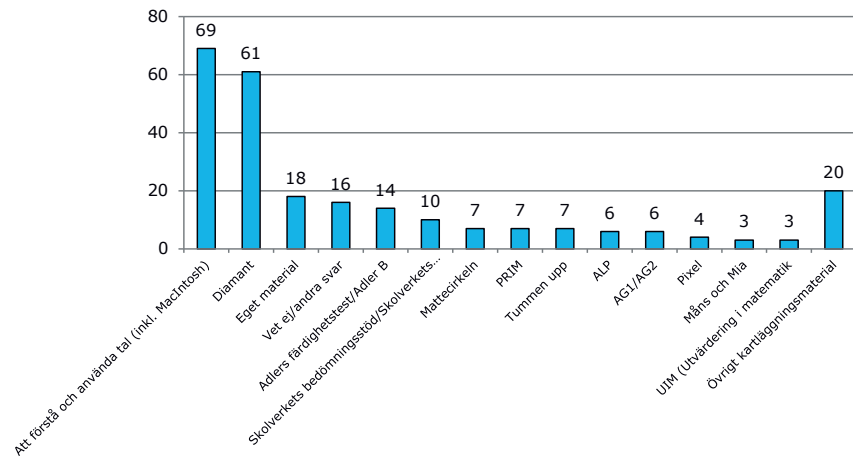


Not: 174 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat Språkbiten, Lexia, Provia, TIL, Avkodning/läshastighet, Hogrefe m fl.

Matematik

Figur 32 Sammanställning av kartläggningmaterial årskurs 2 – Matematik



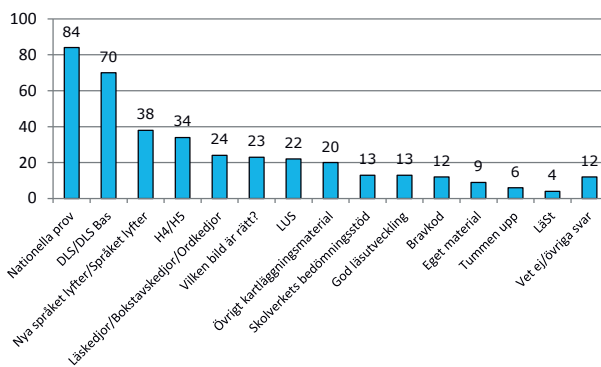
Not: 192 personer har uppgett ett eller flera typer av kartläggningmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat Be-Ma, Kunskapsblommor, MUS, Mattegatan, Eldorado m fl.

Årskurs 3

Läsning

Figur 33 Sammanställning av kartläggningmaterial årskurs 3 – Läsning

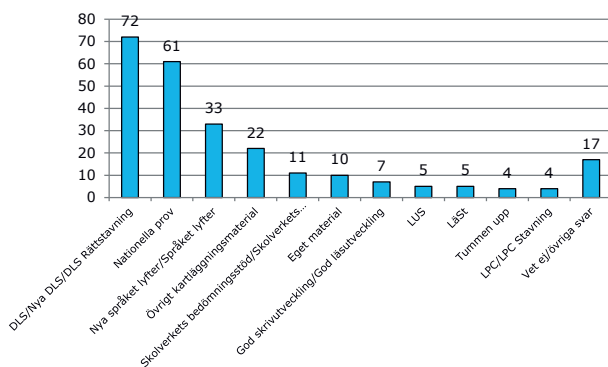


Not: 218 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat Fonolek, Bornholmmodellen, Lexia, Ämnesprov i svenska, Vad sa du, fröken?, Adlers färdighetstest, Lilla Duvan, Lästrappan, UMESOL m fl.

Skrivning

Figur 34 Sammanställning av kartläggningsmaterial årskurs 3 – Skrivning

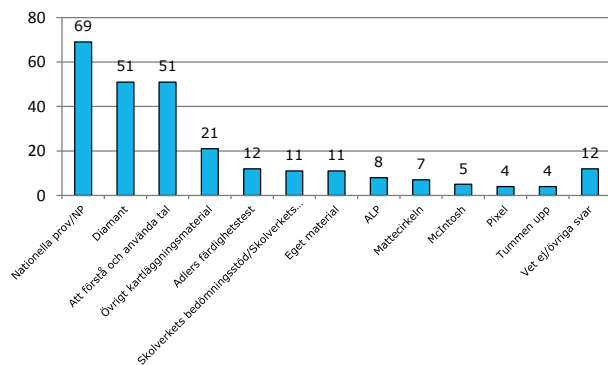


Not: 184 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningsmaterial

Not: Alternativet "Övrigt kartläggningsmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat Bornholmsmodellen, Lilla Duvan, Vilken bild är rätt?, Hagnäs analyschema, H4, IL-Basis, Bokstavs- och ordkedjor m fl.

Matematik

Figur 35 Sammanställning av kartläggningsmaterial årskurs 3 – Matematik



Not: 189 respondenter har uppgett ett eller flera typer av kartläggningsmaterial

Not: Not: Alternativet "Övrigt kartläggningsmaterial" baseras på material som färre än tre respondenter uppgett. Av dessa framkommer bland annat AG2/AG3/AG4/AG5, Kunskapsblommor, Måns och Mia, Mattegatan, Prima diagnos, Be-Ma m fl.

Bilaga 2

Sammanställning av svar kring förändringar i arbetet till följd av lagstiftning om extra anpassningar och särskilt stöd

Vi har en tydlig struktur för hur vi arbetar. Undervisningen anpassas utifrån elevens behov och det finns tydliga anvisningar för hur resurser fördelas.

Specialpedagoger har i lärgrupp arbetat med samtlig litteratur som givits ut från Skolverket allt från extra anpassning till särskilt stöd. Rektorer, elevhälsa och specialpedagoger genomför en lärgrupp kring samma tema under våren 2016 en gång per månad med syfte att få till stånd en väl fungerande lokal elevhälsa, en utökad kunskap om såväl extra anpassning som särskilt stöd med all bakomliggande kartläggning samt åtgärdsprogram.

Utveckling av hela Elevhälsans arbete.

Elevhälsoarbetet har utvecklats till att bli allas angelägenhet. Det skrivs färre åtgärdsprogram vilket innebär att man tittar på många fler faktorer som spelar in när det gäller elever med behov av särskilt stöd. Allmänt kan sägas att det förebyggande elevhälsoarbetet har utvecklats och förbättrats.

Vi kartlägger och följer upp vilken typ av särskilt stöd som används. Det förs diskussioner med lärarna för att vi ska ha samma definition av vad de olika insatserna är. Vi följer upp det i vårt systematiska kvalitetsarbete. Vi har skapat nya rutiner och blanketter för rapportering. Återkommande diskussioner i ledningsgruppen.

Vi har styrt upp en ny ärendegång – Elevhälsans fokus är numera inriktat mot att arbeta förebyggande med att anpassa undervisningen i klassrummet. – Utbilda personal i arbetet med extra anpassningar – Arbeta förebyggande med hälsofrågor och sociala frågor –

Nya riktlinjer med arbetsgång för arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd. Vi har uppdaterat och utvecklat blanketter för ändamålet. Vi redovisar extra anpassningar som en speciell dokumenttyp i vår lärplattform. Personal har tillgång till råd och stöd från elevhälsan vid regelbundna elevhälsomöten.

Arbetet görs på enheterna enligt rektors beslut. Lagen om anpassningar har underlättat skolornas arbete genom att förtydliga vad en elev har rätt att förvänta sig efter sina behov och att förstå var gränsen går när man gjort allt som är möjligt i klassrummet och måste gå vidare med åtgärder i ett ÅP. För huvudmannen har det inneburit motsvarande förtydligande när vi följer upp enheternas arbete.

Idag görs fler regelbundna anpassningar och färre åtgärdsprogram upprättas. Åtgärdsprogram som görs är kort med tydliga avstämningssperioder. Specialpedagogerna handleder pedagoger i större utsträckning än tidigare.

Undervisande lärare har gjort fler anpassningar i klassrummet innan man går vidare.

Organisation, planering av stöd och samverkan lärare-EHT har förändrats och utgår från behov på individ och gruppnivå. Flexibiliteten har ökat i organisation och i vuxnas roller på skolan. Uppföljning av behov och utveckling i resultat följs upp mer frekvent och ligger till grund för uppmaningar/stöd.

