



## INSTITUTIONEN FÖR PEDAGOGIK OCH SPECIALPEDAGOGIK

### Vad är problemet?

En kritisk diskursanalys av Riktade stödinsatser för nyanlända barn och elevers utbildning

**Helena Nilsson Brown**

---

Uppsats/Examensarbete:	30 hp
Program och/eller kurs:	Masterprogrammet i utbildningsledarskap
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	Vt/2019
Handledare:	Caroline Runesdotter
Examinator:	Marianne Dovemark

# Abstract

Uppsats/Examensarbete:	30 hp
Program och/eller kurs:	Masterprogrammet i utbildningsledarskap
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	Vt/2019
Handledare:	Caroline Runesdotter
Examinator:	Marianne Dovemark
Nyckelord:	Integration, monokulturalitet, nyanlända elever, problemrepresentationer

---

**Syfte:** Studien syftar till att undersöka vilka problem som synliggörs inom regeringsuppdraget *Riktade stödinsatser för nyanlända barn och elevers utbildning* och hur de nyanlända eleverna positioneras i förhållande till dessa problem.

**Teori och metod:** I studien används utvalda delar av Faircloughs (2017) tredimensionella modell för kritisk diskursanalys som beskriver diskurser som text, diskursiv praktik och social praktik samt Carol Bacchis (2012) metod för kritisk policyanalys "What's the Problem Represented to be?" (WPR-metoden).

**Resultat:** Kunskapsintresset för studien är diskurser om nyanlända elever. I studien framträder tre aktörer som står i relation till varandra: regeringen, Skolverket och de skolhuvudmän, som är utvalda att ingå i den omgång av *Riktade insatser* som fokuseras i studien. Regeringsuppdraget *Riktade insatser* syftar till högre måluppfyllelse för nyanlända elever.

I studien undersöks texter producerade av de tre aktörerna. De insatser som där skrivs fram pekar på det som upplevs vara problematiskt, vad som behöver hanteras och hur man tänker om de nyanlända eleverna. Därmed synliggörs vilka problem de nyanlända eleverna representerar och diskurser om nyanlända elever framträder.

När texternas intertextuella samband och transformering undersöks synliggörs den styrning som utgår via Regeringsuppdraget. Styrningen möts av motstånd vilket resulterar i en förskjutning av ansvar mellan aktörerna. Detta kan resultera i att styrningens önskade effekter uteblir och eventuellt ersätts av andra effekter.

Resultatet visar också att ett monokulturellt perspektiv fortfarande råder inom utbildningsväsendet trots att Sverige har tagit emot migranter, flyktingar och arbetsinvandrare under hela efterkrigstiden. Skolan har lång erfarenhet av elever födda utomlands. Ändå positioneras nyanlända elever i det undersökta materialet som främlingar och problem.

## Förord

Under närmare 20 år arbetade jag som gymnasie- och högstadielärare. De flesta åren i förortsskolor i en av Sveriges större städer, vilket innebar att majoriteten av eleverna i mina klassrum hade sina rötter i något annat land än Sverige. Att eleverna hade personliga erfarenheter av krig, flykt och förlust var vanligt. De hade också olika skolbakgrund, en del hade många sammanhängande år i skolan, medan andra bara hade gått i skola några få år.

Att arbeta i en förortsskola innebär också att dagligen konfronteras med frågor om utanförskap, resursfördelning och den mediala bilden av förorten. Ur dessa erfarenheter föddes ett intresse för diskurser och intersektionalitet. Begreppet ”nyanländ elev” infördes i skollagen 2016 (SFS 2010:800). I samband med att begreppet infördes gav också regeringen Skolverket i uppdrag att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever (U2015/3356/S).

Utifrån mina erfarenheter av nyanlända elever som en heterogen grupp som befinner sig i ett spänningsfält av olika intersektioner blev jag nyfiken på vad som låg bakom denna uppmärksamhet och vad den skulle föra med sig. Enkelt uttryckt: vad är problemet med de nyanlända eleverna?

# Innehållsförteckning

1. Inledning.....	1
1.1 Riktade stödinsatser för nyanlända barn och elevers utbildning.....	1
1.2 Från invandring till flyktingkris.....	1
1.3 Begreppet ”nyanländ elev”.....	2
1.4 Svårigheter att planera för de nyanlända eleverna.....	2
1.5 Undersökningens fokus och forskningsfrågor.....	3
1.6 Relevans.....	3
1.7 Studiens disposition.....	3
2. Tidigare forskning.....	4
2.1 Inledning till forskningsöversikten.....	4
2.2 Skillnader i studieresultat.....	4
2.3 Skolans styrning.....	4
2.4 Monokulturell, mångkulturell och interkulturell integration.....	5
2.5 Svenska först.....	6
2.6 Det fysiska rummet.....	7
2.7 Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet.....	7
2.8 Sammanfattning av forskningsöversikt.....	8
3. Teoretisk och metodologisk utgångspunkt.....	9
3.1 Diskursanalys.....	9
3.1.1 Kritisk diskursanalys.....	9
3.2 WPR-metoden; What’s the problem represented to be (WPR)?.....	10
3.2.1 WPR-metodens tillämpning.....	11
3.2.2 Subjektet.....	12
3.2.3 Intertextualitet.....	12
3.3 Åtgärdsplanerna.....	13
3.3.1 Utvalda åtgärdsplaner.....	13
3.4 Etiska hänsynstaganden.....	14
3.5 Analysstrategier.....	14
4. Resultat.....	16
4.1 Regeringsuppdraget till Skolverket.....	16
4.1.1 Skälen till regeringens beslut.....	16
4.1.2 What’s the problem represented to be? De nyanlända eleverna som ett organisationsproblem, kompetensproblem och ett likvärdighetsproblem i Regeringsuppdraget.....	17
4.2 Skolverkets tolkning av regeringsuppdraget.....	17
4.2.1 Insatser.....	18
4.2.2 Skolhuvudmännen väljs ut.....	19

4.2.3 Nulägesanalys och åtgärdsplan .....	19
4.2.4 What's the problem represented to be? De nyanlända eleverna som ett organisationsproblem, kompetensproblem, likvärdighetsproblem och ett resursproblem i Skolverkets plan.....	20
4.3 Skolhuvudmännens tolkning av uppdraget .....	21
4.3.1 Det lokala teamet.....	21
4.3.2 Åtgärdsplanen.....	21
4.3.3 Textens produktion och konsumtion .....	21
4.3.4 Svårigheter med att tolka och jämföra åtgärdsplanerna .....	22
4.3.5 Fokus för undersökningen av skolhuvudmännens åtgärdsplaner .....	23
4.3.6 Insatser i skolhuvudmännens åtgärdsplaner .....	24
4.3.7 What's the problem represented to be? De nyanlända eleverna som ett organisationsproblem, kompetensproblem, resursproblem, ordningsproblem och som ett integrationsproblem i skolhuvudmännens åtgärdsplaner .....	34
4.4 What's the problem represented to be? - sammanställning av resultatet .....	35
4.4.1 De nyanlända eleverna som ett organisationsproblem .....	36
4.4.2 De nyanlända eleverna som ett kompetensproblem.....	37
4.4.3 De nyanlända eleverna som ett likvärdighetsproblem .....	38
4.4.4 De nyanlända eleverna som ett resursproblem.....	39
4.4.5 De nyanlända eleverna som ett ordningsproblem .....	39
4.4.6 De nyanlända eleverna som ett integrationsproblem .....	40
5. Diskussion .....	42
5.1 Resultatdiskussion.....	42
5.1.1 Problemrepresentationernas betydelse .....	42
5.1.2 Problemrepresentationernas förutsättningar och antaganden.....	43
5.1.3 Subjektpositionernas betydelse.....	43
5.2 Teori- och metoddiskussion.....	44
5.3 Förslag på fortsatt forskning .....	45
5.4 Studiens slutsats och kunskapsbidrag .....	45
6. Referenslista .....	47
Bilaga 1	

# 1. Inledning

## 1.1 Riktade stödinsatser för nyanlända barn och elevers utbildning

Mot bakgrund av att flera rapporter visar att nyanlända elever halkar efter i sin kunskapsutveckling de första åren i svensk skola och att mycket tid ägnas åt att inhämta kunskaper i svenska språket på bekostnad av kunskapsutveckling i skolans övriga ämnen, gav regeringen 2015 i uppdrag till Skolverket att genomföra systematiska insatser i syfte att stärka huvudmännens förmåga att på kort och lång sikt erbjuda nyanlända barn och elever en utbildning av hög och likvärdig kvalitet (U2015/3356/S). En av dessa insatser är *Riktade stödinsatser för nyanlända barn och elevers utbildning*. Fortsättningsvis benämnd *Riktade insatser*.

De huvudmän som blir föremål för *Riktade insatser* ska göra en nulägesanalys som innehåller fyra steg: nulägesbeskrivning, identifiering av problem, antaganden om orsaker samt identifiering av utvecklingsområden och insatser. Med utgångspunkt från nulägesanalysen upprättas sedan en åtgärdsplan som presenterar de insatser som skolhuvudmannen planerar att genomföra dels i egen regi, men också de insatser som skolhuvudmannen önskar söka medel för hos Skolverket.

Det är dessa texter som är föremål för undersökning i föreliggande studie; Regeringsuppdraget (U2015/3356/S), Skolverkets plan för genomförande (Skolverket, 2015a) samt åtgärdsplaner producerade av ett urval av skolhuvudmän.

Studien syftar till att undersöka vilka problem som synliggörs inom regeringsuppdraget *Riktade insatser* och hur de nyanlända eleverna positioneras i förhållande till dessa problem.

## 1.2 Från invandring till flyktingkris

Sverige har tagit emot migranter, flyktingar och arbetsinvandrare under hela efterkrigstiden och den svenska skolan har därmed lång erfarenhet av elever födda utomlands. Efter andra världskriget var behovet av arbetskraft stor i Sverige och det kom många immigranter från Finland men också från Italien, Grekland, Turkiet och Jugoslavien.

När konjunkturen svängde ändrades regelverket och arbetskraftsinvandringen minskade för att till slut upphöra på 1970-talet. Däremot fortsatte flykting- och anhöriginvandringen, exempelvis från Chile i samband med militärkuppen 1973 (Migrationsverket 2019b).

På 1980-talet kom asylsökande från Iran, Irak, Libanon, Syrien, Turkiet och Eritrea till hela Västeuropa, men även asylsökande från de forna öststaterna och under 1990-talet sökte sig drygt 100 000 före detta jugoslaver till Sverige på grund av kriget på Balkan (Migrationsverket 2019b).

Sedan medlemskapet i EU 1995, behöver inte medborgare i EU-länder ha tillstånd för att arbeta i Sverige och en arbetskraftsreform infördes 2008 som möjliggör för människor utanför EU/EFTA att utifrån vissa regler komma till Sverige och arbeta (Migrationsverket 2016).

Under 2015 inträffade det som brukar benämnas "flyktingkrisen". Då sökte över 160 000 människor asyl i Sverige, majoriteten var från Afghanistan, Irak och Syrien. Samma år var antalet ensamkommande flyktingbarn 35 000. De flesta var pojkar mellan 13 och 17 år från Afghanistan, Syrien, Somalia och Eritrea. Tidigare år har antalet legat på några 100 barn per år (Grönqvist & Niknami, 2017).

### 1.3 Begreppet ”nyanländ elev”

Centralt för studien är skollagens definition av begreppet ”nyanländ elev” (SFS 2010:800). Begreppet ”nyanländ elev” infördes i skollagen den 1 januari 2016 och definierar vilka elever som är att betrakta som nyanlända:

Med nyanländ avses i denna lag den som har varit bosatt utomlands, nu är bosatt i landet, och har påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år.

En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet. (SFS 2010:800 3 kap. 12 a §).

De *Riktade insatserna* ska omfatta nyanlända elever och vid behov elever med annat modersmål än svenska (U2015/3356/S). Begreppet nyanlända elever utgår från vistelsetiden i Sverige och infördes för att klargöra huvudmannens ansvar för dessa elever. I samband med detta bestämdes också att en bedömning av elevens kunskaper ska genomföras, vilken ska ligga till grund för beslut om åtgärder (Prop. 2014/15:45).

I det analyserade materialet används ”asylsökande elever”, ”flerspråkiga elever” och ”elever med utländsk bakgrund” synonymt med ”nyanlända elever”. Med utgångspunkt i definitionen av ”nyanländ elev” i Skollagen (SFS 2010:800) är de alla missvisande eftersom en elev kan ha utländsk bakgrund utan att vara nyanländ och en ”flerspråkig elev” är inte nödvändigtvis asylsökande.

Definitionen infördes i Skollagen 2016 (SFS 2010:800) och är när åtgärdsplanerna skrivs fortfarande tämligen ny, därmed kan den varierande och felaktiga begreppsanvändningen förstås som en osäkerhet i vad begreppet ”nyanländ” står för. Det är värt att notera att Migrationsverket, en myndighet som personalgrupper som arbetar med nyanlända elever ofta kommer i kontakt med, har en annan begreppsförklaring som tar sin utgångspunkt i personernas skyddsskäl:

En nyanländ person är någon som är mottagen i en kommun och har beviljats uppehållstillstånd för bosättning på grund av flyktingskäl eller andra skyddsskäl. (Migrationsverket 2019a).

Ytterligare en förklaring till att olika begrepp används för ”nyanländ elev” i det undersökta materialet, kan vara att den som skriver texten vill variera sitt språk och i valet av alternativa uttryck utgår från den gruppering bland de nyanlända eleverna som är mest framträdande hos den aktuella skolhuvudmannen/skolan, exempelvis asylsökande.

### 1.4 Svårigheter att planera för de nyanlända eleverna

Sedan 2015 har det blivit vanligare att även mindre orter på landsbygden tar emot flyktingar och skolor som tidigare inte hade några elever med utländsk bakgrund kan nu ha en stor del av eleverna som är nyanlända (Lahdenperä & Sundgren, 2017). Detta gäller särskilt så kallade EBO-kommuner och kommuner med asylboenden (SOU 2017:54). EBO står för  *eget boende* och innebär att asylsökande kan välja att bo hos släkt eller vänner istället för ett anläggningsboende under asyltiden eller ordna boende på egen hand efter uppehållstillstånd (SOU 2017:54).

Alla nyanlända och asylsökande barn och ungdomar har rätt till skola och barnomsorg. Detta gäller även de som är papperslösa (Skolverket, 2016a). Det är kommunerna som har ansvar för de nyanlända barn och ungdomar som är bosatta i kommunen oavsett om de är folkbokförda där eller inte. Flera omständigheter försvårar kommunernas arbete när det gäller att organisera utbildningen för nyanlända

elever. De vet inte på förhand hur många nyanlända elever som kommer att börja i skolorna, eftersom det beror på hur många asylsökande som kommer till kommunen och på hur många flyktingar och anhöriga som får uppehållstillstånd. Förutom osäkerheten om antalet nyanlända elever, vet kommunerna inte heller vilka åldrar eleverna har, vilka språk de talar eller andra förutsättningar (SOU2017:54).

## 1.5 Undersökningens fokus och forskningsfrågor

Kunskapsintresset för studien är diskurser om nyanlända elever. I studien framträder tre aktörer som står i relation till varandra. Det är regeringen, Skolverket och de skolhuvudmän som är utvalda att ingå i den omgång av *Riktade insatser* som jag har valt ut för min studie. Med hjälp av Carol Bacchis metod "What's the Problem Represented to be?" (WPR) undersöks texterna med fokus på vilka problem de nyanlända eleverna representerar. De insatser som skrivs fram hos de tre aktörerna pekar på det som upplevs vara problematiskt och i behov av att hanteras. Genom att studera insatserna avslöjas därmed hur man tänker om de nyanlända eleverna och diskurser om nyanlända elever framträder. Uppsatsens frågeställningar är:

- Vilka problemrepresentationer synliggörs inom regeringsuppdraget *Riktade insatser*?
- Vilka förutsättningar och antaganden ligger till grund för dessa representationer?
- Vad har de subjekspositioner som görs tillgängliga för betydelse?

