



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2013-07-09

U2013/4296/S

Utbildningsdepartementet

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registraturet	
Ink.	2013-07-11
Dnr:	001-1144/2013
Till:	RTV

Tid för undervisning - lärares arbete med
åtgärdsprogram (Ds 2013:50)

Sammanfattning

I denna departementspromemoria föreslås en modell med olika steg i arbetet med elever i behov av stöd och särskilt stöd. Arbetsgruppens förslag bygger på att det finns en undervisning som möter alla elever. Stöd är den första extra insats som sätts in för en elev som behöver det. Om en elevs behov av stöd inte kan tillgodoses inom ramen för den ordinarie undervisningen ska detta anmälas till rektorn. Om rektorn bedömer att eleven är i behov av särskilt stöd, ska rektorn besluta att eleven ska ges sådant stöd. För en elev som ska ges särskilt stöd ska det särskilda stödet dokumenteras i ett åtgärdsprogram endast om eleven, om han eller hon har fyllt 16 år, eller elevens vårdnadshavare begär det.

Uppdraget och utredningsarbetet

Uppdraget innebär att se över hur lärarnas administrativa arbete kan minskas och förenklas, samtidigt som uppföljningen av varje elevs kunskapsutveckling och behov av stöd säkerställs. Det ska slutredovisas senast den 21 november 2013. I denna departementspromemoria görs en delredovisning som berör stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

Förslagen i promemorian har tagits fram av en arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet. Som stöd i genomförandet har arbetsgruppen haft kontakter med referensgrupper, gjort skolbesök och intervjuat skolchefer.

Uppdraget och utredningsarbetet beskrivs utförligare i avsnitt 1. Erfarenheter från referensgrupperna och skolbesöken beskrivs utförligare i avsnitt 2.

Kartläggning, slutsatser och diskussion

Arbetsgruppen har kartlagt lärares arbete med särskilt stöd och åtgärdsprogram. Denna kartläggning har gjorts utifrån de bestämmelser som reglerar dessa områden och utifrån hur regleringen har förändrats över tid. Arbetsgruppen har också kartlagt en arbetsgång för arbetet med särskilt stöd och åtgärdsprogram enligt nuvarande bestämmelser. Dessutom har arbetsgruppen kartlagt lärares arbete med särskilt stöd och åtgärdsprogram, bland annat omfattningen av och kvaliteten på det särskilda stödet, utifrån olika studier och rapporter.

En slutsats som arbetsgruppen drar utifrån genomgångna studier och rapporter är att många elever i grundskolan får särskilt stöd och att åtgärdsprogram är relativt vanligt förekommande. I genomsnitt är det ungefär 10–20 procent av en årskull som får särskilt stöd och drygt 40 procent som får det någon gång under sin grundskoletid. Det är svårt att dra slutsatser om behovet av särskilt stöd har ökat i grundskolan. Arbetsgruppen kan dock konstatera att lärarna upplever att andelen elever i behov av särskilt stöd har ökat. Lärarna arbetar i dag mer med elever i behov av särskilt stöd och med att utarbeta åtgärdsprogram än tidigare. Det arbetet är, enligt lärarna, mycket tidskrävande. I gymnasieskolan verkar särskilt stöd förekomma i begränsad omfattning.

Arbetsgruppen drar slutsatsen att det finns kvalitetsbrister i skolornas arbete med särskilt stöd och åtgärdsprogram. Enligt Skolinspektionen uppvisar 65 procent av de granskade grundskolorna och 78 procent av de granskade gymnasieskolorna brister i arbetet med åtgärdsprogram.

En slutsats som arbetsgruppen drar är att det stöd som ges i den ordinarie undervisningen behöver förstärkas. Skolan måste

bedriva en ordinarie undervisning som möter elevernas olika förutsättningar och behov. En annan slutsats är att det nuvarande regelverket tycks leda till att lärare och rektorer ibland fokuserar mer på proceduren att utarbeta åtgärdsprogram än på att tidigt sätta in åtgärder.

Kartläggningen av lärares arbete med särskilt stöd och åtgärdsprogram samt arbetsgruppens slutsatser och diskussion beskrivs utförligare i avsnitt 2.

Förslag och bedömningar

Arbetsgruppen föreslår att om det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller om en elev uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation, ska eleven skyndsamt ges stöd inom ramen för den ordinarie undervisningen. Skälen till förslaget är att arbetsgruppen anser att det stöd som ges i den ordinarie undervisningen behöver stärkas. Fokus behöver läggas på åtgärder i undervisningen och dessa åtgärder behöver sättas in direkt för en elev med stödbehov. Elevers stödbehov bör i större utsträckning än i dag kunna hanteras av undervisande lärare och lärarlag genom att den ordinarie undervisningen planeras och genomförs för att passa alla elever.

Om en elevs behov av stöd inte kan tillgodoses inom ramen för den ordinarie undervisningen föreslår arbetsgruppen att detta ska anmälas till rektorn. Om rektorn bedömer att eleven är i behov av särskilt stöd för att ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller för att eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation, ska rektorn besluta att eleven ska ges sådant stöd. Om rektorn bedömer att särskilt stöd inte ska ges, ska rektorn fatta beslut om det. Särskilt stöd ska ges skyndsamt.

Dagens bestämmelser om särskilt stöd och åtgärdsprogram kräver att åtgärdsprogram utarbetas för samtliga elever som ska ges särskilt stöd. Det blir, enligt arbetsgruppens uppfattning, ett orimligt högt krav på skriftlig dokumentation utan att snabba och fungerande stödinsatser har säkerställts för de elever som

behöver det. Dessutom är arbetet med åtgärdsprogram tidskrävande och brister kan konstateras i hur gällande regelverk om åtgärdsprogram har tillämpats. Det finns bland annat en oförklarlig variation i hur många åtgärdsprogram som utarbetas på en skola och kvaliteten på innehållet i programmen varierar. Därför föreslår arbetsgruppen att det särskilda stödet ska dokumenteras i ett åtgärdsprogram endast om eleven, om han eller hon har fyllt 16 år, eller elevens vårdnadshavare begär det.

När det gäller möjligheten att överklaga särskilt stöd ska den, enligt arbetsgruppens uppfattning, kvarstå som i dag. Därför föreslår arbetsgruppen att beslut i fråga om särskilt stöd ska kunna överklagas. Om skriftlig dokumentation i form av ett åtgärdsprogram begärs ska åtgärdsprogrammet kunna överklagas.

När det gäller tillämpningen av bestämmelserna anser arbetsgruppen att Skolverket bör ges i uppdrag att revidera sina allmänna råd med kommentarer om åtgärdsprogram samt att utarbeta stödmaterial om stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) bör ges i uppdrag att utarbeta motsvarande stödmaterial för specialskolan. Skolverket bör också ges i uppdrag att genomföra utbildnings- och implementeringsinsatser inom dessa områden för huvudmän, rektorer och lärare. Dessutom bör Skolinspektionen i sin regelbundna tillsyn i större utsträckning granska det stöd och särskilda stöd som sätts in med fokus på hur väl stödet och det särskilda stödet fungerar för att eleverna ska uppnå kunskapskraven.

Arbetsgruppens förslag och bedömningar beskrivs utförligare i avsnitt 6.