Anställt extra resurs + Mer tid av specialpedagog
Det har inneburit att vi upprättar färre åtgärdsprogram i ett initiativskede. Extra anpassningar och stöd prövas under en viss tid och utvärderas regelbundet innan beslut om kartläggning och åtgärdsprogram fattas. Är ett bra sätt att synliggöra och utvärdera de insatser som görs och som kanske tidigare inte varit medvetna om att man som pedagog gjort.
Specialpedagogernas uppdrag har omformulerats och den pedagogiska personalen har genomgått omfattande kompetensutveckling samt fått tillgång till stödmaterial och rutiner för att kunna hantera förändringen.
Kommunens tillgänglighetsarbete kanaliseras genom Skoldatateket, som i sitt specialpedagognätverk har utarbetat en idébank avseende extra anpassningar, se denna länk: http://www.danderyd.se/sv/Forskola--skola/Skoldatateket/Extraanpassningar/Skolor har i varierande grad inriktat sitt arbete med extra anpassningar för att få till stånd en högre grad av tillgänglighet för alla elever.
Vi har mindre åtgärdsprogram eftersom många av de anpassningar vi sätter in. Gör att färre elever behöver åtgärdsprogram för att nå kunskapskraven.
Tillsättande av Spec. ped. Tester och uppföljningar anpassningar i klassrum. Mer specifikt Enskilt stöd. Elevhälsoteam varannan vecka. Åtgärdsprogram–uppföljning
Arbetet har säkerställts på ett tydligare sätt genom ett tydligare uppdrag för specialpedagoger att driva. Fler elever ges det stöd de har rätt till genom utökad lärartäthet.
Utökning av det specialpedagogiska teamet. Från 60% till 100 % specialpedagog, omfördelning av tjänster med 20 % speciallärare i svenska samt 20 % speciallärare i matematik
Vi har sett över våra rutiner när det gäller anpassningar och särskilt stöd samt dokumenteringen av dem. Vi följer en nedskreven plan för åtgärdsprogram.

<p>Tydligare plan för elevhälsans arbete. En ökad systematik som leder till att resursfördelningen fungerar bättre.</p>
<p>Elevhälsoteamet har utökat sitt samarbete, efter genomförande av grundlig fortbildning i Skolverkets regi under förra läsåret, med arbetslagen för att dokument om extra anpassningar och särskilt stöd ska bli levande dokument som utvärderas kontinuerligt.</p>
<p>Lagändringarna har medfört ytterligare stöd för rektor i sitt ansvar för eleverna och att prioritera resurser till de som behöver dem mest.</p>
<p>Vi har skaffat oss nya rutiner för arbete med elever i behov av särskilt stöd eller anpassningar. Extra anpassningar har blivit något vi använder i större utsträckning och som vi följer upp efter en 6-veckors period. Det har resulterat i färre åtgärdsprogram.</p>
<p>Tydligare riktlinjer och bättre uppföljningar.</p>
<p>Skolans rutiner håller på att förändras efter den lagstiftning som nu gäller. Det kommer att innebära en tydlighet i den undervisande lärarens arbete i klassrummet samt att stödbehovet hos de elever som behöver mer stöd kommer att utredas grundligare.</p>
<p>Huvudmannen blir mer insatt i planering av särskilt stöd och att ge resurser till de elever som har behov av personella resurser i form av mer tid för lärare. Huvudmannen får mer info från skolan om behov av stöd. Färre åtgärdsprogram skrivs men mer insatser dokumenteras i planer och IUP.</p>
<p>Kompetensutvecklingsinsatser har genomförts.</p>
<p>Det särskilda stödet har blivit synligare och lärare genomför mer extra anpassningar. Detta har medfört mindre antal beslut om särskilt stöd.</p>

<p>Omfördelning av resurser i riktning mot tidiga insatser, vilket medför större flexibilitet gällande extra anpassningar och särskilt stöd. Utökad samverkan mellan skola och socialtjänst, BUP-Resurser som tidigare funnits i en resursskola fördelas ut till skolorna, fokus ska ligga på en inkluderande undervisningsmiljö som gagnar alla. Skolpsykolog med särskild inriktning för tidiga insatser/tidiga skolår tillsätts. Kuratorer utökas till att finnas i alla skolor. Barn- och ungdomscoacher har tillsatts under 2016. Förskolan och skolan har en tidig dialog inför övergångar.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – Implementera den nya lagstiftningen hos rektorer och lärare. – Fortbildning av speciallärare och specialpedagoger.
<p>Vi har arbetat med förändringar i undervisningen för att förbättra arbetet med extra anpassningar.</p>
<p>Färre åtgärdsprogram. Tydligare dokumentation av extra anpassningar samt utvärdering av dessa. Tydligare beslut kring ÅP.</p>
<p>Vi arbetar mer systematiskt med uppföljning av elevernas utveckling både på individ- och gruppnivå. Vi har också fått en röd tråd från skolnivå upp till huvudmannen för att ge ett bättre underlag i budgetarbetet. En ökad satsning på de tidigare åldrarna i grundskolan och på speciallärare är en annan effekt. Vidare har olika kompetensutvecklingsinsatser för alla pedagoger genomförts.</p>
<p>Enhetliga rutiner kring vad som är extra anpassningar och särskilt stöd. Mall för pedagogisk utredning med exempel på åtgärder har tagits fram. Implementeringsarbete med utvecklingsstrateg och specialpedagoger och skolledare.</p>
<p>Tätare kartläggningar av elevernas kunskaper skapar mer tilltro till att eleverna får det stöd och hjälp de behöver. Täta kontakter med pedagogerna med kartläggningarna som stöd, visar tydligare på vilket behov av extra anpassningar och ev. extra resurser som ska tillsättas.</p>
<p>En likvärdighet i fördelning av resurser. Bättre och mer konsekvent och kongruent underlag som ligger till grund för beslut</p>

Klassläraren har fått ett större ansvar för helheten och för fler elever. Klassläraren ansvarar för en större variation i klassrummet. Resurserna går mer till de som verkligen har definierade behov och behoven är tydligare definierade.
Flödesschema är under uppbyggnad när det gäller digitalt stöd till elever. Tydligare stöd och rutiner hur det planeras är under framtagande och utveckling
Arbetar mer medvetet med anpassningar. Elevhälsan har definierat innebörden av extra anpassningar och särskilt stöd.
ALSUP är på gång att genomföras (Enligt boken "Vilse i skolan", som stor del av personalen läser.) Noggrannare tankegångar runt införande av "Extra anpassningar"/åtgärdsprogram. Större delaktighet (främst klasslärares roll och inte bara spec.ped) runt kartläggning av elev i behov av stöd än tidigare.
Arbetet kring detta har blivit mer styrt och lärarna handleds av specialpedagog i utformningen av extra anpassningar.
Färre åtgärdsprogram upprättas.
Ser individuella lösningar. Satsar på utbildning. Mer spec. ped. insatser
Vi har utökat antalet diagnosticeringar. En speciallärare har anställt på deltid. Idag kan elever få stöd kortare perioder (under två månader) utan att åtgärdsprogram upprättas.
Alla förskolor och skolor genomför en tillgänglighetskartläggning med hjälp av Specialpedagogiska skolmyndighetens material och tar sedan fram en handlingsplan som läggs in i det systematiska kvalitetsarbetet.
Regelbunden uppföljning av samtliga skolors åtgärdsprogram. Uppföljning i dialogform av anpassningar och särskilt stöd.
Det systematiska uppföljningsarbetet kring stödet till elever med behov av extra anpassningar och stöd har fått större utrymme

<p>Vi har tagit bort flertalet särskilda undervisningsgrupper och har idag endast två kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper för elever inom autismspektrumtillstånd. Vi har gått från en central elevhälsa till en elevhälsa som är närmre skolorna med fem elevhälsoteam där alla professioner ingår. Vi har fem utvecklare som arbetar inom olika områden samt ett resursteam bestående av logoped, motorikpedagog och en NPF-pedagog.</p>
<p>Tydligare arbete med att säkerställa var dessa elever finns och att de får stödet de har rätt till.</p>
<p>Huvudmannens verksamhetsstöd baseras på individuella bedömningar för elever i behov av särskilt stöd.</p>
<p>I samband med förändringen infördes ett digitalt verktyg som stöd för dokumentationen kring extra anpassningar och särskilt stöd. Detta verktyg genererar statistik kring antal elever och vilka insatser som skolan gör. Detta ger huvudman en bild av arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd i verksamheten.</p>
<p>Elevhälsoteamen är delaktiga i arbetslagens möten kring hur vi arbetar med extra anpassningar och särskilt stöd. Både när det gäller råd och stöd samt som handledande funktion.</p>
<p>Kompetenshöjande fortbildning för all lärarpersonal. Detta har lett till mer anpassningar gjorda i klassrumsituationen och varje enskild lärare har tagit ett större ansvar för detta. Specialpedagogen har ägnat sig mer åt lärarhandledning än tidigare.</p>
<p>Genom att dokumentationsrutiner förändrats. Genom att det systematiska kvalitetsarbetet förändrats. Genom att vi har fördjupat kartläggningarna för de elever som har extraordinärt särskilda behov och att vi satsat mer på specialundervisning för de elever som behöver extra anpassningar.</p>
<p>Aktuell skolenhet startades upp 2011 vilket gör att allt arbete är format efter detta tänkande.</p>
<p>Utarbetat ett testschema när olika tester ska göras i olika årskurser. Skapat rutiner kring redovisning av testresultat. Redovisning i arbetslag datumlagt i vårt årshjul.</p>

Vi arbetar mer medvetet med framförallt extra anpassningar. Förändringsgrupp på huvudmannanivå bestående av förstelärare och specialpedagoger arbetar med rutiner kring extra anpassningar – särskilt stöd. De sprider arbetet till de olika skolorna i form av t.ex. handledning.