## 1.6 Relevans

Studiens resultat kan understödja en ökad förståelse för hur diskurser konstitueras och konstrueras inom utbildningsväsendet. Förhoppningen är att resultatet kan medverka till högre språkmedvetenhet och synliggöra hur diskurser bidrar till att skapa och befästa maktrelationer och vilka möjligheter det finns för social förändring.

## 1.7 Studiens disposition

I det inledande avsnittet presenterades studiens syfte och frågeställningar, samt det regeringsuppdrag som utgör fokus för studien och den kontext som utgör dess sammanhang.

Därefter ges en översikt av tidigare forskning i relation till vad studien avser att undersöka.

Därpå följer en redogörelse för arbetets teoretiska och metodologiska utgångspunkter och de begrepp som är av särskild betydelse för studien förklaras. En kortare presentation av undersökningsmaterialet ges och även en beskrivning av vilka analysstrategier som använts.

I resultatavsnittet redovisas studiens resultat genom att de undersökta texterna behandlas utifrån utvalda frågor från WPR-metoden och analyseras med hjälp av Faircloughs modell för kritisk diskursanalys.

Därpå sammanfattas och diskuteras studiens resultat i relation till frågeställningarna, en teori- och metoddiskussion förs och förslag på vidare forskning ges. Studien avslutas med slutsats och kunskapsbidrag.



## 2. Tidigare forskning

### 2.1 Inledning till forskningsöversikten

Den forskning som redovisas nedan relaterar på olika sätt till det jag vill undersöka. Den behandlar huvudmän och skolors mottagande och organisation av nyanlända elevers utbildning, den uppmärksammar interaktionen mellan lärare och elever och problematiserar skolans styrning. På vilka grunder elever kategoriseras och grupperas i skolan och vad det kan få för konsekvenser belyses också.

I studien tillämpas i huvudsak två metoder för litteratursökning; sökningar i olika databaser och kedjesökning. Kedjesökning, innebär att tidigare forskning samlas in via litteraturförteckningar och hänvisningar i de forskningsartiklar, doktorsavhandlingar och böcker som läses.

De databaser som har använts är Google Scholar, Libris och SwePub. Ett flertal sökord har använts, exempelvis; diskurs (-analys), inkludering, integration, kartläggning (av nyanländas kunskaper), mottagande, mångkultur, nyanlända, skillnadskonstruktion, "What's the problem represented to be?".

### 2.2 Skillnader i studieresultat

En rapport om skillnader i studieresultat mellan inrikes- och utrikesfödda elever visar att studiegapet är större i Sverige än många andra jämförbara länder (Grönqvist & Niknami, 2017). Avgörande faktorer tycks vara bostadsområde och föräldrarnas socioekonomiska bakgrund. Författarna diskuterar det fria skolvalet och boendesegregation som eventuella orsaker till en ökande skolegregation, vilket kan ha betydelse för så kallade kamrateffekter. Elevernas ålder vid invandringen spelar också roll, ju äldre eleverna är när de börjar skolan i Sverige ju större tycks studiegapet vara till inrikes födda elever. Eftersom det finns ett samband mellan barns mentala hälsa och studieresultat vill de också uppmärksamma att barn som invandrat många gånger har flytt från krig och förtryck och bär med sig traumatiska erfarenheter (Grönqvist & Niknami, 2017).

Författarna finner att hög lärartäthet gynnar utrikesfödda elevers studieresultat liksom egenskaper hos lärarna (Grönqvist & Niknami, 2017). Samma utgångspunkt finner vi i SOU2017:54 som pekar på att flertalet studier visar på att lärarnas kompetens, fortbildning och förberedelser för arbete med nyanlända elever är de viktigaste faktorerna för elevernas integration och fortsatta skolkarriärer.

### 2.3 Skolans styrning

Forskningen visar på att skolan befinner sig i ett spänningsfält där olika grupper konkurrerar om makt och inflytande över skolans styrning. Ett sätt att undersöka detta finner vi hos Thom Axelsson (2007), som gör en historisk studie över hur skolan organiserades socialt och med vilka tekniker eleverna sorterades under åren 1910 - 1950. Fokus för studien är intelligenstagningar och i vilka sociala och institutionella sammanhang de blir användbara. Axelsson visar på hur "åtskiljande praktiker" i utbildningssystemet konstruerar både individer och grupper, en gränsdragning som medför att vissa grupper och individer uppfattades som problematiska.

Perspektivet är inspirerat av Foucault som sammankopplar makt och kunskap och Axelsson menar att makt och vetande är det som i en given tid formulerar vad som är att betrakta som ett problem i ett samhälle. Vidare förklarar Axelsson att:

kategoriseringen av olika grupper och individer bör förstås som ett uttryck för maktutövning. Inte sällan har samhällsinstitutionernas kategorisering riktat sig mot det eller de som uppfattas som ett problem. (Axelsson 2007, s. 218)

I sin studie använder Axelsson (2007) Mitchell Deans fyra dimensioner av styrning, vilka är: synliggörande, tekniker/teknologier, olika slags kunskaper och rationella överväganden samt forandet av subjekt. Axelsson (2007) kommer fram till att skolornas sortering av barn efter begåvning inte främst berodde på statlig styrning utan på vilka yrkesgrupper (lärare, läkare, psykiatriker) som haft störst inflytande under olika epoker och att det också finns en lokal påverkan.

Även Lahdenperä (2018) menar att kategoriseringar och diagnostisering av elever i skolan är beroende av utbildning och begreppsapparat hos den som ställer diagnosen. Olika personalkategorier såsom lärare i svenska som andraspråk, modersmållärare, speciallärare eller ämneslärare, men även lärare med utbildning från olika tidsepoker kommer att göra olika typer av problembeskrivningar av samma elever eller företeelser (Lahdenperä, 2018).

Lärarna ska följa styrdokumentet men det är många faktorer som påverkar vad som faktiskt sker i klassrummen. Christina Odenstad (2018) finner att lärarna anpassar sin undervisning efter skolorganisation, tidsramar och elevernas förkunskaper, men även att deras egna erfarenheter och värderingar påverkar deras val av innehåll och utformning av undervisningen. Eftersom nyanlända elever som grupp är heterogen, med elever som har olika lång skolerfarenhet och kunskap i svenska språket, upplever lärarna kursplanen som orealistisk (Odenstad, 2018; Sundström Rask, 2018). Lärare kan motsätta sig till att nyanlända elever får tillgång till ordinarie undervisning med hänvisning till att eleverna inte är redo att slussas ut och att man vill värna om deras trygghet men det handlar också om lärarnas trygghet. När lärarna tvingas undervisa på ett nytt sätt upplever de "identitetsstress" (Sundström Rask, 2018).

Louise Frey (2018) studerar i sin avhandling lärarnas handlingar i skärningspunkten mellan yrkesprofessionalism och organisationsprofessionalism där den förra står för lärarnas självbestämmande och den senare lärarnas förmåga att leva upp till reglerande krav. När lärarnas yrkesmässiga kunskap möter organisationens krav tenderar lärarna att prioritera yrkeskunnande, det vill säga det praktiska arbetet, vilket inte ska tolkas som att lärarna inte tar ansvar. Snarare känner de ansvar för sådant de förstår som väsentligt för verksamheten i förhållande till sin pedagogiska kompetens och sin praktiska yrkesutövning.

Frey (2018) finner att den styrning som lärarna utsätts för, exempelvis genom Skolverkets publikationsserie *Allmänna råd*, inte är särskilt påtaglig eftersom lärarna inte läser texterna. Lärarna förväntar sig att rektorn ska leda dem i detta arbete och initiera diskussioner och framförallt ge utrymme för detta arbete. Frey (2018) beskriver styrningen av lärarna som något som sker på fyra nivåer: på nationell nivå med föreskrifter, förordningar, rekommendationer och riktlinjer, på kommunal nivå genom ekonomi, lokaler och andra resurser samt beslut av förvaltningar och genom lokala planer. Den tredje nivån är skolans verksamhet som styrs av rektor och ledningsgrupp. Slutligen finns också läroplanens organisation.

Frey (2018) menar att det är när lärare ges tillfälle att tillsammans reflektera över styrdokumentens betydelse i relation till det pedagogiska arbetet som lärares yrkesmässiga kunskap och professionalism utvecklas. Hon menar att det annars finns en risk att lärare antingen blir marionetter under styrande regler eller okunniga om dem.

## 2.4 Monokulturell, mångkulturell och interkulturell integration

Enligt Pirjo Lahdenperä (2017) är diskursen om nyanlända elever sammanlänkad med diskursen om integration. I sin forskning använder hon begreppen monokulturell-, mångkulturell- och interkulturell integration och exemplifierar genom att sätta begreppen i relation till hur modersmålsundervisningen organiseras. Hon menar att det monokulturella perspektivet utgår från en likhetsnorm där det finns en "svenskhets", ett folk med samma värdegrund, där den egna kulturen betraktas som suverän och det

som definieras som annorlunda förringas. Vidare förklarar Lahdenperä (2017) att en skola som utgår från en sådan norm, strävar efter de nyanlända elevernas assimilering och de insatser som skolan inför, har till syfte att kompensera för brister hos elever och föräldrar och inläring av svenska språket betonas. Målet är att de nyanlända eleverna ska bli svenskar och börja bete sig som svenskar. Det är problematiskt för skolan att eleverna är annorlunda, att de talar ett annat språk, att de har andra värderingar. Dessa skillnader konstrueras med utgångspunkt från ett "vi" och "dom"-perspektiv, där "vi", svenskar tänker och gör på samma sätt till skillnad mot främlingen som gör annorlunda. Modersmålsundervisning ses här som ett hinder för att lära svenska eftersom det tar elevernas undervisningstid (Lahdenperä 2017).

Flera forskare visar på att ett monokulturellt och etnocentriskt tänkande också kan få som resultat att nyanlända elever och elever med annat modersmål än svenska behandlas på samma sätt som infödda svenska elever, trots att de nyanlända eleverna har särskilda rättigheter, svårigheter och behov. Det finns lärare som är stolta över att de behandlar alla elever lika, en slags färgblindhet som utgår från en universell vithetsnorm (Duek 2017; Lahdenperä, 2017; Lundberg, 2015).

En skola med många elever med utländsk bakgrund betecknas ofta som mångkulturell, vilket kan vara problematiskt, eftersom begreppet skapar en föreställning om skillnader mellan grupper (Lahdenperä, 2018). Mångkulturell integration utgår från antagandet att ju mer kunskap som finns om "de andra" ju större möjligheter finns att hjälpa dem, istället för att utgå från att det går att göra något tillsammans. Skolor utan erfarenheter av nyanlända elever eller elever med utländsk bakgrund efterfrågar ofta kunskap om olika etniska grupper, om hur de tänker, om det som är annorlunda, när de får ta emot en större mängd nyanlända elever. Begreppet tar sin utgångspunkt i tolerans mellan olika kulturer som lever sida vid sida. Vilket i sin tur blir problematiskt eftersom ordet "tolerans" inbegriper makt, de som tillhör normen (och därmed har makt) uppmanas att tolerera (acceptera) dem som är avvikande (Bromseth, 2015).

Beteckningen mångkultur kan enligt Lahdenperä (2018) förstås som ett tillstånd. Att elever går på en mångkulturell skola behöver inte betyda att olika elevgrupper möts eller interagerar. Interkulturalitet däremot, betyder att kulturer samverkar och att man bejakar olikheter. För skolan betyder det att man i undervisningen och skolans övriga verksamheter tar vara på olika bakgrunder, erfarenheter och värderingar (Lahdenperä, 2018). Lahdenperä (2018) menar att begreppet interkulturalitet beskriver handling, en process, ett gränsöverskridande och en social interaktion till skillnad från mångkultur som är ett tillstånd som måste hanteras.

## 2.5 Svenska först

Ett sätt att synliggöra och diskutera skolans förståelse av integration är att undersöka den ställning språken; svenska, svenska som andraspråk och modersmål har, menar Lahdenperä (2017). Hon menar också att när skolan utgår från föreställningen om Sverige som ett språkligt homogent land uttrycks det genom en monolingvistisk organisation som fokuserar på att eleverna ska lära sig svenska. Eftersom det för en nyanländ elev tar mellan 4 - 8 år att utveckla ett skolspråk, det språk som används för ämnesstudier i skolan behöver inläringen av svenska ske parallellt med ämnesstudier, för att eleven inte ska bli efter i sin kunskapsutveckling (Bomström Aho, 2018; Folke Nilsson, 2017; Lahdenperä & Sundgren, 2017; Sharif, 2017). Flera undersökningar visar dock att det är först när eleverna behärskar det svenska språket på en tillfredställande nivå de erbjuds undervisning i andra ämnen (Bomström Aho, 2018; Folke Nilsson, 2017; Hagström, 2018; Sharif, 2017). Vilket betyder att det många gånger krävs kunskaper i svenska språket för att de nyanlända eleverna ska komma i kontakt med svenskspråkiga elever, trots att det ur ett språkutvecklingsperspektiv är gynnsamt för nyanlända elever att möta och kommunicera med jämnåriga svenskspråkiga elever (Bomström Aho, 2018).

Men det räcker inte med att lära sig tillräckligt bra svenska för att få tillgång till ämnesundervisning och skolans sociala rum där mötet med skolans svenska elever sker. Flera undersökningar visar att eleverna också först måste lära sig vissa koder om uppförandet i klassrummet och ha kunskap om samhällets förväntningar på en medborgares beteende (Hagström, 2018; Sundström Rask, 2018). Det finns en misstro i skolan, mot nyanlända elevers utbildningsmässiga och kulturella tillgångar som visar sig i talet om att kunskapsbrister måste kompenseras (Sharif, 2017; Sundström Rask, 2018;). Elever som tidigare, där de levde förut, identifierade sig som högrepresterande blir i den svenska skolan bemötta som nybörjare, därmed segrar diskursen om den nyanlända eleven som i behov av hjälp och stöd över elevernas egen diskurs om att de är kompetenta (Bomström Aho, 2018; Sundström Rask, 2018).

Susanne Duek (2017), som undersöker litteracitetspraktiker i förskolan och skolan, finner också hon en tydlig enspråkig norm. Att barnens modersmål inte är svenska ses som en brist och barnens språkliga och sociokulturella kapital osynliggörs i skolans praktik. Barnen å sin sida, anstränger sig för att anpassa sig till denna enspråkiga och homogena norm. Deras strategier ser olika ut och kan ta sig olika uttryck. en del barn blir tysta och fogliga andra visar på nyfikenhet genom att vara frågvisa, att skämta och vara rolig är ytterligare en strategi. Men det finns också barn som uppvisar motstånd och agens. Duek (2017) lyfter också frågan om vad som händer med barnen och elevernas identitet när deras sociala, kulturella och språkliga bakgrund ständigt osynliggörs.

## 2.6 Det fysiska rummet

Ett sätt att organisera undervisningen för nyanlända elever är förberedelseklass eller språkintrouktion. Dessa klassrum är ofta placerade utanför de ordinarie klassernas vistelseområden vilket bidrar till de nyanlända elevernas upplevelse av utanförskap (Hagström 2018; Sharif 2017). Författarna Hagström (2018) och Sharif (2017) menar att de kollektiva lösningarna och den rumsliga placeringen av de nyanlända eleverna sammanfaller med elevernas marginaliserade position i samhället.

Även Jenny Folke Nilsson (2017) lyfter fram att nyanlända elevers utbildning:

karaktäriseras av kollektiva lösningar i avskildhet från det ordinarie systemet, vilket skapar utrymme för att göra en värdemässig skillnad mellan olika kategorier av elever. (Folke Nilsson 2017, s. 109).

Också lärarna upplever en marginalisering i förhållande till kollegor i ordinarie klasser (Svensson, 2017).

## 2.7 Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet

Elevernas rätt till modersmålsundervisning regleras genom lagstiftning och har inte att göra med om eleverna bedöms ha behov av undervisningen. Elever i grundskolan ska erbjudas undervisning i sitt modersmål om en eller båda vårdnadshavarna har annat språk än svenska som modersmål, om språket utgör elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och om eleven har grundläggande kunskaper i språket. Dock är skolhuvudmannen endast skyldig att erbjuda modersmålsundervisning om det finns minst fem elever som har rätt till undervisningen, om dessa elever önskar få undervisning i språket, och om det finns en lämplig lärare (Skolverket 2019b).

Modersmålsundervisning sammanblandas många gånger med Studiehandledning på modersmålet som är ett stöd som ska erbjudas elever som har behov av det och ska ge förutsättningar att utveckla kunskaper i skolans alla ämnen samtidigt som de lär sig det svenska språket (Duek, 2017; SFS: 2011:185 5 kap. § 4).

Trots dessa regleringar framkommer i flera undersökningar, att det är organisatoriska faktorer, som till exempel resurstillgång, samt lärarnas syn på, och inställning till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet som avgör om eleverna erbjuds detta (Duek, 2017; Folke Nilsson, 2017). En god läsförmåga på modersmålet stärker läsförmågan även på andra språk. Att ha goda kunskaper i sitt modersmål underlättar inläring av nya språk eftersom språken kan fungera som stöd för varandra (Skolverket 2016b). Ändå finner Susanne Duek (2017) att det faktum att barnens modersmål inte är svenska mer eller mindre explicit uttrycks som en brist av lärarna i hennes undersökning. Lärare kan hävda att modersmålsundervisning är viktig, men på samma gång är man okunnig om namnet på den kollega som är lärare i modersmål eller underlåter att ta upp ämnet i utvecklingssamtalen (Duek, 2017). Eleverna i Jenny Folke Nilssons (2017) undersökning bekräftar att modersmålet har en negativ status och att vissa lärare har ett monolingvistiskt förhållningssätt vilket visar sig i uttalanden som till exempel "här är det svenska som gäller".

## 2.8 Sammanfattning av forskningsöversikt

Forskningsöversikten visar på att skolan befinner sig i ett spänningsfält där olika grupper konkurrerar om makt och inflytande. Louise Frey (2018), menar att lärarna agerar i skärningspunkten mellan att vara självbestämmande och att leva upp till reglerande krav på yrket. Hon menar att lärare tenderar att prioritera det praktiska arbetet före organisationens krav, vilket inte ska tolkas som att lärarna inte tar ansvar. Snarare känner de ansvar för sådant de förstår som väsentligt för verksamheten i förhållande till sin pedagogiska kompetens och sin praktiska yrkesutövning (Frey, 2018). När lärare upplever att kursplanen är orealistisk i förhållande till elevgruppens sammansättning, till exempel när det är fråga om nyanlända elever, kan de känna frustration. De kan också uppleva identitetsstress när de tvingas undervisa på ett nytt sätt (Odenstad, 2018; Sundström Rask, 2018).

I forskningsöversikten uppmärksammades också hur elever kategoriseras och sorteras i skolan. Axelson (2007) kommer fram till att skolornas sortering av barn inte främst beror på statlig styrning utan ofta på lokala initiativ där en rektor eller en lärare driver att det ska se ut på ett visst sätt. Även Lahdenperä (2018) menar att olika personalkategorier såsom lärare i svenska som andraspråk, modersmålslärare, speciallärare eller ämneslärare, men även lärare med utbildning från olika tidsepoker kommer att göra olika typer av problembeskrivningar av samma elever eller företeelser (Lahdenperä 2018). Forskningen visar också på att när det gäller modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet är det lärarnas inställning som är avgörande om eleverna erbjuds detta, inte statliga regleringar (Duek, 2017; Folke Nilsson 2017).

Genom att elever kategoriseras på olika sätt skapas skillnader i skolan. De nyanlända eleverna konstrueras utifrån ett "vi" och "dom"-perspektiv, där svenskheten är norm (Lahdenperä, 2017). De nyanlända definieras utifrån ett bristperspektiv och utbildningen karaktäriseras av kollektiva lösningar (Duek, 2017; Folke Nilsson, 2017). För att få syn på detta kan begreppen monokulturell-, mångkulturell- och interkulturell integration användas när skolans organisation av mottagande och undervisning av nyanlända elever diskuteras (Lahdenperä, 2017).

### 3. Teoretisk och metodologisk utgångspunkt

Föreliggande uppsats är en kvalitativ studie vars teoretiska och metodologiska utgångspunkt finns inom kritisk diskursanalys och en metod för kritisk policyanalys benämnd "What's the problem represented to be" (WPR-metoden) vilka presenteras i följande avsnitt.

#### 3.1 Diskursanalys

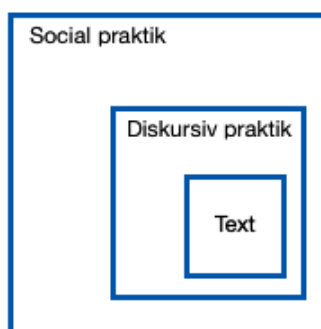
I föreliggande studie riktas uppmärksamheten mot dokument producerade på statlig och kommunal nivå. Dokumenten består av regeringens uppdrag till Skolverket (U2015/3356/S), Skolverkets plan för genomförande (Skolverket, 2015a) och slutligen åtgärdsplaner som är producerade av skolhuvudmän utvalda av Skolverket.

Inom diskursanalysen undersöks språkliga handlingar. Begreppet som används är "texter" trots att alla typer av språkliga handlingar avses. Själva händelsen som texten beskriver undersöks inte, utan forskaren är intresserad av de diskurser som beskrivningen av händelsen förutsätter (Alvesson & Skoldberg, 2010). Det är inte heller individen som aktör som undersöks utan själva diskurserna; vad är det som sägs? hur sägs det? och hur skulle det annars kunna sägas? (Börjesson, 2011).

##### 3.1.1 Kritisk diskursanalys

Den kritiska diskursanalysen är att betrakta som en teoretisk och metodologisk helhet som kan förstås utifrån språkets roll för den sociala konstruktionen av världen, teoretiska modeller, riktlinjer för vilka metodologiska angreppssätt som kan användas, samt specifika tekniker för språkanalys (Winther Jørgensen & Phillips, 2017).

I föreliggande studie används utvalda delar av Faircloughs (2017) modell för kritisk diskursanalys. Modellen är tredimensionell och beskriver diskurser som text, diskursiv praktik och social praktik. Fairclough (2017) förklarar att modellen är en fusion av flera analytiska traditioner: text- och språkanalys inom lingvistik, den makrosociologiska traditionen som studerar social praktik i förhållande till större sociala strukturer och den mikrosociologiska traditionen, inom vilken social praktik, enligt Fairclough betraktas som något som människor aktivt skapar och känner till utifrån vad de betraktar som sunt förnuft [commonsense]; det som är så självklart att det inte kan ifrågasättas (Fairclough, 2017).



Figur 1: Faircloughs tredimensionella modell för diskursanalys (fritt efter Fairclough, 2017. s. 73).

Genom den diskursiva praktiken produceras och konsumeras texter vilka antingen reproducerar eller förändrar social och kulturell praktik. Texten som social praktik står under påverkan av sociala strukturer, men även av sociala agenter, de människor som är involverade i den sociala praktiken (Fairclough 2003). Diskurser bidrar till att forma och omforma sociala strukturer och processer och speglar också dessa strukturer. Därmed betraktas diskurser inom den kritiska diskursanalysen som en social praktik som både konstituerar den sociala världen och konstitueras av andra sociala praktiker (Winther Jørgensen & Phillips, 2017).

Faircloughs metod går ut på att undersöka hur textförfattare bygger på redan existerande diskurser och genrer för att skapa en text, men också hur texterna produceras och konsumeras. Genom att göra en omfattande textanalys undersöks hur diskursen konstrueras lingvistiskt. Slutligen relateras den diskursiva praktiken till den omgivande sociala praktiken (Fairclough, 2017).

En diskursiv praktik formas inom ramarna för en diskursordning. En diskursordning består av summan av alla de genrer och diskurser som används inom en social institution (mediernas diskursordning, utbildningssystemets diskursordning, sjukvårdssystemets diskursordning) på så sätt styr diskursordningen den diskursiva praktiken (Winther Jørgensen & Phillips, 2017).

Även om sociala strukturer och praktiker begränsar vad som är möjligt att tänka eller säga finns ett mått av frihet. Det är möjligt att påverka och forma texten genom ordval och grammatik, diskurser kan användas på ett nytt sätt och innehåll från andra diskurser kan inkorporeras i diskursordningen och på så sätt bidra till förändring (Fairclough, 2003).

### 3.2 WPR-metoden; *What's the problem represented to be (WPR)?*

WPR-metoden, utarbetad av Carol Bacchi, är en kritiskt tolkande metod som utgår från socialkonstruktionism (Bacchi, 2012). WPR-analysen förutsätter att det inte finns några färdiga samhällsproblem som ligger och väntar på att bli lösta. Utgångspunkten är istället att myndigheter och politiska aktörer konstruerar de aktuella problemen. Premissen är att det man föreslår att göra något åt, avslöjar vad man tycker är problematiskt, vidare att de åtgärder som ska vidtas för att lösa problemet, innehåller representationer av vad som är problemet (Bacchi, 2012):

For example, if forms of training are recommended to improve women's status and promotion opportunities, the implication is that their lack of training is the 'problem', responsible for 'holding them back'. (Bacchi, 2012 s. 21)

Påståendet att myndigheter konstruerar problem ska inte förstås som att de orsakar samhällsproblem, exempelvis hemlöshet, fattigdom eller drogproblem, utan som att de åtgärder som föreslås visar vad som uppfattas som nödvändigt att förändra. På så sätt avslöjas vad som uppfattas som problematiskt (Bacchi, 2009).

Bacchi (2009) utgår från Foucault i sin förståelse av diskurser som socialt producerade former av kunskap, vilka sätter gränser för vad som är möjligt att tänka, skriva och tala om, givet en viss social praktik. Utifrån denna förståelse representerar inte kunskap "sanningen", utan vad som är accepterat som sanning (Bacchi & Goodwin, 2016). Ett annat begrepp från Foucault som har en central roll i Bacchis metod är governmentality (Bacchi, 2009). Begreppet är en sammanslagning av de två orden govern (att styra) och mentality (mentalitet). Begreppet governmentality översätts på svenska vanligtvis med styrningsmentalitet eller styrningsrationalitet (Axelsson, Balldin & Qvarsebo, 2014).

En traditionell maktanalys utgår från att makten är hierarkisk och att maktutövning sker genom lagstiftning, juridik, politik, polis, militär, tvång och repressalier (Axelsson, Balldin & Qvarsebo, 2014). Foucault, däremot, ser makten som positioner som blivit möjliga genom diskursiva processer. Att stu-

dera styrningsrationaliteter innebär att undersöka och analysera hur styrning utövas och vilka logiker som gör den möjlig både för dem som praktiserar styrningen och för dem som låter sig styras (Bacchi & Goodwin, 2016).

Bacchi (2009) hänvisar till Mitchell Dean, som intresserar sig för styrning som syftar till subjektets självreglering, "conduct of conduct". Dean (2010) föreslår att en analys av styrningsrationaliteter startar med att undersöka vilket problem den aktuella styrningen förväntas lösa eller hantera, därefter undersöks vilka tekniker och kunskaper som används samt vilka föreställningar som finns om subjektet (Dean, 2010).

Styrningsrationaliteter är inte statiska, de bygger på de teorier, ideologier och kunskaper som utgör vårt gemensamma "intellektuella landskap" (Bacchi & Goodwin, 2016, s. 43). I liberal politik bygger makten till exempel på vetenskaper såsom psykologi, ekonomi och medicin. Genom detta perspektiv riktas uppmärksamheten också till vilka kunskaper, eller diskurser, som möjliggör styrningens praktik (Bacchi & Goodwin, 2016).

Governing take place *through* the ways in which "problems" are represented in policies (problem representations). (Bacchi & Goodwin, 2016, s. 108).

### 3.2.1 WPR-metodens tillämpning

Med hjälp av frågor från WPR-metoden kan statliga styrdokument och myndighetstexter tolkas som diskursiva konstruktioner, exempelvis som i föreliggande studie där texter från regeringen (U2015/3356/S 2015), Skolverket (2015a) och kommunala skolhuvudmän undersöks. Alla steg inom WPR-metoden kommer inte att användas i den här studien och endast de aktuella stegen redovisas nedan.

De av WPR-metodens frågor som används i studien är:

- *What's the problem represented to be?*  
Med hjälp av den första WPR-frågan; vad är problematiskt identifierades sex problemrepresentationer.
- *How has this representation of the "problem" come about?*  
En textanalys av materialet visade på vilka förutsättningar och antaganden som möjliggör problemrepresentationerna och hur de är uppbyggda.  
I textanalysen användes verktyg från den kritiska diskursanalysen (intertextualitet, ordval, antaganden och binärer).
- *What is left unproblematic in this problem representation?*  
Det som lämnas oproblematiserat i texterna beaktades.
- *What effects are produced by representation of the "problem"?*  
Till slut undersöktes vilka diskursiva och subjektifierade effekter som problemrepresentationerna genererar.

### **Problemrepresentationen identifieras**

Att genomföra en analys med hjälp av WPR-metoden börjar med att en lämplig startpunkt för analysen ska bestämmas, målet är att identifiera en problemrepresentation. I en WPR-analys fokuseras inte på vilka intentioner som ligger bakom en åtgärd eller huruvida den föreslagna åtgärden verkligen löser problemet (Bacchi & Goodwin, 2016). I analysens första steg ifrågasätts det som verkar vara naturligt



och självklart och på så sätt kan det som är problematiskt identifieras. Genom den föreslagna insatsen synliggörs vad som är problematiskt och måste åtgärdas. Problemrepresentationen kan identifieras med hjälp av frågor som ”Vilket är problemet?” och ”Vilken lösning presenteras?”

### **Vilka förutsättningar eller antaganden möjliggör problemrepresentationen?**

Nästa steg i analysen är att med hjälp av verktyg från den kritiska diskursanalysen undersöka vilka förutsättningar och antaganden som möjliggör problemrepresentationen och hur den är uppbyggd. Fokus är att identifiera vad som är möjligt att uttala, inte att undersöka vad som faktiskt är sant (Bacchi & Goodwin, 2016). Bacchi (2009) föreslår att detta görs genom att studera användningen av binärer och kategorier. Med binärer avses tvåfaldiga utsagor eller värden, där bara en av två är möjliga: ja/nej, nationell/internationell, manligt/kvinnligt, inhemsk/utländsk, vi/de andra etc.

Att sortera människor i olika kategorier som till exempel ungdomar, hemlösa, ensamstående mödrar, homosexuella, skattebetalare eller medborgare används som en metod för styrning och har en avgörande betydelse för hur vi ser på andra och oss själva. Bacchi (2009) menar att de kunskaper som skapas för att möjliggöra diskursen återfinns inom diskursen, inte hos personerna som omfattas eller verkar inom den.

### **Vad lämnas oproblematiskt?**

Därpå uppmärksammas det som lämnas oproblematiskt. Eventuella luckor och begränsningar undersöks samt om någon alternativ utveckling hade varit möjlig.

What is left unproblematic in this problem representation? Where are the silences?  
Can the ‘problem’ be thought about differently? (Bacchi, 2012, s. 21).

### **Vilka är de diskursiva effekterna?**

Till slut undersöks de diskursiva effekterna av problemrepresentationen. Framför allt fokuserades på de subjektifierande effekterna som definierar vem vi är, hur vi upplever oss själva och vem som tillskrivs ansvaret för ett ”problem” (Bacchi, 2012).

#### **3.2.2 Subjektet**

Subjekt och subjektpositioner är av intresse i en WPR-analys eftersom kategorisering av individer ses som ett verktyg för styrning (Bacchi, 2009; Dean, 2010). I diskurser framgår alltid vilka positioner subjekten kan inta, vilka förväntningar som ställs på exempelvis uppförande och vem som får uttala sig (Winther Jørgensen & Phillips, 2017). Genom att vissa identiteter möjliggörs och andra osynliggörs konstrueras människor inte bara som individer utan även som grupp. De subjektpositioneringar vi erbjuds kommer mer eller mindre att forma vem vi är och hur vi ser på oss själva och andra. ”Den andre” kommer att uteslutas från gruppen och de skillnader som finns inom gruppen döljs genom den aktuella kategoriseringen (Winther Jørgensen & Phillips 2017):

Det är först i det ögonblick som någon talar om eller till en grupp eller på en grups vägnar som gruppen konstitueras”. (Winther Jørgensen & Phillips 2017, s. 53).