En bättre kartläggning görs och resurser omfördelas på ett annat sätt än tidigare

Vi planerar utifrån allmänna kartläggningar på ett annat sätt än tidigare. Vi kartlägger och intervjuar nya elever som kommer in i skolan för att inte förlora tid om de behöver särskilt stöd. Vi har en tydligare uppföljning och återkommande avstämningpunkter när det gäller träffar med specialpedagoger och rektor.

Klassens mentorer skriver en tillgänglighetsplan för sin klass utifrån klassens IUP:er. Den ligger som grund vid klasskonferenser inför varje termin, där alla med undervisande lärare deltar. Där planeras hur arbetet behöver genomföras i stora drag, vilka extra anpassningar som ska göras för att göra all undervisning tillgänglig för alla elever. Speciallärare ansvarar tillsammans med klasslärare/mentor för kartläggning och åtgärdsprogram. Rektor och speciallärare planerar särskilt stöd utifrån kartläggningar, med kontinuerlig avstämning i Elevhälsoteamet. Tidigare har inte undervisningen planerats lika noggrant utifrån elevgruppens behov.

Vi har fått anställa ytterligare specialpedagoger för att följa upp behovet av stöd. Vi testar nya sammansättningar av elevgrupper för att på bästa sätt tillmötesgå stödbehovet. Klasser där det finns stort behov har varit stängda för intag av nya elever.

Med ökad kunskap, sker ständigt en utveckling av skolans medvetenhet på området, vilken innebär fler insatser och större noggrannhet gällande åtgärder och dokumentation.

<p>Det har blivit en tydlighet i fråga om vad som är extra anpassningar och särskilt stöd i vårt arbete. Vi har utformat en blankett gällande vilka extra anpassningar som kan sättas in, vilket har underlättat för lärarna att sätta in rätt åtgärder tidigt. Tydligheten kring vad som är särskilt stöd har klargjort när åtgärdsprogram ska skrivas. Vårt elevhälsoteam har blivit ett bättre organ för arbetet kring elevhälsan.</p>
<p>– regelbundna utvärdering och uppföljning av undervisning i syfte att förbättra anpassningar – flexibel resursfördelning efter behov under läsåret – synliggör och dokumenterar anpassningar – anpassningar är idag mer en naturlig del i planering och genomförande av undervisningen</p>
<p>Skolan har en målkatalog med kvalitetsmål bl. a med läsa och skriva, förstelärare har uppdrag angående läsa och skriva, skärpta EHT rutiner. Elever är diagnostiserade i matematik och får periodvis enskilt stöd. Extra anpassningar bl. a med Ipadprojekt 2016. Alla lärare har inloggning till bedömningsportalen. Det är viktigt att vår lilla friskola ligger rätt i bedömningar</p>
<p>Skolan skriver färre åtgärdsprogram. Extra anpassningar används i större omfattning.</p>
<p>Sedan lagstiftningen trädde i kraft har vi implementerat den juridiska administrationen och beslutsgången runt Åp, anpassad studiegång, beslut om Åp, och pedagogiska utredningar samt besvärshänvisningar kopplat till detta.</p>
<p>Varje område har genomfört implementering av material och rutiner. Dokumentation.</p>
<p>Arbetsgången då vi uppmärksammare elever i behov av stöd har förändrats. Fokus har skiftat från elev till lärmiljö. Andra mallar för utredningar och åtgärdsprogram används. (Skolverkets)</p>

Elever, som är i behov av någon form av stöd, får snabbare och effektivare detta stöd och då inom befintliga resurser. Detta dokumenteras i form av extra anpassningar (för de yngre i de individuella utvecklingsplanerna) för att synliggöra det stöd som elever får och hur detta stöd fungerat. Det har blivit lättare att genomföra och få syn på vad som görs. Arbetslagen kan genomföra anpassningar effektivare innan huvudmannen behöver kopplas in. Däremot är ju huvudmannen informerad om vad som görs. När det ibland måste skrivas ett åtgärdsprogram finns det redan mycket dokumentation att bygga vidare på. Det blir tydligare för huvudmannen att bygga sina beslut på om det ska skrivas åtgärdsprogram.

Ett riktat arbete pågår med att stödja skolornas arbete med att tidigt identifiera elever i behov av stöd och elever i behov av utmaningar

Den nya lagstiftningen ger ett tydligare stöd för genomförandet av kvalificerade samtal mellan lärare och specialpedagog. Den ger även ett mer tydligt stöd för förändring och utveckling av undervisningen som utgångsläge och att detta genomförs på skolan.

Specialpedagogerna har fått i uppdrag att planera och implementera förändringarna på skolorna. Detta har skett i samarbete med skolledare och speciallärare.

Lättare att ge särskilt stöd och att sätta in extra anpassningar för elever med behov.

Omorganisation av centralt specialpedagogiskt stöd med större tydlighet avseende rektors ansvar och större krav på dokumentation av anpassningar och uppföljningar av dessa.

Vi har fått igång en diskussion/ökad förståelse och en likvärdighet kring vilka anpassningar lärare gör i sin undervisning och spridningen i vad individuella lärare uppfattar som anpassningar inom ramen för ordinarie undervisning och vad som är särskilt stöd.

Implementering av nya riktlinjer i syfte att förändra undervisningen. Sprida goda exempel. Kartläggning och utbildning av elevhälsoteam. Workshops för förstelärare. Nätverk för speciallärare och specialpedagoger

<p>Det pågår en genomsyn/revidering av vår resultat- och uppföljningsplanen (kommunala huvudmannen) utifrån bedömningsstödet till åk 1. När det gäller särskilda stödet så finns det en kommungemensam (kommunala och fristående)arbetsgång för det för alla grundskolor sedan tidigare. Där blir det mycket tydligt vad som är extra anpassningar och vad om är särskilt stöd.</p>
<p>Dokumentationen har blivit utförligare och mer tidskrävande.</p>
<p>Fler resurser i klassrummen, digitala hjälpmedel, mer frekvent uppföljning av de elever som behöver särskilt stöd.</p>
<p>i och med lagens införande har huvudmannen valt att använda Skolverkets mallar och tidigare mallar har därför upphört att användas.</p>
<p>Nya riktlinjer för barn och elevhälsa. Nytt resursfördelningssystem. Nya Ekonomistyrningsprinciper. Nytt uppföljningssystem för att systematiskt kvalitetssäkra stödet och hur resurserna har använts utifrån kartlagda behov.</p>
<p>Frigjort mer tid för speciallärare då fler extra anpassningar kan göras i klassrummet.</p>
<p>Studiedagar för pedagogerna i Skolverkets allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. Ny dokumentationsblankett för extra anpassningar. Färre åtgärdsprogram. Elever och föräldrar är nu mer engagerade och medvetna om de extra anpassningarna. Extra anpassningarna utvärderas kontinuerligt och förbättras.</p>
<p>Ny resursfördelningsmodell där rektor har större frihet att använda sina resurser. Förstärkning av specialpedagog.</p>

Bilaga 3

Sammanställning av fritextsvar om ytterligare kommentarer eller klargöranden

Låt bedömningsstödet ersätta de nationella proven i år 3.