#### **3.2.3 Intertextualitet**

Alla texter står under påverkan av andra texter. Fairclough (2003) använder begreppet intertextualitet för att förklara hur kommunikativa händelser bygger på tidigare händelser/texter, även om hänvisning-

ar till andra texter inte ges. En text kan återanvändas både direkt och indirekt, den kan också transformeras, förändras, av användaren. Genom att undersöka en texts intertextualitet kan man ta reda på vems röst det är man hör, och om det finns texter som medvetet exkluderas (Fairclough, 2017). När samma texter återfinns i olika utformningar har man att göra med en intertextuell kedja i vilken uppbyggnad och innehåll transformeras i de olika texterna (Fairclough, 2003).

I den nulägesanalys som föregår upprättandet av åtgärdsplanerna ska skolhuvudmännen använda ett formulär som är framtaget av Skolverket; *Stöd för Nulägesanalys för skolan* (Skolverket 2019a). I formuläret uppmanas till läsning av olika typer av material för att öka kunskapen om orsaker till organisationens problem samt olika insatsers effekt. Enligt texten i formuläret kan sådant material bestå av forskning och olika utvärderingar, rapporter från Skolinspektionen, Skolverket, andra myndigheter och organisationer och Skolverkets olika allmänna råd. Man hänvisar också till Skolverkets webbplats om ett forskningsbaserat arbetssätt samt andra skolors och huvudmäns erfarenheter och utvecklingsarbete (Skolverket 2019a). Vilka rapporter eller andra källor som skolhuvudmannen har använt ska anges i nulägesanalysen, men inte i åtgärdsplanerna.

Att identifiera samtliga texter och röster som har intertextuell betydelse för de, för studien aktuella texterna, Regeringsuppdraget (U2015/3356/S), Skolverkets plan för genomförande (Skolverket, 2015a) och de utvalda skolhuvudmännens åtgärdsplaner, skulle bli ganska omfattande, varför endast intertextuella samband mellan de texter som ingår i studien uppmärksammas. De tre texterna är sammanlänkade i en intertextuell kedja som kommer att följas genom studien.

### 3.3 Åtgärdsplanerna

I Skolverkets plan för genomförande (2015a) framgår att de huvudmän som blir föremål för riktade insatser ska göra en nulägesanalys som innehåller fyra steg: nulägesbeskrivning, identifiering av problem, antaganden om orsaker samt identifiering av utvecklingsområden och insatser. När nulägesbeskrivningen är klar påbörjas arbetet med åtgärdsplanerna som ska presentera de insatser som skolhuvudmannen planerar att genomföra dels i egen regi, men också de insatser som skolhuvudmannen önskar söka medel för hos Skolverket.

De skolhuvudmän som av Skolverket väljs ut att ingå i *Riktade insatser* bjuds in till en gemensam uppstartskonferens där Skolverket informerar om vad samarbetet med Skolverket kommer att innebära. Till de skolhuvudmän som tackar ja till erbjudandet knyts två processtödjare från Skolverket. Huvudmannen i sin tur, skapar ett lokalt team bestående av exempelvis skolchef, rektor, förstelärare, elevvårdspersonal och samordnare. Det är det lokala teamet som ska ta fram nulägesbeskrivningen, nulägesanalysen och åtgärdsplanen (Skolverket 2019a).

#### 3.3.1 Utvalda åtgärdsplaner

14 åtgärdsplaner valdes ut för att ingå i studien. De är alla producerade inom ett och samma halvår, de representerar Skolverkets tre processteam och har en geografisk spridning från norra till södra Sverige. Skolverket väljer varje halvår ut ett antal skolhuvudmän som erbjuds deltagande i *Riktade insatser*. Genom att välja samtliga åtgärdsplaner från en specifik omgång erhöles geografisk spridning och att samtliga processteam är representerade i studien.

Åtgärdsplanerna är klassade som allmän handling och för att få dem utlämnade kontaktade jag Skolverkets registrator som hänvisade till de olika processtödjarna, vilka jag kontaktade via e-post och bad att få planerna utlämnade. Åtgärdsplanerna skickades till mig via e-post, några som pdf eller word-dokument medan andra var utskrivna på papper och skickades till mig med post.

Papperskopiorna scannade jag sedan, för att få allt material i digital form. I några fall fick jag påminna upprepade gånger innan jag fick materialet.

18 kommunala skolhuvudmän hade fått erbjudande från Skolverket om att få vara med i denna omgång av *Riktade insatser*, 14 huvudmän hade lämnat in sina åtgärdsplaner då jag kontaktade processstödjarna ett halvår efter att omgången hade startat. Endast kommunala skolhuvudmän ingick i Skolverkets urval denna omgång.

### 3.4 Etiska hänsynstaganden

I studien ingår inte huvudmännens nulägesanalys. Dels är de inte klassade som allmän handling och det skulle krävas ett längre förfarande att få tillgång till dem, dels är dessa, som jag ser det, att betrakta som ett arbetsdokument som skolhuvudmannen, genom sitt lokala team, använder för att processa/undersöka sina behov för att komma fram till vilka insatser som behövs. I åtgärdsplanerna återfinns resultatet av detta arbete.

Av hänsyn till de anställda i kommunerna och Skolverkets processstödjare väljer jag att inte redovisa vilka kommuner som är föremål för studien och då kan jag inte heller ange vilket år det är fråga om. På Skolverkets webbplats (Skolverket 2018), finns en karta över de skolhuvudmän som är och har varit utvalda att ingå i satsningen.

För att det ska framgå att olika skolhuvudmän omnämns och citeras i texten har varje huvudman fått ett eget alias. Dessa alias består av en kombination av siffror och bokstäver, exempelvis 1p3, 2p1, 3p2.

### 3.5 Analysstrategier

Med hjälp av frågor från WPR-metoden kan statliga styrdokument och myndighetstexter tolkas som diskursiva konstruktioner, exempelvis som i föreliggande studie där texter från regeringen (U2015/3356/S), Skolverket (2015a) och kommunala skolhuvudmän undersöks.

Texterna är sammanlänkande i en intertextuell kedja, där den första länken är texten i regeringsuppdraget (U2015/3356/S), vilken de andra två texterna bygger vidare på. För att kunna peka på hur texterna transformeras och vad som tillkommer och är nytt i var och en av texterna, utifrån fokus på insatser, behövde likheter och skillnader sorteras. Det visade sig att det i Skolverkets plan (2015a) tillkommer nytt innehåll som inte är hämtat från texten i regeringsuppdraget (U2015/3356/S). I skolhuvudmännens åtgärdsplaner finns skrivningar och innehåll hämtade från både texten i regeringsuppdraget (U2015/3356/S) och Skolverkets plan (2015a), även från de delar som är unika för Skolverket (2015a). Dessutom tillkommer nytt innehåll i skolhuvudmännens åtgärdsplaner som varken finns representerade i regeringsuppdraget (U2015/3356/S) eller i Skolverkets plan (2015a).

Både problemformuleringar och de åtgärder som ska svara mot problemen går att följa genom de tre nivåerna. Först framträder problemet på regeringsnivå i och med att ett uppdrag till Skolverket formuleras, därpå utarbetar Skolverket en plan för genomförande och slutligen svarar skolhuvudmännen genom att göra en nulägesanalys och en åtgärdsplan där insatser konkretiseras.

När sorteringen av vad som var unikt för var och en av texterna var gjord, analyserades texterna, med särskilt fokus på det unika innehållet i var och en av dem, med verktyg från WPR-metoden (Bacchi, 2009) och Faircloughs modell för kritisk diskursanalys (Fairclough, 2003). Insatserna som skrivs fram i texterna avslöjar vad som upplevs som problematiskt och måste hanteras eller åtgärdas. Genom texternas problemrepresentationer synliggörs diskurser om nyanlända elever och dess subjektifierade effekter.

Från Faircloughs (2003) modell användes det intertextuella perspektivet för att undersöka hur texterna bygger på varandra, en textanalys genomfördes där ordval [wording] och antaganden [assumptions] uppmärksammades, samt även binärer och kategorier. Texternas produktion, distribution och konsumtion beaktades, vilket Fairclough (2003) benämner den diskursiva praktiken. Vidare undersöktes problemrepresentationernas diskursiva effekter, framför allt vilka subjekspositioner som görs tillgängliga och vad det får för betydelse. Genom subjektifierande effekter definieras vem vi är, hur vi upplever oss själva och vem som tillskrivs ansvaret för ett "problem" (Bacchi, 2009).

## 4. Resultat

I resultatdelen presenteras den studie som har genomförts på texter producerade av regeringen (U2015/3356/S), Skolverket (2015a) och ett urval av skolhuvudmän inom regeringsuppdraget *Riktade stödinsatser för nyanlända elevers utbildning*. Fokus har varit problemrepresentationer och dess förutsättningar och antaganden samt vilka diskursiva och subjektifierande effekter som uppstår. Även det som lämnas oproblematiskt har beaktats.

De undersökta texterna är:

- Regeringens uppdrag till Skolverket att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska (U2015/3356/S)
- Skolverkets redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska (Skolverket, 2015a)
- Åtgärdsplaner producerade av de skolhuvudmän som Skolverket valt ut att ingå i den för studien aktuella omgången av *Riktade insatser*.

I avsnitt 5.1 - 5.3 görs en genomgång de tre aktörernas texter och identifierade problemrepresentationer presenteras.

I avsnitt 5.4 behandlas problemrepresentationernas bakomliggande förutsättningar och antaganden samt diskursiva och subjektifierande effekter. Även det som lämnas oproblematiskt beaktas i avsnittet.

### 4.1 Regeringsuppdraget till Skolverket

Mot bakgrund av att flera rapporter visar att nyanlända elever halkar efter i sin kunskapsutveckling gav regeringen 2015 i uppdrag till Skolverket att genomföra systematiska insatser i syfte att stärka huvudmännens förmåga att på kort och lång sikt erbjuda nyanlända barn och elever en utbildning av hög och likvärdig kvalitet. Vid behov ska insatserna även omfatta elever som inte är nyanlända om de har ett annat modersmål än svenska (U2015/3356/S).

I Regeringsuppdraget delas texten upp i tre avsnitt, där det första avsnittet presenterar beslutet, klargör vem det riktas till (Skolverket) och vilka målgrupperna är (huvudmän, förskolechefer, rektorer och personal). Barn och elever är inte en målgrupp för insatserna.

Därpå följer en beskrivning av hur genomförande, redovisning och utvärdering av uppdraget ska gå till.

I det tredje avsnittet presenteras bakgrunden till beslutet om uppdraget och i texten hänvisas till att ett flertal brister i och kring undervisningen av nyanlända elever har pekats ut i olika rapporter från skolmyndigheterna. Även aktuella siffror över hur många nyanlända elever som finns i de olika skolorna och antal asylsökande barn och ungdomar som kommit till Sverige anges i detta avsnitt. Också skälen till regeringens beslut presenteras och problematiska områden pekas ut (U2015/3356/S).

#### 4.1.1 Skälen till regeringens beslut

Skälen till regeringens beslut, så som det framstår i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S), handlar om att skolhuvudmännen brister i sin förmåga att organisera nyanlända elevers undervisning och att många lärare saknar kompetens i andraspråksinlärning och språkutvecklande arbetssätt. I texten nämns en rad framgångsfaktorer vilka är, att det råder samsyn på skolan när det gäller förhållningssätt, att all

personal tar gemensamt ansvar för de nyanlända elevernas lärande och att alla lärare har kunskap och kompetens om nyanlända elevers lärande (U2015/3356/S). I och med att framgångsfaktorerna nämns i samband med att brister tillskrivs skolhuvudmännen, blir framgångsfaktorerna underförstått ytterligare områden som kan vara bristfälliga.

Att elever ska erbjudas en utbildning av hög och likvärdig kvalitet är en aspekt som nämns inledningsvis och återkommer ytterligare en gång i texten, men det ges ingen förklaring till vad begreppet innebär och vad det syftar till (U2015/3356/S). Två möjliga tolkningar kan vara; alla nyanlända elever, oavsett var i landet de går i skola, ska få en undervisning av lika hög kvalitet, eller; de nyanlända eleverna ska få en undervisning av lika hög kvalitet som övriga elever i den svenska skolan.

I texten uppges också att insatserna vid behov även ska omfatta elever som inte är nyanlända om de har ett annat modersmål än svenska. Uppdragets fokus ligger dock på de nyanlända eleverna och elever med annat modersmål nämns bara inledningsvis och i det avslutande stycket. I texten beskrivs nyanlända elever som en heterogen grupp utifrån ursprungsland, språk och föräldrarnas utbildningsnivå. dock är det en typ av invandring som får ett särskilt omnämmande i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S), vilken är asylinvandring. Andra typer av invandring nämns inte (till exempel arbetskraftsinvandring eller anhörginvandring).

Enligt beskrivningen i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) brister skolhuvudmännen på flera sätt i organisationen av utbildningen för nyanlända elever. Dessa brister är:

- det saknas ett samlat och systematiskt tillvägagångssätt i verksamheten kring de nyanlända eleverna
- organisationen av studiehandledning på modersmålet och modersmålsundervisning organiseras inte på ett effektivt sätt
- möjligheterna för elever som kommer till Sverige i gymnasieåldern att kunna studera efter en individuell studieplan där ämnesundervisning i såväl grundskolekurser som gymnasiekurser kan ingå, behöver utvecklas
- studie- och yrkesvägledning behöver utvecklas så att varje elev som kommer sent in i det svenska utbildningssystemet får information och kunskap om utbildningssystemet och arbetslivet så att eleven utifrån sin bakgrund och sina förutsättningar kan göra välinformerade och strategiska utbildningsval.

#### 4.1.2 What's the problem represented to be? De nyanlända eleverna som ett organisationsproblem, kompetensproblem och ett likvärdighetsproblem i Regeringsuppdraget

Problemet är att de nyanlända eleverna halkar efter i sin kunskapsutveckling. De insatser som ska åtgärda problemet går ut på att skolhuvudmännen ska bli bättre på att organisera sitt mottagande av nyanlända elever och att lärarna ska få bättre kompetens att undervisa dem. Därmed representerar de nyanlända eleverna ett organisationsproblem och ett kompetensproblem. Problemet förläggs hos skolhuvudmännen som blir bärare av problemet. De nyanlända eleverna positioneras utifrån ett rättighetsperspektiv: eleverna ska erbjudas en utbildning av hög och likvärdig kvalitet och utgör därmed ett likvärdighetsproblem. Dock förklaras inte i texten vad som avses med begreppet likvärdighet.

## 4.2 Skolverkets tolkning av regeringsuppdraget

När Regeringsuppdraget nått Skolverket, transformeras uppdraget genom att Skolverket formulerar och planerar en modell för genomförande, vilken finns beskriven i dokumentet ”Redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska” (Skolverket, 2015a). Av dokumentet framgår att Skol-

verket planerar att genomföra både generella och riktade insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska (Skolverket 2019a). Föreliggande studie fokuserar på den del av planen som beskriver *de riktade insatserna*. De formulär som framtagits för skolhuvudmännens nulägesanalys och åtgärdsplan beaktades också.