Under de senaste 7 åren har Aneby kommun genomfört analyser av kunskaper per årskurs och lärt oss att såväl flytta resurser som utveckla befintliga dito. De lärgrupper som ständigt arbetar tisdag efter tisdag skapar kunskaper i en "Lärande organisation" på ett otvunget sätt och med fokus på erfarenheter och omvärldens forskningsresultat. Resultatet från SKL är en förflyttning från plats 242 till "Topp 20 i Sverige".

Specialpedagogerna i kommunen har de senaste åren arbetat utifrån en kommungemensam plan, för hur kartläggning av svenska, matematik och engelska ska utföras. Resultaten sammanställs i diagram, analyseras och kan sedan vid behov delges till barn och utbildningsförvaltning (avidentifierat material). Materialet används även som diskussionsunderlag för planering av kommande insatser/resursfördelning för elever med låga resultat. Rektorer, undervisande lärare och specialpedagoger är de som tillsammans ska diskutera fram en bra lösning för de elever som behöver det.

All dokumentation och redovisning av resultat ingår i det systematiska kvalitetsarbetes årshjul. Redovisas i september och april

<p>Vi har vid flera tillfällen försökt att få tillgång till bedömningsportalerna men det tycks vara stört omöjligt att få hjälp med detta. Har även skrivit till skolministern för att hjälp men vi kommer tyvärr inte in. Kan ni hjälpa oss med detta är vi väldigt tacksamma.</p>
<p>Huvudmannen har utsett tre personer som ska arbeta fram en plan för genomförande av implementering av det nya bedömningsstödet, men planen är ännu inte klar.</p>
<p>Bollebygds kommun har tagit fram en handlingsplan för uppföljning av barns och elevers kunskaper i svenska. Handlingsplanen gäller förskoleklass till årskurs 6. En handlingsplan gällande uppföljning av barns och elevers kunskaper i matematik håller på att arbetas fram. Det är därför som svaren inte är specifika tester utan material.</p>
<p>Vid behov av fördjupad förståelse av elevers läs- och skrivutveckling genomförs fördjupade pedagogiska kartläggningar av specialpedagoger i verksamheten.</p>
<p>Som vi svarat på några frågor har rektorerna ett långtgående ansvar med beslutanderätt. En svaghet i det systemet är att det är svårt att få fram rättvisande dokumentation på huvudmannanivå.</p>
<p>Det bör även fortsättningsvis finnas möjlighet att komplettera det standardiserade kartläggningsmaterialet från Skolverket med material/verktyg som tidigare använts och fortfarande används i skolorna.</p>
<p>Kartläggning av matematik behöver utvecklas</p>
<p>Vid klasskonferenserna lyfter specialpedagog specifikt kartläggningen av elevernas läs-, skriv och matematikutveckling.</p>
<p>Skolan har en ny förstelärare i matematik, och samtal pågår kring hur vi kan utveckla vår kartläggning av matematikutvecklingen på ett tydligare sätt.</p>
<p>I de fall där gruppens ansvariga pedagoger har behov av stöd när det gäller analys och tolkning är specialpedagog/psykolog behjälplig. Även introduktion till tester och hjälp vid osäkerhet kring användandet av testerna är specialpedagog behjälplig.</p>

Vi har en handlingsplan då det gäller att kartlägga elevernas läs- och skrivutveckling som vi följer. Eleverna testas i åk f, 2 och 4. Resultatet sammanställs och dokumenteras i ett läsutvecklings-schema som alla elever har var sitt av. Vi saknar en liknande kartläggning i matematik och ser fram emot det nya kartläggningsmaterialet.

Arbetet med att utveckla ett transparent system för pedagogerna att kunna dokumentera extra anpassningar för elever har bidragit till ökande möjligheter för elevernas lärande.

Vi har börjat planera för hur vi ska arbeta med det nya bedömningsstödet. Lärarna i matematik är jätteglada att äntligen få ett bedömningsstöd som är utgett av skolverket. Det har funnits ett stort behov av det. Bedömningsstödet i svenska kommer vi att planera för nu under våren. Det alternativet (att det är på gång) fanns inte i enkäten.

Beslut har ännu ej tagits om hur man ska jobba med det nya bedömningsstödet. Arbetet påbörjas i slutet av vt -16!

I samband med vårt deltagande i SKL:s satsning PISA 2015 med fokus på förbättring av resultaten i matematik har vi gjort en matematikplan med pan för god undervisning i matematik och en "avcheckningslista" för varje årskurs så att vi har koll på varje elevs utveckling. Sedan tidigare har vi en Språkplan. Nåda är obligatoriska.

Vi håller på att ta fram en ny screeningplan där nya bedömningsmaterialet ingår och i viss mån kommer vissa kartläggningsmaterial att utgå därav.

Det nya kartläggningsmaterialet i svenska går ihop med vårt tidigare arbete med Nya Språket lyfter. Vi arbetar formativt med våra kartläggningsmaterial genom att vi varje år reviderar innehållet utifrån våra identifierade behov i verksamheten. Vårt fokus är att utveckla undervisningen för alla elever, i första hand på gruppnivå, men även att upptäcka elever i behov av stöd eller stimulans.

Det var intressant att rektors behov av att följa elevernas kunskapsutveckling inte fanns med som något svarsalternativ.

Eftersom det är en liten enhet så är det svårt att föra en rättvisande statistik. Det används mer på enskild elevnivå.
Alla elever i vår skola har diagnoser inom autismspektrum. Vi är en vanlig grundskola, men med särskild pedagogik för denna elevgrupp. Samtliga våra elever har åtgärdsprogram och tilläggsbelopp för sina omfattande behov av särskilt stöd.
Samtliga rektorer har satt sig in i och har redan påbörjat användandet av Skolverkets kartläggningsmaterial. Rektor ansvarar för det lokala arbetet med att kartlägga elevernas kunskaper och utveckling. Kompletterande kartläggningsmaterial förekommer för att utreda extra anpassningar och särskilt stöd. Vilka övriga kartläggningsmaterial som används beslutas av rektor. I huvudmannens systematiska kvalitetsarbete följs arbetet på övergripande nivå med fokus på kvalitet och likvärdighet. Extra anpassningar och särskilt stöd/ åtgärdsprogram är ett särskilt fördjupningsområde 2016 inom kommunens systematiska kvalitetsarbete.
Våra lärare följer upp systematiskt våra elever i deras totala utveckling. Det gäller även den sociala biten. Allt är ett samspel.
Vi planerar att genomföra scanning av läs och skrivförmågan i tidig ålder, sannolikt i åk 2, men det har ännu inte påbörjats utan kommer att börja från och med nästa läsår.
År 1–3 har ett förslag hur kartläggningar kommer att göras inför nästa läsår.
Kartläggning görs både i grupp och individuellt.
Tydligare stödmaterial för förskoleklassen för läs- och skriv samt matematik
En läs- och skrivutvecklingsplan och en matematikplan finns framtagna för F–9, som innehåller kartläggningar, tester, bedömningar som ska göras av alla och dokumenteras likvärdigt.
Kartläggningen vi gör i tidiga år var tänkt att användas vid fördelning av resurser till olika enheter men vi har inte kommit dit ännu.

<p>Läs- och skrivutvecklingsplan för huvudmannens grundskolor och förskolor är upprättad, antagen och implementerad. Kommunens nätverk för specialpedagoger ser f.n. över de kartläggningar som ingår i handlingsplanen och hur dessa bör och kan anpassas till kravet på användandet av Skolverkets bedömningsstöd.</p>
<p>De extra kartläggningarna som görs, förutom Språket lyfter, Pixel och Diamant görs i huvudsak för de elever som riskerar att inte nå målen.</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Operativa mål för matematik via SKL Pisa 2015 kartläggs 2. Läsgaranti för åk 1 med krav på uppföljning 3. Bornholmsmodellen implementerad i förskola (5-åringar) 4. Attitydundersökningar till matematik SKL Pisa 20155.DLS test åk 7
<p>Dessutom görs, vid misstanke om läs- och skrivsvårigheter/dyslexi, individuella tester.</p>
<p>Skolverket besöker Landskrona Stad den 4 maj för att informera. Till detta kopplas aktiviteter på enhetsnivå och i rektorsgrupp på huvudmannanivå. Arbete med bedömning sker i våra ämnesnätverk.</p>
<p>Alla berörda lärare i kommunen kommer ta del av Skolverkets kartläggningsmaterial på fortbildningsdagarna i juni 2016. Därefter revideras våra nuvarande rekommendationer.</p>
<p>Det har påbörjats ett arbete för att säkerställa läs- och skrivgarantin.</p>
<p>Kommunen har en kvalitetsplan för läs-och skrivinlärning som i vår är klar för förskoleklass tom årskurs 9. Kommunen utarbetar just nu en språkplan för förskola upp till gymnasiet Kvalitetsplan för matematik från förskoleklass tom årskurs 9 är under uppbyggande. Arbetet med uppföljning av resultat, analys som omsätts i insatser ex resursfördelning mellan och inom enheter, stöd till lärare, klasser, elever är ett utvecklingsområde som är påbörjat och kommer att fortsätta utvecklas. Kommunens alla skolor har deltagit i Matematiklyftet. Kommunen har påbörjat deltagande i Läslyftet.</p>