Den intertextuella kopplingen mellan Skolverkets plan (2015a) och Regeringsuppdraget (U2015/3356/) är tydlig. Textpartier från Regeringsuppdraget återkommer i Skolverkets plan, dock med förstärkande adjektiv och adverb. Detta illustreras i punktlistan nedan, med formuleringar hämtade från Skolverkets plan (mina kursiveringar). Skolverkets formuleringar bygger på avsnittet *Bakgrund* i Utbildningsdepartementets (U2015/3356/S) text:

1. Mot bakgrund av att Sverige tar emot *många* nyanlända elever
2. Skolverket är väl medveten om att läget på flera håll i landet är *akut*
3. Det *stora antalet* nyanlända elever innebär utmaningar för huvudmän att med *kort varsel* organisera mottagande och utbildning för dessa
4. Antalet nyanlända elever har under senare år *ökat* i skolan
5. Det *snabbt* föränderliga migrationsläget i världen innebär att effekterna av insatserna kan komma att påverkas över tid på ett *oförutsett* sätt gällande olika faktorer
6. Hur kan myndigheten med lärande exempel stödja en *liten* oerfaren skola som *plötsligt* får en *helt ny* klass och saknar erfarenhet men också stödja storstadskommuner som tagit emot nyanlända elever under en lång tid men behöver stöd i det systematiska kvalitetsarbetet?

Exemplet visar hur texten står under påverkan av det som Fairclough (2003) kallar sociala agenter, de människor som är involverade i den sociala praktiken. Genom att undersöka vilka ord som används [wording] och underliggande antaganden [assumptions] tydliggörs hur diskursen påverkar och påverkas av sociala strukturer och agenter. De förstärkande ord som används i Skolverkets text (Skolverket 2015a) markerar att det är något bekymmersamt med de nyanlända eleverna; de är många, har kommit på kort tid, antalet har ökat. ”Det snabbt föränderliga migrationsläget i världen” kan tolkas som ett hot, något som kan drabba oss och står utanför vår kontroll. Som en kontrast till detta ställs ”en liten oerfaren skola” som ”plötsligt” får en ”ny klass”, där ”ny klass” inte förstås som ett positivt tillskott.

Att formuleringarna i Regeringsuppdraget är av redovisande karaktär exemplifieras med ett utdrag från avsnittet *Bakgrund* i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S). Texten präglas av siffror och matematiska termer, vilket ger intryck av fakta och redovisning utan inslag av värderingar:

I dag har ca 21 procent av eleverna i grundskolan och ca 24 procent av eleverna i gymnasieskolan utländsk bakgrund. Elever med utländsk bakgrund finns hos majoriteten av skolhuvudmännen. Andelen nyanlända elever, såsom dessa redovisas i statistiken, dvs. elever som har invandrat under de senaste fyra åren, uppgick läsåret 2014/15 till 4,7 procent i grundskolan. Andelen invandrade elever totalt uppgick till 9,4 procent i grundskolan (Skolverkets officiella statistik). (U2015/3356/S s. 3).

#### 4.2.1 Insatser

Insatserna som tas fram inom *De riktade insatserna* ska enligt Skolverket (2015a) syfta till att öka likvärdigheten mellan skolenheter samt ge organisationsstöd utifrån systematiskt kvalitetsarbete, insatserna kan också riktas till lärare och annan pedagogisk personal för att utveckla undervisningens kvalitet.

## 4.2.2 Skolhuvudmännen väljs ut

Ett av syftena med de riktade insatserna är, enligt texten i Regeringsuppdraget, att öka likvärdigheten, men som tidigare nämnts ges ingen mer förklaring till vad som avses med begreppet (U2015/3356/S). Skolverket tolkar begreppet som att det handlar om likvärdighet mellan skolhuvudmän (Skolverket 2015a). I Skolverkets plan för genomförande (2015a) förklaras att det är nödvändigt att göra en prioritering av vilka huvudmän som de riktade insatserna ska vända sig till, annars finns en risk att insatserna inte når de huvudmän som har störst behov (Skolverket, 2015a). För att bedöma vilka skolhuvudmän som är i störst behov finns flera modeller att använda. Ett exempel är den modell som används inom ett annat regeringsuppdrag; Samverkan för bästa skola, vilken utgår från Skolinspektionens (2009, 2017) rapporter om elevers låga skolresultat (Skolverket 2019d). Inom *Riktade insatser* väljer dock Skolverket ut huvudmän som har begränsad erfarenhet av nyanlända elever och som har en hög andel nyanlända elever i förhållande till det totala antalet elever.

Den prioriteringsmodell Skolverket har valt innebär att urvalet görs utifrån Migrationsverkets statistik över vilka kommuner som tagit emot flest nyanlända (Skolverket, 2015a). Dock kan uppmärksamheten, genom att urvalet sker utifrån antal nyanlända, komma att riktas mot mängden nyanlända elever och bort från de eventuella brister som finns i skolhuvudmännens organisation. Huvudmännens bristande organisation kan komma att framstå som orsakad av att de har fått många nyanlända, inte orsakad av brister i det systematiska kvalitetsarbetet eller i personalens kompetens.

## 4.2.3 Nulägesanalys och åtgärdsplan

På Skolverkets webbplats *Riktade stödinsatser för nyanlända barn och elevers utbildning* (Skolverket 2019a) beskrivs hur arbetet med nulägesanalysen och åtgärdsplanerna går till. Under den första termen får skolhuvudmannen besök av Skolverkets processtödjare som genom olika metoder och verktyg ger stöd i arbetet med nulägesanalysen och framtagandet av åtgärdsplanen. Skolverket ställer krav på att insatserna ska vila på vetenskaplig grund och ha tydlig koppling till identifierade problem och deras orsaker. Det ska också finnas en långsiktig tanke om hur insatsen ska användas (Skolverket 2019a).

Nulägesanalysen görs i ett formulär som Skolverket har tagit fram och finns att ladda ner från webbplatsen (Skolverket 2019a), *Stöd för nulägesanalys för skolan* (Skolverket 2019a). Med hjälp av frågor, varvat med informationstexter, men även tips på vidare läsning, lotsas skolhuvudmannen steg för steg genom formuläret och analysens fyra delar. Formuläret följer Skolverkets modell för kvalitetsarbete: var är vi, vart vill vi och hur ska vi göra för att komma dit (Skolverket 2019a). Det finns också tydliga sidhänvisningar till Skolverkets Allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete (Skolverket, 2015b) och Kvalitetsarbete i praktiken (Skolverket 2015c).

Till analysen ska skolhuvudmannen samla data bestående av dokumentation på flera nivåer; på individnivå - i form av elevresultat, på processnivå - beskrivningar av undervisningen, samt på strukturnivå - beskrivningar av organisationens resurser. Utifrån nulägesbeskrivningen synliggörs problem som är kopplade till elevernas resultat och måluppfyllelse. För att skolhuvudmannen ska få en förståelse för orsakerna till problemen och kunna göra tydliga problemformuleringar uppmanas de i analysformuläret att ta del av forskning, utvärderingar, rapporter från myndigheter, statistik, andra skolors erfarenheter och utvecklingsarbete men även till dialog med elever. Därpå formuleras utvecklingsområden och förslag på insatser utifrån de identifierade problemen och dess orsaker (Skolverket 2019a).

Insatserna ska vara inriktade mot processnivån och/eller strukturnivån och som stöd till att identifiera lämpliga insatser föreslås via nulägesanalysens informationstext att inventera organisationens styrkor, och även här uppmanas till läsning av olika typer av material (Skolverket 2019a). Först när utvecklingsområden och insatser är identifierade ska åtgärdsplaner formuleras. Skolverket har tagit fram ett dokument som skolhuvudmannen kan använda för att ta fram en åtgärdsplan; *Stöd för åtgärdsplan* (bi-



laga 1). Det är samma dokument som också används inom uppdraget *Samverkan för bästa skola*. I dokumentet finns fem huvudrubriker:

- 1) Bakgrund till utvecklingsområdet
- 2) Insatser inom ramen för utvecklingsområdet
  - a) Planerad insats och koppling till utvecklingsområdet
  - b) Mål och förväntade effekter
  - c) Ansvar
  - d) Delaktighet
  - e) Uppföljning och utvärdering
- 3) Styrkor och svagheter
  - a) Styrkor
  - b) Risker
  - c) Förebyggande insatser
- 4) Erfarenhetsspridning
- 5) Tidplan och kostnader
  - a) Tidplan
  - b) Kostnadsberäkning

#### 4.2.4 What's the problem represented to be? De nyanlända eleverna som ett organisationsproblem, kompetensproblem, likvärdighetsproblem och ett resursproblem i Skolverkets plan

Problemet med att de nyanlända eleverna halkar efter i sin kunskapsutveckling och syftet med insatserna är formulerat på regeringsnivå (U2015/3356/S). Skolverket har i uppdrag att tolka och genomföra uppdraget. Skolhuvudmännen ska bli bättre på att organisera mottagandet och utbildningen för nyanlända elever genom att följa Skolverkets modell för systematiskt kvalitetsarbete och genom olika satsningar ska skolans personal bli bättre på att undervisa och hantera andra frågor som rör de nyanlända eleverna (Skolverket, 2015a).

I Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) framgår att utbildningen för nyanlända elever ska vara av hög och likvärdig kvalitet, vilket Skolverket tolkar som att det ska finnas en likvärdighet mellan skolorna i landet. För att kunna rikta insatserna till de skolhuvudmän som utifrån denna aspekt behöver insatserna bäst, behöver Skolverket göra ett urval. Det görs med utgångspunkt från hur många nyanlända elever skolhuvudmannen har tagit emot i förhållande till det totala antalet elever. Därmed kommer de nyanlända eleverna utgöra en problemrepresentation utifrån sitt antal. De nyanlända eleverna utgör också ett resursproblem i och med att det har kommit så många på kort tid.

## 4.3 Skolhuvudmännens tolkning av uppdraget

### 4.3.1 Det lokala teamet

Den process som skolhuvudmännen måste gå igenom innan de kan påbörja upprättandet av åtgärdsplanerna finns beskriven på Skolverkets webbplats (2019a). Den startar med att skolhuvudmännen väljs ut och får möjlighet att tacka ja till erbjudandet. Därpå bjuds de in till en gemensam uppstartskonferens där Skolverket informerar om vad samarbetet med Skolverket kommer att innebära. Möjlighet till erfarenhetsutbyte skolhuvudmännen emellan ges också under konferensen. Till de skolhuvudmän som tackar ja till erbjudandet knyts två processtödjare från Skolverket.

Huvudmannen i sin tur, skapar ett lokalt team bestående av exempelvis skolchef, rektor, förstelärare, elevvårdspersonal och samordnare. Under den första terminen får det lokala teamet besök av Skolverkets processtödjare som genom olika metoder och verktyg ger stöd i arbetet med nulägesbeskrivningen och upprättande av åtgärdsplanen (Skolverket 2019a).

### 4.3.2 Åtgärdsplanen

När utvecklingsområden och insatser är identifierade ska åtgärdsplaner formuleras. Åtgärdsplanerna ska beskriva vilka insatser som kan åtgärda problemen och som kan bidra till fortsatt utveckling av verksamheten. I åtgärdsplanerna ska mål, ansvar och deltagare preciseras och en prioritering ska göras av vad som är viktigast att åtgärda först. Dessutom ska en tidsplanering och kostnadskalkyl göras för varje insats. Huvudmannen ska formulera vilket stöd som kan behövas, utöver de resurser som redan finns i organisationen. Det kan bestå i handledning, utbildning och/eller konsultinsatser (Skolverket 2019a).

Skolverket ställer krav på att insatserna ska vila på vetenskaplig grund och ha tydlig koppling till identifierade utvecklingsområden och deras orsaker. Det ska också finnas en långsiktig tanke om hur insatserna ska användas. Om flera utvecklingsområden har identifierats i nulägesanalysen ska en åtgärdsplan upprättas för varje område (Skolverket 2019a).

### 4.3.3 Textens produktion och konsumtion

Det är det lokala teamets diskussioner som ligger till grund för formuleringar och ordval i åtgärdsplanerna. Vilka professioner eller personer som ingår i respektive huvudmans team framgår bara i undantagsfall. I en diskursanalys är inte heller enskilda personer av intresse eftersom det är texten som undersöks. Vi får inte veta vem som formulerar och skriver ner själva texten, eller i vilken grad texten är processad av det lokala teamet. Möjligtvis läggs uppgiften att skriva (använda tangentbordet) på någon utanför det lokala teamet. I studien hänvisar jag till *textförfattaren* eller *skolhuvudmannen*.

I och med att det i åtgärdsplanerna ska preciseras vilket stöd som kan komma att behövas utöver de resurser som finns i skolhuvudmannens egen organisation får åtgärdsplanen ett ekonomiskt syfte, nämligen att söka medel. Därmed behöver organisationens svaga områden tydliggöras, men det är också nödvändigt att visa att organisationen är kompetent och kan axla ansvaret att genomföra åtgärderna. Eventuellt formuleras de önskade insatserna utifrån vad man tror att man har möjlighet att få. Vilken roll Skolverkets processtödjare har i denna process är oklart. Eventuellt formuleras insatserna tillsammans med processtödarna, vilket skulle innebära att en urvalsprocess sker parallellt med att insatserna formuleras i åtgärdsplanerna. I åtgärdsplanerna finns både insatser som skolhuvudmannen ska söka medel för hos Skolverket, men även de insatser som ska genomföras med egna medel.

Vid en första anblick kan åtgärdsplanerna betraktas som en envägskommunikation från skolhuvud-

mannen till Skolverket, i och med att planerna skrivs och lämnas över. Men det finns ytterligare en publik förutom Skolverket, nämligen organisationen själv. Åtgärdsplanerna är därmed att betrakta som en kommunikativ händelse med flera aktörer vilka relaterar till varandra utifrån olika grader av makt och solidaritet, hierarki och socialt avstånd (Fairclough, 2003).

Att beskriva brister som finns i delar av organisationen, hos kollegor och medarbetare, kan vara känsligt och i materialet förekommer att textförfattaren ibland sätter ord på konflikter och tillkortakommanden, ibland kan dessa bara anas mellan raderna. Ett exempel på när textförfattaren uttrycker sig försiktigt ges nedan.

- En insats av en skolpsykolog kan troligen synliggöra och lösa en del av de hinder som kan uppstå i olika klassrumssituationer. Observationer och handledning i direkt anslutning till lektionstillfället förväntas utveckla undervisningen och direkt komma elevens lärande tillgodo.

- Handledning av pedagoger på gruppnivå inom exempelvis elevbemötande och konflikt-hantering (1p2).

I nästa exempel, uttalar sig textförfattaren mer rättframt om motstånd och det blir tydligt att man inte är överens hur undervisningen ska gå till. Det verkar finnas olika grupperingar på skolan.

Många undervisare som de som pedagoger själva vill, istället för att anpassa undervisningen efter elevgruppens behov och skolans uppdrag. En stor del av pedagogerna saknar kompetens kring hur man kan anpassa sin undervisning till barn/elever med annat modersmål. Kompetens kring användandet av digitala hjälpmedel som stöd i undervisningen saknas. Skolledarna behöver uppdaterade verktyg och metoder för att leda förändringsarbete, textgällande grupper motstånd kring förändring, kulturen på en arbetsplats och förändringsledarrollen samt en fördjupad förståelse kring detta. (6p2)

Det finns också exempel på när man skriver fram att skolans ledning eller politiker har ett särskilt ansvar för insatserna och dess resultat, eventuellt som ett försök att sätta press på att denna grupp ska handla eller ta ansvar för att resurser finns, med andra ord försöker man positionera dem som ansvariga subjekt:

Genom politiskt beslut förebyggs risken att det förekommer stängda skott mellan olika sektorer, vi får ett beslut att luta oss mot. (3p2).

Rektorer ska ges förutsättningar att utvärdera insatserna både på enskild personal- och verksamhetsnivå. Förbundschef ansvarar för att detta sker. (5p1).

#### 4.3.4 Svårigheter med att tolka och jämföra åtgärdsplanerna

Trots det dokument som Skolverket har tagit fram som stöd till att upprätta åtgärdsplanerna (bilaga 1) visade det sig svårt att jämföra de olika åtgärdsplanerna rubrik för rubrik. Istället gällde det att för varje åtgärdsplan tolka vad i textmassan som var att betrakta som beskrivning av en insats och vad som var bakgrundsbeskrivning eller annan utfyllnadstext.

Vissa huvudmän har skrivit direkt i Skolverkets dokument (bilaga 1) medan andra har upprättat ett eget dokument med försättsblad, innehållsförteckning och i vissa fall en profilbild och kommunens logotyp. En del skolhuvudmän lägger in samtliga åtgärdsplaner i samma dokument medan andra skapar ett dokument per utvecklingsområde. Dokumentets fem huvudrubriker ska användas; Bakgrund till utvecklingsområdet, Insatser inom ramen för utvecklingsområdet, Styrkor och svagheter, Erfarenhets-spridning, Tidplan och kostnader. Dessa rubriker tolkas olika av skolhuvudmännen och trots dokumen-

tet med dess rubriker skiljer sig åtgärdsplanerna åt. Ett exempel är den första rubriken *Bakgrund till utvecklingsområdet* där vissa skolhuvudmän gör en övergripande beskrivning av bakgrunden till att skolhuvudmannen medverkar i riktade insatser, medan andra formulerar en bakgrundsbeskrivning som syftar till en specifik insats. Beskrivningarna av insatserna kan också vara svårtolkade eftersom de kan innehålla flera mål eller byta fokus. Till exempel kan insatsen först beskrivas ha ett syfte och ett specifikt innehåll, för att sedan byta till något annat, en insats som handlar om att ge studiehandledare på modersmålet och modersmåls lärare kunskaper om Lgr11 och betyg och bedömning kan visa sig istället gå ut på att öka kompetensen i svenska språket hos nämnda grupper.

Rent språkligt visar texterna på olika kvalitet. En del huvudmän har lämnat in texter som är välskrivna. Men det finns också huvudmän som lämnat in svårtolkade texter, som innehåller både grammatiska fel och meningsbyggnadsfel, vilka gör dem svåra att förstå. Orsaken till detta skulle kunna vara att textförfattaren haft tidsbrist och inte hunnit korrekturläsa, att själva uppdraget att skriva ner planen har gått till en mindre skicklig skribent som är ovan att författa offentliga handlingar eller att skolhuvudmannen har betraktat dokumenten som diskussionsunderlag i möten med Skolverkets processtödjare och därmed inte prioriterat textproduktionen. Även det sätt varpå skolhuvudmännen formulerar sig kan försvåra tolkningen av texten, ibland görs beskrivningen ordrikt och målande, medan andra beskrivningar är mer stringenta. Även hos en och samma huvudman kan formuleringarna göras på olika sätt för varje insats.

#### 4.3.5 Fokus för undersökningen av skolhuvudmännens åtgärdsplaner

Vid genomläsning av skolhuvudmännens åtgärdsplaner framgår att deras åtgärdsplaner bygger på innehållet i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) samt den text som återfinns i Skolverkets plan under rubriken: *Riktade insatser*. Dessutom finns i skolhuvudmännens åtgärdsplaner också förslag på insatser som liknar de förslag som finns i Skolverkets plan under rubriken *Generella insatser*. Det kan bero på att Skolhuvudmännen inför arbetet med åtgärdsplanerna har läst hela uppdragsplanen (Skolverket, 2015a), men det kan också bero på att Skolverkets processtödjare föreslagit åtgärder hämtade från detta avsnitt i Skolverkets plan. Bland de insatser som listas i avsnittet för *Generella insatser* finns förslag som har sitt ursprung i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) och några som tillkommer och är nya i Skolverkets (2015a) plan. Det finns tre områden för insatser som sammanfaller med Regeringsuppdraget. Dessa är:

1. Nyanlända elevers lärande och andraspråksutveckling
2. Litteracitetsutveckling för till exempel elever utan skolbakgrund
3. Svenska som andraspråk för lärare som är legitimerade i ämnet (exempelvis har lärare i årskurs 1-3 behörighet trots att de inte har kompetens i svenska som andraspråk) (Skolverket 2015a)

Dessutom finns det i avsnittet *Generella insatser* förslag på områden för insatser som är unika för Skolverkets (2015a) plan och inte direkt finns som förslag i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S). Dessa handlar om:

4. Nyanlända och yrkesutbildning
5. Nyanlända elever och elevhälsa
6. Skolbibliotek och flerspråkighet
7. Flerspråkighet och flerspråkiga elever med funktionsnedsättning

8. Praxisnära forskning (exempelvis forskningscirkclar) som ett led i att utveckla beprövad erfarenhet
9. Fritidshemmets och öppen fritidsverksamhets roll för nyanlända elevers sociala delaktighet och språkutveckling.

De insatser som skolhuvudmännen beskriver i sina åtgärdsplaner återfinns alltså i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) och i Skolverkets (2015a) plan, både i avsnittet *Riktade insatser*, och avsnittet *Generella insatser*. Men det finns också beskrivningar av insatser som är unika för skolhuvudmännen och som inte finns beskrivna varken i Regeringsuppdraget eller Skolverkets plan.

I nedanstående avsnitt riktas uppmärksamheten mot de insatser som är unika för skolhuvudmännens åtgärdsplaner och som alltså inte är föreslagna i de två övriga texterna, med syfte att undersöka om dessa insatser rymmer ytterligare problemrepresentationer än de som finns i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) och Skolverkets (2015a) plan.

De insatser som är unika för skolhuvudmännens åtgärdsplaner och inte finns i det tidigare materialet kan kategoriseras med hjälp av följande rubriker:

1. Strategiska insatser
2. Icke ämnesrelaterad kompetensutveckling
3. Insatser som riktade direkt till elever
4. Insatser riktade till föräldrar

Det finns även exempel på att skolhuvudmännen önskar kompetensutvecklingsinsatser i formativ bedömning, ledarskap i klassrummet och fortbildning i form av utbildningar inom Lärarlyftet eller ULV (ett program för utländska lärares vidareutbildning), men dessa är få och mycket kortfattat beskrivna varför jag valde att inte kommentera dem vidare i genomgången nedan.

#### 4.3.6 Insatser i skolhuvudmännens åtgärdsplaner

##### 1. Strategiska insatser

De strategiska insatserna handlar om att utarbeta strategier för rekrytering av studiehandledare på modersmålet och behörig personal. Andra strategiska insatser är utbildningspaket till vikarier och anställningar av organisationsstöd, exempelvis inkluderingspedagog, projektledare, integrationssamordnare. De strategiska insatserna kan förstås utifrån ett resursproblem och ett kompetensproblem. Man har inte hunnit med de arbetsuppgifter som åligger rektor och det behövs mer personal eftersom det nu finns fler elever, dessutom behövs, på grund av de nyanlända eleverna, nya kompetenser bland personalen.

##### • Anställning av organisationsstöd

Fem av huvudmännen önskar inrätta en funktion med uppgift att samordna arbetet med de olika insatserna. De arbetsuppgifter som ska utföras handlar om att, förutom samordning av insatserna, upprätta handlingsplaner, ansvara för fortbildning och initiera projekt och arbetsmodeller. Insatserna handlar alltså om att vara ett stöd i skolornas systematiska kvalitetsarbete och kan benämnas projektledare, koordinator eller liknande. Detta exemplifieras nedan med ett citat från skolhuvudman (2p3):

Vi ser behov av en projektledare som strukturerar upp arbetet, genomför analyser och skriver en tydlig genomförandeplan. Denna projektledare leder sen utvecklingsarbetet och arbetar fram en modell kring integration och värdegrundsarbete. Samti-

dig med genomförandefasen på en skola ska nya skolor kunna startas upp och involveras. (2p3).

En annan huvudman beskriver att man behöver en samordnare eftersom man varken har hunnit med att göra några analyser eller kompetensutveckla personalen eftersom man har tagit emot så många nyanlända elever. Detta är också ett exempel på hur olika begrepp används för nyanlända elever. I detta exempel benämns de ”flerspråkiga elever”. Under rubriken *Utvecklingsområden som har identifierats i nulägesanalysen* kan vi läsa följande:

Behov av en fortsatt och djupare analys under våren. Det behövs en samordnare som har tid till att få ett helhetsgrepp kring arbetet med flerspråkiga elever. Orsaken till behovet är att kommunen har tagit emot så många att organisationen inte har hunnit med att analysera och utveckla lärandet samt kompetensutveckla personalen i takt med mottagandet. (3p3).

• **Strategier för rekrytering och utbildningspaket till vikarier**

I åtgärdsplan (1p1) framkommer att det saknas behöriga lärare, men även vikarier och situationen beskrivs med uttryck som ”oerhört svårt att rekrytera behöriga lärare”, ”konkurrens på arbetsmarknaden” och ”(1p1)-kommun är en mycket liten kommun och vi har en ytterst slimmad organisation inom skolan”. En av insatserna som formuleras är att utarbeta en strategi för rekrytering av behörig personal och ”en plan för att kompetenshöja befintlig ickebehörig personal”:

Utforma och genomföra kortare utbildningspaket för vikarier (som även kan fungera som rekryteringsbas och skapa intresse för vidareutbildning till behörig lärare). Litteraturstudier och samtalsövningar som skulle kunna ske i workshops lokalt ca 10 träffar/läsår, under ledning av förstelärare och samordnare för nyanländas lärande (som nu går kursledarutbildningen i regi av Skolverket och NC). Dessutom 2 heldagar med inbjuden föreläsare, sk. expertmedverkan förslagsvis från NC. (1p1).

Det här är en av få skolhuvudmän som i sin åtgärdsplan gör direkta hänvisningar till andra källor, det här fallet till John Hattie, vilket eventuellt kan uppfattas ge extra tyngd åt valet av insats:

Enligt John Hattie‘ är det tydligt att lärare, framför allt utbildade, passionerade och skickliga lärare, har mycket hög påverkansgrad på elevernas måluppfyllelse. Ser man på lärarens betydelse för nyanlända/flerspråkiga elevers skolframgång framträder samma bild: Den avgörande faktorn för att flerspråkiga elever ska nå skolframgång är att de erövrar ett välfungerande språk för olika sammanhang, och detta kan enbart ske genom professionella lärare.” (1p1).

## **2. Icke ämnesrelaterad kompetensutveckling**

Det finns önskemål om kompetensutveckling som inte är undervisningsrelaterad och som inte handlar om specifika skolämnen eller metoder som exempelvis språk- och kunskapsutvecklande arbetsätt. Istället kan de handla om lärarnas relationer till barn och elever och deras föräldrar. Den kan handla om ”kompetensutveckling gällande traumatiserade barn/elever” (6p2), lågaffektivt bemötande och konflikthantering (1p2) samt ledarskap i klassrummet (2p1). Flera insatser handlar om något som beskrivs som ”kulturkunskap” eller liknande.

Varken i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) eller i Skolverkets (2015a) plan finns förslag på insatser av det slag som nämns ovan. Däremot bör beaktas att det i Skolverkets (2015a) plan finns en beskrivning av vilka effekter som de planerade insatserna syftar till och den kan ha intertextuell betydelse för den önskade ”icke ämnesrelaterade kompetensutvecklingen”. Dessa effekter handlar om att lärmiljön ska präglas av inkluderande förhållningssätt och social och pedagogisk delaktighet, tillitsfulla relatio-

ner, motivation, höga förväntningar, trygghet och frihet från kränkningar och diskriminering (Skolverket, 2015a). Insatserna som beskrivs nedan kan eventuellt ha ett intertextuellt samband med nämnda formuleringar.

”Den icke ämnesrelaterade kompetensutvecklingen” kan förstås utifrån ett ordningsproblem och ett integrationsproblem. Utgångspunkten (förutsättningar och antaganden) är ett monokulturellt perspektiv med insatser som syftar till att eleverna ska bli som svenskar, eller ett mångkulturellt perspektiv med antagandet att ju mer kunskap som finns om ”de andra” ju mer möjligheter finns att hjälpa dem.

I flera av de undersökta åtgärdsplanerna uppmärksammas vikten av att undervisningen utgår från elevernas bakgrund och tidigare erfarenheter. Detta är i enlighet med Skollagen (SFS 2010:800) och grundskolans läroplan där det står att undervisningen ska främja elevernas fortsatta lärande och kunskapsutveckling med utgångspunkt i elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper (Skolverket, 2011). Dessa skrivningar omfattar alla elever i den svenska skolan, de är inte framtagna för att gälla just nyanlända elever.

Begreppet kultur nämns inte i grundskolans läroplan eller i Skollagen (Skolverket 2011; SFS 2010:800). I flera åtgärdsplaner kopplas dock ”bakgrund och erfarenheter” till kultur genom att kunskap om elevernas särskilda kulturer efterfrågas för att möjliggöra för lärarna att kunna koppla elevernas vardag till undervisningen, men kunskaperna ska också användas för att kunna ”undanröja missförstånd”, ”förebygga kulturkrockar” och ”stötta elevernas inkludering”. Citatet nedan exemplifierar hur konflikter och missförstånd indirekt förklaras med olikheter i kulturerna:

All personal i skolverksamheten behöver lära sig mer om de kulturer de nyanlända eleverna kommer ifrån för att på ett bättre sätt inkludera dessa elevers vardag och traditioner i undervisningen. Ökad kunskap förebygger kulturkrockar och kan därmed undanröja onödiga konflikter och missförstånd.

Målet är att öka förståelsen mellan lärare och elev. Med ökad kunskap kan läraren på ett bättre sätt förklara olikheter i kulturerna och därmed stödja elevens inkludering i den svenska skolan och det svenska samhället. (1p3).

Ytterligare exempel på att huvudmän önskar insatser med fokus på kulturmöten, kulturkrockar och inkludering finns, till exempel när det i åtgärdsplanerna förklaras att skolan genom kulturell medvetenhet, bättre kan möta elever med annat modersmål (5p1). Man efterfrågar både föreläsningar och litteratur som tar upp ”kulturkrockar”. (1p3, 4p2).

Nedan finns en lista med fyra önskade insatser som en skolhuvudman presenterar i sin åtgärdsplan:

- flera föreläsningar för skolpersonal, bland annat kring kulturer/kulturmöten/värderingar/normer/förhållningssätt/bemötande
- få möjlighet att läsa litteratur kring kulturkrockar
- en inkluderingspedagog som ska arbeta mot eleverna och starta exempelvis en skolidrottsförening
- hälsodag för eleverna i årskurs 6 - 9 med föreläsningar om självkänsla, kost, sex och samlevnad, hbtq-frågor, friskvård, ANDT samt kulturmöten. (4p2).

### **3. Insatser som är riktade direkt mot elever**

Enligt Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) är inte eleverna mål för insatserna. Ändå riktas insatser

direkt till eleverna i skolhuvudmännens åtgärdsplaner. Dessa insatser handlar om integration, relationer, sex- och samlevnadsundervisning, motivation, trivsel och närvaro.

Även för dessa insatser kan skrivningen om önskade effekter som finns i Skolverkets plan ha intertextuell betydelse, eftersom den nämner bland annat inkluderande förhållningssätt, motivation och trygghet (Skolverket, 2015a).

Att de nyanlända eleverna representerar ett ordningsproblem synliggörs genom de insatser som förväntas hantera olika typer av konflikter, vilka antas bero på ”krockar” mellan kulturer. Perspektivet är att svenskheten är norm och de nyanlända eleverna ska anpassa sig och ändra sitt beteende.

Att de nyanlända eleverna representerar ett integrationsproblem synliggörs genom de planerade insatser som förväntas motverka att de nyanlända eleverna inte umgås med övriga elever på skolorna. Insatserna syftar också till att ge de nyanlända eleverna kunskaper som de saknar (sex- och samlevnad, värdegrund, genus) och utgår på så vis från ett bristperspektiv.

#### • Integration

Begreppet kultur återfinns i de flesta planer på ett eller annat sätt, men det görs sällan försök till att förklara begreppet. Textförfattarna utgår från att det finns en samsyn mellan textproducenten och mottagaren i hur begreppet ska förstås.