Kommunen använder en Läs- och skrivplan samt en Matematikplan.
Dokumentation i Unikum
Huvudmannen tar del av sammanställningar och rapporter. Arbetet genomförs och utvecklas på lokal nivå.
I skolenhetens systematiska kvalitetsarbete finns tydliga riktlinjer för när och hur kartläggning ska göras i samtliga årskurser.
Vi har gjort en inventering i F-3 på samtliga skolor för att hitta utvecklingsområden. Vi har bl.a. efterfrågat resultat från Bornholmscreening, antal elever som uppfyller målet i läsning efter åk 1, antal elever med läs- och skrivsvårigheter/språkstörningar/dyslexi, anpassningar, användandet av alternativa verktyg mm.
Vi (specialpedagoger) vet ej hur huvudmannen arbetar med ovanstående områden.
All undervisande personal i matematik har genomgått "Mattelyftet". Under kommande läsår ska all personal påbörja "Läsllyftet"
Jag är ny rektor på skolan sedan 2 mån och har inte hunnit sätta rutiner för ovanstående. Speciallärare är nyligen anställd. Inför hösten när skolan övergår i ny regi kommer rutiner för kartläggning samt dokumentation implementeras.
Som det ser ut nu har vi en handlingsplan i läs och skriv som är väl inarbetad. Vi har även en i matematik som inte är lika inarbetad då den är relativt ny.
Utbildningsinsatser är ett behov i de lägra åldrarna. Många erfarna lärare med gedigna kunskaper i den första läs- och skrivinläringen och grundläggande matematik går i pension. Vi upplever att de senare lärarutbildningarna inte gett så djupa kunskaper i detta, vilket är ett bekymmer. I vår kommun utbildar vi nu samtliga F-3 lärare i sv i Läs- och skriv inläring i samarbete med Linnéuniversitetet.
I vår verksamhet dokumenteras och utvärderas alla insatser i en handlingsplan eller åtgärdsprogram

<p>Skolverkets bedömningsportal var väldigt svår att komma in på, tog mycket tid. Dessutom är skolverkets kartläggning i svenska luddigare än tex Tummen upp. Kartläggning och bedömning ligger hos den pedagogiska personalen och rektor, ej hos huvudman.</p>
<p>I det systematiska kvalitetsarbete som görs av huvudman ingår elevernas måluppfyllelse i bland annat läs, skriv och matematik</p>
<p>Huvudmannen samlar två gånger per läsår i åk 1–3 in prognoser över i vilken mån eleverna förväntas nå kunskapsmålen i samtliga ämnen. Prognoserna och trender i dessa utgör underlag för insatser på lokalenhets- och huvudmannanivå.</p>
<p>Vi arbetar efter en handlingsplan för Skellefteå kommun. Ligger på nätet.</p>
<p>Med stöd av “nya språket lyfter” tänker vi att även ett arbete kring skrivning kommer att ske framöver. Vi tittar även på kartläggningsverktyg i matematik.</p>
<p>FÖR DENNA SURVEY I GEMEN: Denna survey utgår från ett traditionellt tänkande när det gäller organisationen av specialpedagogiska resurser. På vår skolenhet har vi distribuerat de specialpedagogiska resurserna “så långt ut” som möjligt. Detta gör att vi kan arbete mycket nära eleverna och hela tiden vid behov vara dynamisk i våra möjligheter att möta elevernas behov av anpassningar. På denna skolenhet så har vi en tvålärarbemanning som utgångspunkt. FÖR KARTLÄGGNINGSSARBETET: Ur ett vetenskapligt perspektiv finns det i dag en övertro i många kretsar kring vad dokument som kartläggningar ska ge för resultat. Vi ser också ett problem när det gäller många skolor som behöver lägga stort krut vid formella kartläggningar. Detta hämmar skolarbetet i övrigt.</p>
<p>Som huvudman har vi inte tillgång till det nya bedömningsstödet, trots efterfrågningar. Vi ser det som en brist då vi på huvudmannanivå inte kan stötta våra enheter på det sätt vi önskar.</p>

Jag som rektor för ofta samtal med lärarna kring elevernas resultat och kunskapsutveckling, både formellt och informellt. Vi har numera också avsatt tid för detta. Jag får också kunskap genom de klasskonferenser vi har. Jag deltar också på huvudmannens alla styrelsemöten där skolans arbete är en alltid återkommande punkt för information.

Kartläggning görs generellt inom de områden som angetts och kompletteras om resultaten tyder på att det behövs eller om det framkommer som önskemål från elev, skola eller vårdnadshavare.

Detta arbetar vi med från förskoleklass och uppåt i klasserna. Då en elevs resultat visar att eleven ännu inte nått resultat i kartläggningar vi gjort försöker vi ta reda på om det finns några hinder för eleven att lära. Vi genomför fler kartläggningar för att förstå vilka verktyg eleven har för att lära och hur vi på olika sätt kan skapa goda förutsättningar för eleven. Vi arbetar med fördjupade kartläggningar ex TROG, Att lyckas i skolan, SIT, ITPA. Vi gör observationer och samtalar med eleven och vårdnadshavare för att tillsammans förstå om det finns hinder och se möjligheter. Vi arbetar för att göra det tillgängligt för eleven genom att göra anpassningar utifrån elevens behov. Dessutom ber vi föräldrar kontrollera syn och hörsel. Skolan har också ett nära samarbete med Barnlogopedin, Sahlgrenska Universitetsjukhus. Specialpedagogen kan skriva remiss för att utforska om elevens svårigheter har en språklig grund. De elever som behöver anpassningar får det i tid. De får intensivträning i fonologisk medvetenhet, läsning, läsförståelse, språklig träning, skriva texter, matematisk träning. Anpassning med alternativa verktyg, tangentbordsträning, talsyntes mm. Allt arbete utgår från elevens behov och utvärderas under tid. Samverkan med elev, mentor och specialpedagog är mycket viktig. Vi ser på hur träning kan inkluderas i stora gruppen men också i en liten grupp eller en till en beroende av behov. Naturligtvis följer vi upp elever extra noga som

<p>Vid tveksamheter kring en elevs utveckling brukar specialpedagogerna göra en DLS test för att kartlägga nivån. Matematikläraren ger också diagnoser om vi är osäkra på en elevs kunskapsnivå. Vi har många nyanlända som måste kartläggas och det ger en bas för klass/ämneslärarnas fortsatte arbete.</p>
<p>Vi anser att vi får en tydlig bild av eleverna tack vare den kartläggning vi gör och kan sätta in extra anpassningar och särskilt stöd tidigt. Vi gör även flera enskilda tester på de elever som får lågt resultat på kartläggningarna t ex ITPA, ITPA-3 och LOGOS. Vi skickar även vidare svårare fall till t ex logoped, skolpsykolog och BUP. Speciallärarna kommer under våren att sätta sig in i skolverkets nya kartläggningsmaterial och se över vilka nuvarande test som kan ersättas av det nya.</p>
<p>Vi har en tydlig systematik i arbetet med kartläggningar, vilket leder till tidiga insatser för att kunna möta alla elevers behov.</p>
<p>Som skolhuvudman är det viktigt att vi årligen följer upp och utvärderar insatser för särskilt stöd tillsammans med rektor och specialpedagog.</p>
<p>Handlingsplan i språk-, läs- och skrivutveckling finnes. Revideras årligen. Screeningstest görs årligen i varje åk utom åk 9 fr.o.m förskoleklass Handlingsplan i Matematik finnes och revideras nu.</p>
<p>Pedagogiska utredningar/kartläggningar görs på alla våra elever.</p>
<p>Kommunen har en språkutvecklingsplan och en plan för kunskapskontroller. Samtliga enheter i kommunen är ålagda att följa dessa. I kommunen finns pedagoger som i sitt uppdrag har ansvar för att driva läs- skriv- och matematikutveckling.</p>
<p>Vi använder oss av observationsschemat i skolverkets material "Nya språket lyfter" för att följa läs- och skriv utvecklingen.</p>
<p>I Täby kommunala skolor arbetar man långsiktigt med tillgängligt lärande utifrån SPSMs kartläggningsverktyg. I det systematiska kvalitetsarbetet följs elevernas utveckling i samtliga ämnen upp grundligt. Statistiska underlag i form av diagram för utfall för olika delprov i de nationella proven tas fram som stöd för rektors uppföljning och analysarbete.</p>