Att begreppen kan vara förbryllande kan vi se i följande formulering där skolhuvudmannen å ena sidan beskriver interkulturellt förhållningssätt, å andra förklarar att det finns en ”svensk identitet” och en ”etnisk identitet”. Svenskheten är här så självklar, och därmed osynlig, att den inte kategoriseras som en etnicitet (1p3):

Ett interkulturellt förhållningssätt handlar om en öppenhet mot den mångfald av språk och kulturer som barn och föräldrar representerar, alltså att se på flerspråkighet som en kompetens, en rikedom. Detta innebär att personalen:

är nyfikna och visar viljan att lära känna barnens hemkulturer och språk

kommunicerar och samverkar med föräldrar och barn om deras erfarenheter, åsikter och värderingar kring barnuppfostran och utbildning

har en positiv attityd till det mångkulturella samhället

har en förmåga att kunna betrakta den svenska och den etniska identiteten ur ett globalt perspektiv. (1p3).

I vissa åtgärdsplaner riktas uppmärksamheten mot ”vår egen” kultur, som exemplet nedan.

Den lokala kulturen präglas av en stark närhet till naturen och för att en nyanländ elev ska få förståelse för vår kultur krävs olika inkluderingsinsatser för att de på ett likvärdigt sätt som en svensk elev, få möjlighet att utföra aktiviteter som vi själva tar för givet. Det kan exempelvis röra sig om skidåkning, skridskor eller annat som innebär att komma ut i naturen och därigenom bryta social isolering. (1p2).

Intentionen att ge alla elever samma möjligheter. De nyanlända eleverna bjuds in att delta i ortens aktiviteter, men det är inte fråga om något ömsesidigt utbyte. Insatsen utgår från ett bristperspektiv och de nyanlända eleverna förväntas inte ha något att bidra med.



I nedanstående exempel ges en uppräknig av vilka inslag som kan finnas med i en undervisning som syftar till att ge eleverna "kulturkunskap". Det ger oss en bild av att just den här textförfattaren ser högtider och sociala normer som tillhörande en viss kultur. Även lagstiftning ses som kulturbunden och diskuteras inte utifrån ett samhällsvetenskapligt perspektiv:

En tydligare struktur för att ge samtliga elever sk. "kulturkunskap" åt båda håll, t ex högtider, lagstiftning och sociala normer inom såväl den svenska kulturen som i de utländska kulturerna som finns representerade på våra skolor. (1p1).

I åtgärdsplanerna förklaras att mer kunskap om andra kulturer kan förebygga kulturkrockar, konflikter och onödiga missförstånd som kan uppstå mellan olika elevgrupper och mellan elever och lärare (1p3), vidare förklaras att språkutvecklingen gynnas av att eleverna förstår varandras kulturer och umgås över gränserna (2p1).

Flera huvudmän brottas med att elevgrupperna är isolerade från varandra och man ser det som ett problem att nyanlända elever och svenska elever inte umgås. En huvudman vill anställa en inkluderingspedagog som ska arbeta mot eleverna och starta exempelvis en skolidrottsförening. Inkluderingspedagogen ska ha ett övergripande ansvar för att skapa mötesplatser och goda relationer (4p2). En annan huvudman planerar att införa ett faddersystem, där de svenska eleverna ska fungera faddrar för de nyanlända eleverna och en skolvärd med särskilt fokus på integrationsarbete, ska anställas (1p1).

Vid genomläsning av åtgärdsplanerna framkommer att några av insatserna har flera mål, eller ett annat fokus, än vad en första genomläsning ger vid handen. Hos huvudman (5p1) består insatsen i att inrätta en integrationssamordnare (benämningen används av flera huvudmän, men funktionen kan variera) med uppdrag att dels fungera som projektledare för insatserna men också att vara med och utveckla samarbete mellan ungdomsmottagningen och biologilärare på Språkintröduktion och andra gymnasieprogram för att "öka ungdomars kunskap om kroppen, sexual- och relationsämnen" (5p1).

Men integrationssamordnaren ska också genomföra insatser som riktar sig direkt mot eleverna. Arbetsbeskrivningen blir ganska detaljerad:

samordna vänklasser mellan elever på Språkintröduktion och nationella program

samordna gemensamma friluftsdagar

anordna askultationsveckor – för att öka förståelse och inblicken i varandras program

se till att det finns elevrådsrepresentanter från samtliga program

fortsätt arbetet med den redan pågående integrationsgruppen "Get together" som finns på skolan som består av lärare, studiehandledare och samordnare på gymnasiets nationella program och Språkintröduktion.

organisera workshops på den Internationella Språkdagen, där eleverna håller i miniworkshops i sitt modersmål för att synliggöra flerspråkighet som en resurs bidra till integration mellan elever. (5p1)

#### • Sex- och samlevnad

I flera av skolans- och gymnasieskolans kurs- och ämnesplaner finns begrepp som sexualitet, relationer, kön, jämställdhet och normer, i vardagligt tal uttrycker vi det som sex- och samlevnadsundervisning vilken omfattar alla elever i skolan, även de nyanlända. På Skolverkets webbplats kan vi läsa om vad denna undervisning kan handla om:

Det kan handla om ett historiskt perspektiv på människans sexualitet och relationer. Det kan också handla om hur olika religioner förhåller sig till dessa frågor och vad vi kan lära oss av skönlitterära berättelser. Ett ytterligare perspektiv är hur normer kring kön och sexualitet manifesteras i reklambilder eller hur lagstiftningen kring dessa frågor ser ut i Sverige idag. (Skolverket 2019c).

I några av de undersökta åtgärdsplanerna uttrycks önskemål om särskilda insatser i sex- och samlevnadsundervisning riktade till de nyanlända eleverna, många gånger är det elevhälsan som får ansvar för de insatserna. Behoven kopplas till kultur via begreppen; kulturella skillnader, kulturkrock eller interkulturalitet. Citaten nedan kommer från tre olika skolhuvudmän:

Exempel 1:

I åtgärdsplan för elevhälsan: Nulägesanalysen visar även att vi behöver arbeta på ett mer främjande och förebyggande sätt, som till exempel inom sex och samlevnad, hedersproblematik, sjukvårdsinformation, genusfrågor mm. Detta är områden där vi ser att det krävs särskilda insatser på grund av kulturella skillnader. (3P2).

Exempel 2:

Elevhälsan ska arbeta med värdegrundsfrågor som inkluderar bl.a. demokratifrågor, jämställdhet och sex- och samlevnadsfrågor bland de nyanlända. Elevhälsoteamet spelar en viktig roll genom att arbeta med interkulturalitet, bl.a. via sex- och samlevnads kunskap. (2p1).

Exempel 3:

Hedersproblematik, traumaupplevelser och stark oro för familj och avvisningsbeslut är några av de problemområden som berör många flyktingar idag. Personal och elevhälsa behöver lära sig mer om detta.

Vi märker också att elevhälsoarbetet riskeras då man uppfattar alla nyanlända som en homogen elevgrupp. Därmed finns risk för att misstolkningar, kulturkrockar och grupperingar inom elever med samma kulturella bakgrund. Därför bör elevhälsan kunna arbeta systematiskt och förebyggande, och ha relevant kunskap om t.ex. hedersproblematik. (4p1).

Som bakgrund till skolhuvudmannens planerade insatser kring hedersproblematik och traumaupplevelser kan finnas specifika händelser på de aktuella skolorna, men det är inget som nämns i någon av åtgärdsplanerna. I Skolverkets samrådsmöten inför upprättandet av genomförandeplanen (Skolverket 2015a) betonades elevhälsans centrala betydelse för nyanlända elever. En redogörelse för vad som framkommit vid dessa samrådsmöten finns att läsa i Skolverkets plan (2015a) och kan ses ha intertextuell betydelse för formuleringarna i nämnda åtgärdsplaner:

Det handlar om att ha tillgång till elevhälsa i första hand och att elevhälsan får en ökad kompetens om till exempel posttraumatisk stress eller hur specialpedagogiska svårigheter utreds. Folkhälsomyndigheten poängterade det hälsofrämjande skolutvecklingsperspektivet och lyfte elevernas rätt till sex- och samlevnadsundervisning och deras behov av att kunna sätta ord på hälsan. (2015a).

• Relationer och trivsel

Av insatserna och eventuell bakgrundsbeskrivning framstår en bild av att situationen i kommunerna kan vara besvärlig. I en åtgärdsplan nämns kränkningar på nätet och att man behöver intensifiera skolans drogförebyggande arbete samt genomföra insatser för att förhindra snatteri och skadegörelse. Man har upprättat en punktlista över insatsens huvudsakliga innehåll (1p2):

Huvudsakligt innehåll:

- Relationsskapande insatser mellan elever vid skolstadieövergångar.
- Relationsbyggande insatser mellan elever och lärare.
- Motverka kränkningar på internet.
- Motverka rasism och främlingsfientlighet samt arbeta vidare för en bra integrering och inkludering av nyanlända elever. (1p2).

Ibland tycks skolhuvudmännen ha svårt att sätta fingret på hur insatsen ska se ut. Beskrivningen kan bli lång och innehålla många frågor. Under rubriken Kulturmöten och värdegrundsarbete hos huvudman (2p3) beskrivs konsekvenserna av att man inte har lyckats med integrationen:

- en hel del konflikter på både skolor med yngre barn och de med äldre
- nyanlända elever på gymnasiet lever i sina egna världar och befinner sig även fysiskt isolerade från övriga elever på skolan

Det finns andra svårigheter också, som att hälften av lärarna på introduktionsprogrammet är obehöriga, att det inte finns något gemensamt system för att dokumentera elevernas kunskaper, att undervisningen består av ”eget arbete” och ”fylla-i-uppgifter”. Det framkommer att det är oroligt i elevgruppen på IM:

Eleverna upplever en stor oro inför beslut från migrationsverket och detta påverkar koncentrationsförmågan. Hierarkier finns inom gruppen och rökning är utbrett bland eleverna, även annan droganvändning förekommer. Kuratorn har en mycket viktig roll men den är också mycket sårbar, då denna viktiga relation bärs upp av en person. Mentorerna har stora krav att skapa relationer med elever och vårdnadshavare. Extra resurs har anställts i form av en fritidsledare. (2p3).

Trots detta känner sig eleverna trygga på IM:

Eleverna känner sig trygga på IM och kan vända sig till sin lärare om det behövs men segregationen är stor mellan elevgrupper. IM eleverna har inga svenska kompisar, men uttrycker att de gärna skulle vilja ha det. Man arbetar med likabehandlingsplanen på lektionerna, läser texter och olika samhällsfrågor diskuteras i grupp. Det svåraste för eleverna har varit att veta hur de skulle bete sig i kontakten med andra elever på skolan. (Vad är ok att säga? Är det ok att skaka hand och söka kontakt?). (2p3).

Insatsen består i ett projekt där elevhälsan och elevrådet ska vara ”navet” och de ska få coachning i interkulturalitet och flerspråkighet. I beskrivningen av insatsen ställs många frågor:

- Hur får vi till bra integration både mellan våra elever på skolan och mellan personal och vårdnadshavare? Kan vi organisera så att integration gynnas?
- Hur märks det på skolan att skolan är interkulturell och flerspråkig?
- Hur får vi till en mix av elever från olika program i t.ex. matsal?
- Fadderverksamhet?
- Ämneskompis?
- Hur involverar man vårdnadshavarna för dialog? (2p3)

Vad insatsen konkret ska bestå i konkretiseras först under rubriken *Kostnader*:

Projektledare 50 % under 3 terminer. Föreläsningar förhållningssätt för personal, elever och vårdnadshavare. Blir flera föreläsningar och även kvällstid.

Coachning 10 % av 1 tjänst. Coachning 1 gång/mån.

- Motivation och närvaro

En huvudman planerar en insats för att höja närvaron på gymnasieskolans introduktionsprogram (IM). Först förklaras de bakomliggande orsakerna:

Orsakerna kan främst härledas till att eleverna mår dåligt, upplever en stor kulturkrock, känner en uppgivenhet på grund av risk för avslag i asylprocessen vilket gör att läget blivit spant mellan olika elever- och/eller språkgrupper. Eleverna anser att de inte har något att förlora och bryr sig inte om eventuella konsekvenser. (1P3).

Textförfattaren uttrycker sig kortfattat och texten kan förstås på flera sätt. En möjlig tolkning är att eleverna har låg närvaro beroende på att de mår dåligt. Orsaker till att de mår dåligt är att de upplever kulturkrock, uppgivenhet etc. Ett annat sätt att förstå texten skulle kunna vara att textförfattaren räknar upp fyra olika orsaker till den låga skolnärvaron; att eleverna mår dåligt, upplever stor kulturkrock, känner uppgivenhet på grund av risk för avslag i asylprocessen och spant läge mellan elever- och/eller elevgrupper samt att de inte har något att förlora och bryr sig inte om konsekvenser.

Var och en av dessa tolkningar skulle behöva ytterligare förklaringar och eventuellt också specifika insatser. Jag har dock inte för avsikt att i detta arbete undersöka relationerna mellan insatser och uttalade behov.

Den insats som föreslås för att höja närvaron på IM-programmet riktas mot eleverna och inte till processnivån, och innebär att en kulturbrobyggare ska anställas, en extra vuxen som ska finnas med eleverna i matsalen och övriga rastmiljöer:

För att förbättra situationen projektanställs en personal hela 20xx. Denne persons uppgift blir att agera som en kulturbrobyggare och skapa processer där ungdomar med olika ursprung kan öka sin förståelse för varandra. Han är arabisktalande civilingenjör och har stor erfarenhet av skolvärlden, både här och i sitt hemland. Personen ska finnas med i de miljöer som finns utanför klassrummet såsom matsal (där det varit oroligt) och övriga rastmiljöer. Han ska vara med och påverka i relationerna med ungdomar av olika nationaliteter men också finnas med i ungdomarnas trevande försök att agera klokt gentemot vuxenvärlden. Idag pågår en försöksverksamhet där tre resurspersoner ansvar för sex elever var. Personalen har tät kontakt med ungdomarna både via sociala medier och personliga möten. Motivationsarbete pågår med positiv gruppbelöning utifrån mixade språkgrupper. Den projektanställda blir sista pusselbiten i detta "supermentorskap" där han, tack vare sin kultur, bygger broar mellan dessa ungdomar och bl.a. kan förklara den svenska kulturen på ett arabiskt sätt och även dra paralleller mellan de olika kulturerna. (1P3).

I åtgärden försvinner talet om att eleverna känner sig uppgivna och bekymret med att de har stor skolfrånvaro kommenteras inte. Så som åtgärden beskrivs inriktas den på elevernas beteende.

En annan insats riktad till eleverna har rubriken Målbildsföreläsning för elever på språkintröduktion. Huvudmannen (5p1) vill bjuda in tidigare elever för att inspirera och berätta om sina egna erfarenheter och om hur de har lyckats:

En ambition finns att involvera tidigare elever på Språkintröduktion utifrån egna erfarenheter av studier och arbetsliv. Tidigare elever besöker elever på Språkintrö-

duktion och talar om hur man lyckas i skolan, koder i det svenska samhället, hur man tar sig vidare om man känner att man "fastnat", elevers eget ansvar i skolan och jämställdhet.

Efter detta kan Språkintruktionslärarna arbeta med ämnet som ett tema i undervisningen. Materialet "Va Med Ung" från Uppsala kommun kan användas. Ungdomsmottagningen kan även kopplas in, ett påbörjat samarbete finns redan och ska fortsätta. Måluppfyllelsen med detta är att fler ungdomar ska komma in på ett nationellt program genom att stärka deras självbild av att det är möjligt att lyckas med sina studier, att det "lönar sig" att plugga.

Eftersom vi inte har sökt några medel för att driva denna insats, görs denna insats i mån av tid. (5p1)

Samarbete med det omgivande samhället är ett av de förslag på insatser som finns listade i Skolverkets Stöd till åtgärdsplan och skulle enligt urvalet i början av det här avsnittet inte behandlas i studien. Men det kan vara intressant att få syn på att situationerna ser olika ut i de olika kommunerna. I någon kommun har de nyanlända eleverna arbete, och det betraktas som ett problem, i andra kommuner oroar man sig för att de nyanlända eleverna inte ska få arbete när de slutar skolan.

I flera åtgärdsplaner uttrycks därför en önskan om att skapa kontakter mellan de lokala företagen och de äldre nyanlända eleverna. Förhoppningen är att det ska bidra till att öka elevernas anställningsbarhet (exempel 2 nedan) men även att det ska vara motivationshöjande för eleverna att få en bild av företag och yrken som finns i närområdet (exempel 1 nedan).