Viktigt att säkra likvärdighet mellan skolor och inom skolor
Kommunala huvudmannen har en resultat- och uppföljningsplan för F–6. En genomsyn för åk 7–9 och gymnasiet pågår också.
Lärarnas gemensamma arbete kring eleverna, i fråga om arbetslagsdiskussioner, gemensam utvärdering och uppföljning.
Vi använder Unikum och egna arbetsplaner för att planera och dokumentera elevers arbete.
För tidigt att fråga om bedömningsstödet eftersom vi är just nu upptagna med införandet av NP och även andra dagliga planerade satsningar ex mattelyftet. Planering av det kommer först under juni.
Förskoleklassen har denna termin provat att använda sig av det nya bedömningsstödet för ht-åk1 redan nu. Åk 1 har provat att använda bedömningsstödet för vt-åk1.
Inga utöver de som vi berättade för regeringskansliet vid besöket här i Västerås i januari 2016.
Det är viktigt att man har en plan och ett förankrat kvalitetsarbete i verksamheten.

Bilaga 4

Viktade resultat

I detta avsnitt redovisas några av enkätundersökningens resultat viktade utifrån hypotesen att de respondenter som inte besvarat enkäten skulle svara på liknande sätt som de svarande respondenterna i samma kategori (antal elever, antal skolor och ägarform). Svaren redovisas i antal respondenter per kategori.

Figur 36 Genomförs inom huvudmannens område, förutom de nationella proven i årskurs 3, några heltäckande kartläggningar av elevernas utveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och/eller under de tre första skolåren?

Viktade resultat, antal elever											
	Färre än 200 elever	201–500	501–1 000	1 001–2 000	2 001–3 000	3 001–5 000	5 001–10 000	10 001–20 000	Fler än 20 000 elever	Ingen uppgift på antal elever	Totalt
Ja	304	111	70	77	35	35	24	12	2	16	685
Nej	33	14	4	15	6	5	8	1	0	5	91
Vet ej	2	2	2	2	0	0	0	0	2	0	10
Ej relevant	9	2	0	0	0	2	0	0	0	0	13
											0
Totalt antal per grupp (total population)	348	130	76	94	41	41	32	13	3	21	799

Figur 37 Genomförs inom huvudmannens område, förutom de nationella proven i årskurs 3, några heltäckande kartläggningar av elevernas utveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och/eller under de tre första skolåren?

Viktade resultat, antal skolor								
	1–5 skolor	6 till 10	11 till 20	21 till 40	41 till 80	Fler än 80 skolor	Ingen uppgift på antal skolor	Totalt
Ja	484	92	63	27	11	0	2	679
Nej	60	23	7	5	4	0	2	100
Vet ej	5	2	2	0	0	2	0	11
Ej relevant	8	0	2	0	0	0	0	10
Totalt antal per grupp	557	117	73	32	15	2	3	799

Figur 38 Genomförs inom huvudmannens område, förutom de nationella proven i årskurs 3, några heltäckande kartläggningar av elevernas utveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och/eller under de tre första skolåren?

Viktade resultat, ägarform					
Ja		451	244	2	696
Nej		49	37	2	87
Vet ej		2	7	0	9
Ej relevant		5	2	0	6
Totalt antal per grupp (total population)		506	290	3	799

Figur 39 Har huvudmannen planerat för hur Skolverkets bedömningsstöd kommer att användas?

Viktade resultat, antal elever

	Färre än 200 elever		201– 500	501– 1 000	1 001– 2 000	2 001– 3 000	3 001– 5 000	5 001– 10 000	10 001– 20 000	Fler än 20 000 elever	Ingen uppgift på antal elever	Totalt
Ja, huvudmannen har tagit fram en plan för hur bedömningsstödet kommer att användas	82	39	17	26	13	16	15	7	3	5	222	
Nej, huvudmannen har ännu inte tagit fram en plan för hur bedömningsstödet kommer att användas	237	82	55	62	26	23	17	7	0	16	524	
Vet ej	29	10	4	6	2	2	0	0	0	0	53	
Totalt antal per grupp (total population)	348	130	76	94	41	41	32	13	3	21	799	

Figur 40 Har huvudmannen planerat för hur Skolverkets bedömningsstöd kommer att användas?

Viktade resultat, antal skolor								
	1–5 skolor	6 till 10	11 till 20	21 till 40	41 till 80	Fler än 80 skolor	Ingen uppgift på antal skolor	Totalt
Ja, huvudmannen har tagit fram en plan för hur bedömningsstödet kommer att användas	148	28	31	12	6	2	0	227
Nej, huvudmannen har ännu inte tagit fram en plan för hur bedömningsstödet kommer att användas	370	80	40	18	9	0	3	520
Vet ej	39	9	2	2	0	0	0	52
Totalt antal per grupp (total population)	557	117	73	32	15	2	3	799

Figur 41 Har huvudmannen planerat för hur Skolverkets bedömningsstöd kommer att användas?

Viktade resultat, ägarform				
	Fristående	Kommun	Ingen uppgift	Totalt
Ja , huvudmannen har tagit fram en plan för hur bedömningsstödet kommer att användas	129	101	0	229
Nej , huvudmannen har ännu inte tagit fram en plan för hur bedömningsstödet kommer att användas	338	176	3	517
Vet ej	39	14	0	53
Totalt antal per grupp (total population)	506	290	3	799

Figur 42 Hur bedömer huvudmannen att det nya bedömningsstödet förhåller sig till tidigare genomförda kartläggningar av elevers läsning och skrivning?

	Viktade resultat, antal elever									Totalt	
	Färre än 200 elever	201–500	501– 1 000	1 001– 2 000	2 001– 3 000	3 001– 5 000	5 001– 10 000	10 001– 20 000	Fler än 20 000 elever		Ingen uppgift på antal elever
Vi tror att bedömningsstödet kan ersätta tidigare kartläggningar helt	21	7	4	22	9	5	2	2	0	3	75
Vi tror att bedömningsstödet kan ersätta tidigare kartläggningar delvis	97	45	49	33	17	21	17	7	3	6	294
Vi tror att bedömningsstödet inte alls förändrar tidigare praxis i skolorna kring kartläggning	0	0	2	4	0	0	0	0	0	0	6
Vi tror att bedömningsstödet behöver kompletteras med andra kartläggningsinstrument	97	38	8	17	9	7	6	3	0	6	192
Vet ej	121	35	13	17	6	8	6	2	0	3	211
Ej relevant	12	5	0	0	0	0	0	0	0	3	20
Totalt antal per grupp (total population)	348	130	76	94	41	41	32	13	3	21	799

Figur 43 Hur bedömer huvudmannen att det nya bedömningsstödet förhåller sig till tidigare genomförda kartläggningar av elevers läsning och skrivning?

Viktade resultat, antal skolor

	1–5 skolor	6 till 10	11 till 20	21 till 40	41 till 80	Fler än 80 skolor	Ingen uppgift på antal skolor	Totalt
Vi tror att bedömningsstödet kan ersätta tidigare kartläggningar helt	40	25	11	2	2	0	0	79
Vi tror att bedömningsstödet kan ersätta tidigare kartläggningar delvis	191	43	44	14	8	0	0	299
Vi tror att bedömningsstödet inte alls förändrar tidigare praxis i skolorna kring kartläggning	0	7	0	0	0	0	0	7
Vi tror att bedömningsstödet behöver kompletteras med andra kartläggningsinstrument	146	18	11	8	4	0	0	187
Vet ej	164	25	7	8	2	0	0	206
Ej relevant	16	0	0	0	0	0	3	19
Totalt antal per grupp (total population)	557	117	73	32	15	2	3	799

Figur 44 Hur bedömer huvudmannen att det nya bedömningsstödet förhåller sig till tidigare genomförda kartläggningar av elevers läsning och skrivning?

Viktade resultat, ågarform				
	Fristående	Kommun	Ingen uppgift	Totalt
Vi tror att bedömningsstödet kan ersätta tidigare kartläggningar helt	36	44	0	79
Vi tror att bedömningsstödet kan ersätta tidigare kartläggningar delvis	165	131	0	296
Vi tror att bedömningsstödet inte alls förändrar tidigare praxis i skolorna kring kartläggning	3	4	0	7
Vi tror att bedömningsstödet behöver kompletteras med andra kartläggningsinstrument	135	56	0	190
Vet ej	149	56	0	204
Ej relevant	19	0	3	22
Totalt antal per grupp (total population)	506	290	3	799

Figur 45 I vilken utsträckning har den nya lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd medfört några förändringar i huvudmannens arbete med att planera och genomföra undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd?

Viktade resultat, antal elever											
	Färre än 200 elever	201– 500	501– 1 000	1 001– 2 000	2 001– 3 000	3 001– 5 000	5 001– 10 000	10 001– 20 000	Fler än 20 000 elever	Ingen uppgift på antal elever	Totalt
(1) Den nya lagstiftningen har inte alls medfört några förändringar i huvudmannens arbete	58	22	6	7	2	0	2	0	0	0	97
2	37	7	6	17	6	3	0	0	0	12	89
3	122	58	36	33	22	21	15	11	3	3	324
4	64	29	17	28	7	11	13	2	0	3	175
(5) Den nya lagstiftningen har medfört mycket genomgripande förändringar i huvudmannens arbete	40	5	6	9	4	2	2	0	0	3	70
Vet ej	27	10	4	0	0	3	0	0	0	0	45
Totalt antal per grupp (total population)	348	130	76	94	41	41	32	13	3	21	799

Figur 46 I vilken utsträckning har den nya lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd medfört några förändringar i huvudmannens arbete med att planera och genomföra undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd?

Viktade resultat, antal skolor								
	1-5 skolor	6 till 10	11 till 20	21 till 40	41 till 80	Fler än 80 skolor	Ingen uppgift på antal skolor	Totalt
(1) Den nya lagstiftningen har inte alls medfört några förändringar i huvudmannens arbete	85	10	0	2	0	0	0	97
2	56	21	7	0	0	0	3	87
3	221	41	37	17	13	0	0	328
4	104	36	21	11	2	0	0	173
(5) Den nya lagstiftningen har medfört mycket genomgripande förändringar i huvudmannens arbete	51	10	5	2	0	0	0	68
Vet ej	40	0	3	0	0	0	0	43
Totalt antal per grupp (total population)	557	117	73	32	15	2	3	799

Figur 47 I vilken utsträckning har den nya lagstiftningen om extra anpassningar och särskilt stöd medfört några förändringar i huvudmannens arbete med att planera och genomföra undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd?

Viktade resultat, ägarform				
	Fristående	Kommunal	Ingen uppgift på ägargrupp	Totalt
(1) Den nya lagstiftningen har inte alls medfört några förändringar i huvudmannens arbete	79	16	0	95
2	57	28	2	86
3	192	137	0	329
4	99	77	0	175
(5) Den nya lagstiftningen har medfört mycket genomgripande förändringar i huvudmannens arbete	45	22	0	67
Vet ej	34	10	0	44
Totalt antal per grupp (total population)	506	290	3	799

Bilaga 5

Enkätundersökning

Utredningen om en läsa-skriva-räknagaranti (U2015:04) har fått regeringens uppdrag att utarbeta ett förslag till system som ser till att alla elever få det stöd eller särskilda stöd de behöver för att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grundskolan.

Denna enkätundersökning syftar till att få en samlad bild över hur offentliga och fristående huvudmän kartlägger och följer upp elevers kunskapsutveckling. Frågorna tar omkring 10 minuter att besvara. Du startar enkäten genom att klicka på ”Nästa”.

Frågor om uppföljning av nationella prov

Huvudmän är skyldiga att genomföra de nationella proven i svenska/svenska som andraspråk och matematik i årskurs 3.

1. Hur har resultaten från de nationella proven använts?

Flera svarsalternativ är möjliga.

- De används för att få statistik om elevers resultat
- De används för att fatta beslut om hur resurser ska fördelas
- De används för att fatta beslut om vilka åtgärder som ska sättas in för olika elever (extra anpassningar, särskilt stöd, åtgärdsprogram m.m.)
- De används av klasslärarna för att planera undervisningen
- De används av speciallärare/specialpedagoger för att planera undervisningen
- De används av speciallärare/specialpedagoger för att avgöra med vilka elever/ i vilka klasser de ska arbeta
- De används på annat sätt, nämligen _____

Frågor om övriga kartläggningar

2. Genomförs inom huvudmannens område, förutom de nationella proven i årskurs 3, några heltäckande kartläggningar av elevernas utveckling i läsning, skrivning och matematik i förskoleklass och/eller under de tre första skolåren?

- Ja
 Nej
 Vet ej
 Ej relevant

2a) Vänligen ange varför frågan om kartläggningar av elevers utveckling i läsning, skrivning och matematik inte är relevant.

3. Ange nedan inom vilka områden och under vilka skolår som kartläggningar genomförs.

Förskoleklass

- Fonologisk medvetenhet
 Ordförråd
 Grundläggande matematiska färdigheter
 Annat, nämligen _____

4. Årskurs 1–3

	Läsning	Skrivning	Matematik
Årskurs 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Årskurs 2	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Årskurs 3	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5. Ange i rutan nedan vilket/vilka kartläggningsmaterial som används för att följa upp elevernas kunskapsutveckling i förskoleklass.

Fonologisk medvetenhet

Ordförråd

Grundläggande matematiska färdigheter

Annat:

6. Ange nedan vilket/vilka kartläggningsmaterial som används för att följa upp elevernas kunskapsutveckling i årskurs 1.

Läsning

Skrivning

Matematik

7. Ange nedan vilket/vilka kartläggningsmaterial som används för att följa upp elevernas kunskapsutveckling i årskurs 2.

Läsning

Skrivning

Matematik

8. Ange nedan vilket/vilka kartläggningsmaterial som används för att följa upp elevernas kunskapsutveckling i årskurs 3.

Läsning

Skrivning

Matematik

**9. På vilket eller vilka sätt används de kartläggningar (frånsett resultat från de nationella proven i årskurs 3) som genomförs?
Flera svarsalternativ är möjliga.**

- Kartläggningarna används för att få statistik om elevresultat
- Kartläggningarna används för att fatta beslut om hur resurser ska fördelas mellan skolor och klasser
- Kartläggningarna används för att fatta beslut om vilka pedagogiska åtgärder som ska sättas in för olika elever (extra anpassningar, särskilt stöd, åtgärdsprogram)
- Kartläggningarna används av de enskilda klasslärarna för att planera undervisningen
- Kartläggningarna används av speciallärare/specialpedagoger för att planera undervisningen
- Kartläggningarna används av speciallärare/specialpedagoger för att avgöra med vilka elever/ i vilka klasser de ska arbeta
- Kartläggningarna sammanställs i redovisningar av verksamheten
- Kartläggningarna används på annat sätt än ovan, nämligen _____

Frågor om bedömningsstöd

Skolverket har tagit fram två bedömningsstöd för att bistå skolorna att följa upp elevers kunskaper i årskurs 1–3. Från 1 juli 2016 blir det obligatoriskt för huvudmän att använda Skolverkets bedömningsstöd i läs- och skrivutveckling och matematik i årskurs 1. Från 1 juli 2016 gäller också det kunskapskrav i läsförståelse i årskurs 1.

10. Har huvudmannen planerat för hur Skolverkets bedömningsstöd kommer att användas?

- Ja, huvudmannen har tagit fram en plan för hur bedömningsstödet kommer att användas
- Nej, huvudmannen har ännu inte tagit fram en plan för hur bedömningsstödet kommer att användas
- Vet ej

11. På vilket eller vilka sätt planerar huvudmannen att använda Skolverkets bedömningsstöd?

Flera svarsalternativ är möjliga.

- Bedömningsstödet kommer att användas för att få statistik om elevresultat
- Bedömningsstödet kommer att användas för att fatta beslut om hur resurser ska fördelas mellan skolor och klasser
- Bedömningsstödet kommer att användas för att fatta beslut om vilka pedagogiska åtgärder som ska sättas in för olika elever (extra anpassningar, särskilt stöd, åtgärdsprogram)

- Bedömningsstödet kommer att användas av de enskilda klasslärarna för att planera undervisningen
- Bedömningsstödet kommer att användas av speciallärare/specialpedagoger för att planera undervisningen
- Bedömningsstödet kommer att användas av speciallärare/specialpedagoger för att avgöra med vilka elever/ i vilka klasser de ska arbeta
- Bedömningsstödet kommer att användas på annat sätt än ovan, nämligen _____

12. Hur bedömer huvudmannen att det nya bedömningsstödet förhåller sig till tidigare genomförda kartläggningar av elevers läsning och skrivning?

- Vi tror att bedömningsstödet kan ersätta tidigare kartläggningar helt
- Vi tror att bedömningsstödet kan ersätta tidigare kartläggningar delvis
- Vi tror att bedömningsstödet inte alls förändrar tidigare praxis i skolorna kring kartläggning
- Vi tror att bedömningsstödet behöver kompletteras med andra kartläggningsinstrument
- Vet ej
- Ej relevant

12a). Vänligen ange varför frågan om det hur det nya bedömningsstödet förhåller sig till tidigare genomförda kartläggningar inte är relevant.

Frågor om ny lagstiftning om extra anpassningar och särskilt stöd

13. I vilken utsträckning har den nya lagstiftningen (3 kap. 5 a, 8 och 9 §§ skollagen [2010:800]) om extra anpassningar och särskilt stöd medfört några förändringar i huvudmannens arbete med att planera och genomföra undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd?

Besvara frågan genom att ange ett alternativ enligt skala 1–5 nedan.

- (1) Den nya lagstiftningen har inte alls medfört några förändringar i huvudmannens arbet
- (2)
- (3)
- (4)
- (5) Den nya lagstiftningen har medfört mycket genomgripande förändringar i huvudmannens arbete
- Vet ej

13a) Beskriv i rutan nedan kortfattat vilka förändringar som skett i huvudmannens arbete med att planera och genomföra undervisning för elever med behov av extra anpassningar och särskilt stöd.

Dokumentation av extra anpassningar

14. På vilket eller vilka sätt dokumenteras de extra anpassningar som eleverna får?
Flera svarsalternativ är möjliga

- I den individuella utvecklingsplanen
- Lärarens informella anteckningar
- De dokumenteras inte alls
- På annat sätt än ovan, nämligen _____

Om det finns några viktiga tillägg eller klargöranden som behöver göras för att ge en bild av huvudmannens arbete med kartläggning av elevernas läs-, skriv- och matematikutveckling, vänligen skriv dessa i rutan nedan.

Tack för att du besvarat enkäten! Du slutför undersökningen och sparar dina svar genom att klicka på knappen "Avsluta".

Statens offentliga utredningar 2016

Kronologisk förteckning

1. Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. N.
2. Effektiv vård. S.
3. Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. N.
4. Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. U.
5. Låt fler forma framtiden!
Del A + B. Ku.
6. Framtid sökes –
Slutredovisning från
den nationella samordnaren
för utsatta EU-medborgare. S.
7. Integritet och straffskydd. Ju.
8. Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m.
Del 1 + 2. Fi.
9. Plats för nyanlända i fler skolor. U.
10. EU på hemmaplan. Ku.
11. Olika vägar till föräldraskap. Ju.
12. Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
13. Palett för ett stärkt civilsamhälle. Ku.
14. En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. S.
15. Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. Fi.
16. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. M.
17. EU:s reviderade insolvensförordning m.m. Ju.
18. En ny strafftidslag. Ju.
19. Barnkonventionen blir svensk lag. S.
20. Föräldraledighet för statsråd? Fi.
21. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. M.
22. Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. M.
23. Beskattning av incitamentsprogram. Fi.
24. En ändamålsenlig kommunal redovisning. Fi.
25. Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. U.
26. På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. N.
27. Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. N.
28. Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. N.
29. Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. U.
30. Människorna, medierna & marknaden. Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. Ku.
31. Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. Fi.
32. En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. N.
33. Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. Fi.
34. Revisorns skadeståndsansvar. Ju.
35. Vägen in till det svenska skolväsendet. U.
36. Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd. UD.
37. Rätten till en personförsäkring – ett stärkt konsumentskydd. Ju.
38. Samling för skolan. Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet. U.

39. Polis i framtiden
– polisutbildningen som högskole-
utbildning. Ju.
40. Straffrättsliga åtgärder mot deltagande
i en väpnad konflikt till stöd för en
terroristorganisation. Ju.
41. Hur står det till med den personliga
integriteten?
– en kartläggning av Integritets-
kommittén. Ju.
42. Ett starkt straffrättsligt skydd mot
köp av sexuell tjänst och utnyttjande
av barn genom köp av sexuell hand-
ling, m.m. Ju.
43. Internationella säkerhetsrätter
i järnvägsfordon m.m.
– Järnvägsprotokollet. Ju.
44. Kraftsamling mot antiziganism. Ku.
45. En hållbar, transparent och
konkurrenskraftig fondmarknad. Fi.
46. Samordning, ansvar och
kommunikation – vägen till ökad
kvalitet i utbildningen för elever
med vissa funktionsnedsättningar. U.
47. En klimat- och luftvårdsstrategi
för Sverige. Del 1 + Del 2, bilaga med
underlagsrapporter. M.
48. Regional indelning – tre nya län. Fi.
49. En utökad beslutanderätt för
Konkurrensverket. N.
50. Genomförande av sjöfolksdirektivet. A.
51. Villkor för intjänande och bevarande
av tjänstepension. A.
52. Färrer i häkte och minskad isolering. Ju.
53. Betaltjänster, förmedlingsavgifter och
grundläggande betalkonton. Fi.
54. Till sista utposten. En översyn av
postlagstiftningen i ett digitaliserat
samhälle. N.
55. Det handlar om jämlik hälsa.
Utgångspunkter för Kommissionens
vidare arbete. S.
56. Ny paketreselag. Fi.
57. Utredningen om Sveriges försvars- och
säkerhetspolitiska samarbeten. UD.
58. Ändrade mediegrundlagar.
Del 1 + Del 2. Ju.
59. På goda grunder
– en åtgärdsgaranti för läsning, skriv-
ning och matematik. U.

Statens offentliga utredningar 2016

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Genomförande av sjöfolksdirektivet. [50]
Villkor för intjänande och bevarande av tjänstepension. [51]

Finansdepartementet

Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. [8]

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. [15]

Föräldraledighet för statsråd? [20]

Beskattning av incitamentsprogram. [23]

En ändamålsenlig kommunal redovisning. [24]

Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. [31]

Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. [33]

En hållbar, transparent och konkurrenskraftig fondmarknad. [45]

Regional indelning – tre nya län. [48]

Betaltjänster, förmedlingsavgifter och grundläggande betalkonton. [53]

Ny paketreselag. [56]

Justitiedepartementet

Integritet och straffskydd. [7]

Olika vägar till föräldraskap. [11]

EU:s reviderade insolvensförordning m.m. [17]

En ny strafftidslag. [18]

Revisorns skadeståndsansvar. [34]

Rätten till en personförsäkring – ett stärkt konsumentskydd. [37]

Polis i framtiden – polisutbildningen som högskoleutbildning. [39]

Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation. [40]

Hur står det till med den personliga integriteten?
– en kartläggning av Integritetskommittén. [41]

Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. [42]

Internationella säkerhetsrätter i järnvägsfordon m.m. – Järnvägsprotokollet. [43]

Färre i häkte och minskad isolering. [52]

Ändrade mediegrundlagar. Del 1 + Del 2. [58]

Kulturdepartementet

Låt fler forma framtiden! Del A + B. [5]

EU på hemmaplan. [10]

Palett för ett stärkt civilsamhälle. [13]

Människorna, medierna & marknaden
Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. [30]

Kraftsamling mot antiziganism. [44]

Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016.
Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. [16]

Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. [21]

Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. [22]

En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige. Del 1 + Del 2, bilaga med underlagsrapporter. [47]

Näringsdepartementet

- Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. [1]
- Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. [3]
- På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. [26]
- Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. [27]
- Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. [28]
- En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. [32]
- En utökad beslutanderätt för Konkurrensverket. [49]
- Till sista utposten. En översyn av postlagstiftningen i ett digitaliserat samhälle. [54]

Socialdepartementet

- Effektiv vård. [2]
- Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. [6]
- En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. [14]
- Barnkonventionen blir svensk lag. [19]
- Det handlar om jämlik hälsa. Utgångspunkter för Kommissionens vidare arbete. [55]

Utbildningsdepartementet

- Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. [4]
- Plats för nyanlända i fler skolor. [9]
- Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. [12]
- Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. [25]
- Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. [29]
- Vägen in till det svenska skolväsendet. [35]

Samling för skolan. Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet. [38]

Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar. [46]

På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik. [59]

Utrikesdepartementet

- Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd. [36]
- Utredningen om Sveriges försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten. [57]