#### Exempel 1.

För att ge ungdomarna en bild av de företag och arbetsplatser som finns hos oss, vill vi utveckla en PRAO-verksamhet för nyanlända. Denna verksamhet ger ungdomarna en bild av de företag och yrken som finns i närområdet. PRAO bör vara en motivationshöjare för elevernas fortsatta studier, antingen på gymnasiet eller inom vuxenutbildningen. (1p2).

#### Exempel 2.

Det har varit svårt att sy ihop, utifrån denna elevgrupps förutsättningar och behov, välfungerande platser på Yrkesintroduktion för dessa elever. Vi behöver kunna möta behovet av yrkesutbildningar och vägar till anställningsbarhet för de elever som inte hinner/ har möjlighet att gå på ett nationellt program. För detta behöver vi stöd för att ta fram en organisation som hittar vägar till utbildning av god kvalitet utifrån elevernas förutsättningar. (3p3).

En annan skolhuvudman (1p1) hänvisar till både Skolverkets Allmänna råd (Skolverket, 2016a) och Skolinspektionens (2009) rapport som pekar på att det är viktigt att skolorna kommer tillrätta med elevernas frånvaro. Huvudmannen pekar på tre orsaker till att eleverna har hög frånvaro, dels har man inte haft så bra kontroll på elevernas närvaroregistrering, framför allt HVB-hemmen har låtit eleverna stanna hemma när de mår dåligt, men framför allt beror den höga frånvaron på att eleverna periodvis arbetar i stället för att gå till skolan.

Skolinspektionens rapport omfattande frånvaro visar att skolor och kommuner behöver utveckla arbetet med att komma tillrätta med skolfrånvaro. Granskningen visar på behovet att utveckla långsiktiga skolövergripande arbetssätt för att främja goda relationer mellan skolpersonal och elever samt elever emellan så att alla elever känner sig trygga och sedda i sin skolmiljö. Vår bedömning är att den höga frånva-

ron i (1p1)-kommun bl a beror på att vi tidigare inte haft tillräckligt god kontroll över närvaroregistreringen (något som är åtgärdat från och med i höst) samt att många av de nyanlända eleverna mår dåligt och får ”tillåtelse” att stanna hemma i hög utsträckning (framför allt på HVB hemmen). Men framför allt har vi sett en tydlig tendens att de nyanlända ungdomarna på gymnasiet i mycket hög grad erbjuds arbete inom biltestverksamheten (hotell, restauranger, verkstäder m.m.) under dess säsong (december – april). Ungdomarna prioriterar att jobba framför att gå skola dessa månader och får på så sätt hög frånvaro. (1p1).

De planerade insatserna är:

1. Förbättrad rutin kring hantering av frånvaro ska utarbetas, rutinen ska bl a inbegripa samtal med mentor och SYV. Rutinen skall även tydligt kopplas till det systematiska kvalitetsarbetet.
2. Anställa en skolvärd, 50%, även för gymnasiet (finns redan inom grundskolorna) med särskilt ansvar för att jobba med integration och elevernas trivsel i skolan.
3. Plan för hur vi ska förbättra vårt informationsflöde till nyanlända elever och familjer.
4. Information till lokala företagare om vilka konsekvenser nyanländas arbete (och därmed frånvaro från skolan) får för eleverna på kort- och lång sikt.
5. Utbildningsinsats för elevhälsans personal kring elevers långvariga frånvaro och dess problematik (1p1).

Hos huvudman (1p1) värdesätts dock inte elevernas erfarenheter av arbetslivet och det faktum att eleverna har visat sig vara ”anställningsbara”, för att låna ett uttryck från en annan huvudman (3p3). De arbeten som eleverna har erkänts inte och deras erfarenheter osynliggörs. Trots att eleverna är efterfrågade på arbetsmarknaden behöver eleverna, enligt åtgärdsplanen, ändå praktiska och konkreta erfarenheter av arbetslivet och svensk arbetsmarknad:

Eleverna behöver praktiska och konkreta erfarenheter och upplevelser av utbildning och arbetsliv för att kunna skapa sig bilder av vilka möjligheter som finns inte enbart detaljerad information om olika gymnasieprogram som är tillgängliga. Vi tror att eleverna med bättre kännedom om skolsystem, möjligheter och svårigheter på svensk arbetsmarknad, vilka utvecklingsvägar som är möjliga m.m. även får större motivation att slutföra sina studier. (1p1).

#### **4. Insatser riktade till föräldrar**

De insatser som riktar sig till föräldrar och i förekommande fall HVB-hem och gode män, kan beskrivas som ”informationsinsatser” trots att de i åtgärdsplanerna beskrivs med begrepp som ”samverkan” med föräldrar och ”utbildningsinsatser” riktade till föräldrar. De nyanlända eleverna utgör, genom sina föräldrar, ett ordningsproblem. Insatserna synliggör att lärarna känner sig otrygga i mötet med föräldrarna och när de ska genomföra samtal med tolk.

Fem av de 14 undersökta åtgärdsplanerna nämner föräldrarna. Det är i tre fall fråga om enstaka meningar som handlar om att ge föräldrar information när det gäller studie- och yrkesvägledning (3p2), om att genomföra ett föräldramöte med temat hälsa samt att meddela resultatet av en hälsoenkät som ska genomföras bland eleverna (4p2). Det finns också önskemål om information till förskolans personal om ”att möta föräldrar från andra kulturer” och en uttalad förhoppning om att personalen därmed kommer att bli tryggare (5p2).

Det finns ytterligare två skolhuvudmän som nämner föräldrarna och också planerar insatser riktade till dem. I den ena planen finns indirekta uppmaningar till skolans personal om att kommunicera och sam-

verka med föräldrar om åsikter och värderingar kring barnuppfostran och personalen uppmanas till att ”vara nyfiken på föräldrar och barns erfarenheter”. Trots detta handlar den planerade insatsen endast om att sprida information till föräldrarna (1p3):

För att de nyanlända barnen ska få en bra start på förskolan och i förlängningen känna sig trygga, behöver även deras föräldrar få en god introduktion i förskolan. Vi behöver utarbeta ett material för en föräldraintroduktion i förskolan, kvalitetssäkra detta samt utbilda personal på förskolorna för genomförande. Personalen behöver även få stöd för att känna sig trygga i olika slags samtal med tolk. (1p3)

I den andra åtgärdsplanen beskriver skolhuvudmannen (3p1) en planerad föräldrautbildning till nyanlända barns föräldrar som man önskar genomföra tillsammans med andra kommuner i närområdet. Föräldrautbildningen ska handla om hur det svenska samhället är uppbyggt och vilka värderingar skolan står för, samt ”vilka skyldigheter och rättigheter barn och föräldrar har”. Föräldrarna ska också få information om hur kunskaper bedöms i den svenska skolan (3p1).

Därefter följer en beskrivning av hur utbildningen ska läggas upp mer praktiskt. Mål och förväntade effekter med insatsen formuleras på följande sätt:

Målsättningen är att stötta föräldrarna i att stötta och handleda sina barn i det nya samhället och därmed skolvärlden inräknad. Med säkrare, tryggare och mer informerade föräldrar så kan de också vara någon för eleven att luta sig mot även i dessa frågor, och skolan behöver starka föräldrar med kunskap för att tillsammans stödja eleven i dess fortsatta utveckling. (3p1).

Det underliggande antagandet i åtgärdsplanerna är att det är viktigt för barnens trygghet att skolans och förskolans personal och föräldrarna har samma värderingar, vidare antas föräldrarna inte känna till dessa värderingar eller omfattas av dem, eftersom föräldrarna måste informeras. Formuleringarna är av binär karaktär, förskolan har sina värderingar och föräldrarna har sina, men det är föräldrarna som ska ändra sig. I beskrivningen av insatsen finns det inte längre några skrivningar om kommunikation och samverkan med föräldrarna, vilket eventuellt kan bero på att insatserna egentligen har kommit att handla om information om regler och rutiner.

Eventuellt har inte skolhuvudmännens förhållningssätt till föräldrasamverkan att göra med att det är fråga om just nyanlända föräldrar, utan kan vara ett utslag av de svårigheter som förskolans och skolans personal kan uppleva när det gäller samverkan med föräldrar överhuvudtaget. Något som tyder på det är att Skolverket har utkommit med ett särskilt stödmaterial som behandlar hur samarbetet med elevernas vårdnadshavare kan utvecklas; *Skolan och hemmet - exempel på forskning om lärares samarbete med elevernas vårdnadshavare* (Skolverket, 2014). I stödmaterialiet hänvisas till forskare som har undersökt olika skolors samverkan med föräldrar. Forskningen pekar på att den föräldramedverkan som lärarna önskar innebär att föräldrarna respekterar lärarnas arbete, att föräldrarna följer lärarnas beslut, att de har en välvillig inställning till skolarbetet och att föräldrarna medverkar på träffar som skolan bjuder in till (Skolverket, 2014).

#### 4.3.7 What's the problem represented to be? De nyanlända eleverna som ett organisationsproblem, kompetensproblem, resursproblem, ordningsproblem och som ett integrationsproblem i skolhuvudmännens åtgärdsplaner.

Skolhuvudmännen bejakar nödvändigheten av att förändra och utveckla sin organisation, men de vill inte ta på sig hela ansvaret. Ett underliggande antagande är att organisationen hade fungerat och befintliga lärarkompetenser hade räckt till om det inte hade kommit så många nyanlända elever på så kort tid. De kräver också andra undervisningsmetoder och ämneskompetenser av lärarna, än vad som tidigare har behövts och representerar därmed ett organisationsproblem och ett resursproblem. De nyan-

lända eleverna utgör också ett ordningsproblem i och med att skolan förändras, både när det gäller elevsammansättning, de språk som talas samt att nya undervisningsmetoder behöver användas. De nyanlända eleverna positioneras som annorlunda. Denna ”annorlundahet” är ett problem för skolorna och insatser formuleras som ska hjälpa eleverna att bli mer lika de övriga eleverna. De svenska eleverna nämns bara i undantagsfall i skolhuvudmännens åtgärdsplaner.

#### 4.4 What’s the problem represented to be? - sammanställning av resultatet

Med hjälp av fyra utvalda frågor från WPR-metoden (Bacchi, 2009) undersöktes texter producerade inom regeringsuppdraget; *Riktade stödinsatser för nyanlända barn och elevers utbildning: Regeringsuppdraget (U2015/3356/S)*, Skolverkets plan för genomförande (Skolverket, 2015a) samt 14 skolhuvudmän från en utvald omgång inom *Riktade insatser*.

Nedan redogörs för bakomliggande förutsättningar och antaganden för var och en av problemrepresentationerna och för var och en av texterna. Även det oproblematiska, det som inte nämns, uppmärksammas. Problemrepresentationer och subjektifierande effekter står i nära relation till varandra så till vida att subjektets ansvar ofta finns underförstått i problemrepresentationen (Bacchi, 2009). Frågor som kan ställas är ”vem är det styrande subjektet” och vilka subjektspositioner tilldelas eller är tillgängliga (Bacchi, 2009). När ansvaret läggs på det mottagande subjektet kommer det att påverka dem som utgör målgruppen. På detta sätt konstrueras subjekt som tillhörande eller avvikande och som resurser eller problem. Sådana beskrivningar kan ses som ett uttryck för att det finns andra som har makten att definiera vad som är ett behov och vad som är en brist och vilka som befinner sig i ett behövande tillstånd (Bacchi, 2009).

De identifierade problemrepresentationerna är:

1. De nyanlända eleverna som ett organisationsproblem
2. De nyanlända eleverna som ett kompetensproblem
3. De nyanlända eleverna som ett likvärdighetsproblem
4. De nyanlända eleverna som ett resursproblem
5. De nyanlända eleverna som ett ordningsproblem
6. De nyanlända eleverna som ett integrationsproblem

De två första problemrepresentationerna i listan, nyanlända elever som ett organisationsproblem och som ett kompetensproblem återfinns i samtliga texter.

Den tredje problemrepresentationen; de nyanlända eleverna som ett likvärdighetsproblem finns bara i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) och i Skolverkets (2015a) plan.

De två följande problemrepresentationerna; nr 4 - de nyanlända eleverna som ett resursproblem finns i Skolverkets (2015a) plan och i skolhuvudmännens åtgärdsplaner.

De två sista problemrepresentationerna; nr 5 - de nyanlända eleverna som ett ordningsproblem och nr 6 - de nyanlända eleverna som ett integrationsproblem, står bara att finna i skolhuvudmännens åtgärdsplaner.



tabell 1: Problemrepresentationer i de undersökta texterna

De nyanlända eleverna som ett:	Regeringsuppdraget	Skolverkets plan	Skolhuvudmännens åtgärdsplaner
organisationsproblem	X	X	X
kompetensproblem	X	X	X
likvärdighetsproblem	X	X	
resursproblem		X	X
ordningsproblem			X
integrationsproblem			X

#### 4.4.1 De nyanlända eleverna som ett organisationsproblem

##### **Regeringsuppdraget:**

Den övergripande problemformuleringen och anledning till Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) är att de nyanlända eleverna halkar efter i sin kunskapsutveckling.

Skälen till regeringens beslut om att uppdra åt Skolverket att genomföra *Riktade insatser* formuleras utifrån de brister i huvudmannens organisation av mottagande och undervisning av nyanlända elever vilka framkommit i rapporterna från skolmyndigheterna. I texten används begreppet "effektivitet" vars motsats är "ineffektivitet". Det underliggande antagandet är att om huvudmännen hade haft en mer effektiv organisation av mottagande och undervisning av de nyanlända eleverna så hade elevernas resultat varit högre. Det faktum att det har kommit många nyanlända elever på kort tid och att skolhuvudmännen därmed haft svårt att planera för den förändrade situationen beaktas inte i texten. Andra försvårande faktorer, som till exempel att kommunerna inte i förväg har information om elevernas åldrar och språk, nämns inte heller (SOU2017:54). Insatserna riktas till skolhuvudmännen, som blir subjekt och bärare av problemet.

##### **Skolverkets plan:**

När Skolverket tar sig an uppdraget att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever är det systematiska kvalitetsarbetet i fokus, vilket markeras dels med begrepp som organisation, styrning och ledning. Utgångspunkten är att åtgärder behövs därför att huvudmännen har brister i sin organisation.

För att kunna ansöka om bidrag till genomförandet av insatserna, måste Skolverkets modell för systematiskt kvalitetsarbete följas, och kan därför betraktas som ett instrument för styrning (Dean, 2010). Metoden är instrumentell och innebär att skolhuvudmannen ska samla in olika typer av uppgifter, dokumentera och analysera. Stöd från Skolverket ges både i form av olika dokument som skolhuvud-

männen ska följa i arbetet med att göra nulägesanalys och upprätta en åtgärdsplan, men också i form av processledning som ges av personal från Skolverket. Ytterligare centrala begrepp är ansvar och planering. Det är skolhuvudmannen som är subjekt och bärare av problemet även i Skolverkets text (Skolverket, 2015a).

#### **Skolhuvudmännens åtgärdsplaner:**

Skolhuvudmännen bejakar nödvändigheten av att förändra och utveckla sin organisation, de har dock en annan ingång till problemet än regeringen (U2015/3356/S) och Skolverket (2015a). Det är mycket att göra och det har kommit så många nyanlända elever på kort tid att skolan inte har hunnit med att omorganisera.

Skolhuvudmännen framför att de nyanlända eleverna kräver en annan organisation än den vanliga. De nyanlända eleverna behöver gå i förberedelseklasser, kartläggningar ska göras och individuella studiegångar ska planeras, dessutom ska åtgärdsplanernas insatser (inom *Riktade insatser*) planeras och genomföras. Därför behöver både fler lärare anställas samt personer som ska arbeta med själva genomförandet av *Riktade insatser*.

Underförstått fungerar inte verksamheten i och med att kommunen har tagit emot många nyanlända och en onaturlig situation har uppstått. Skolhuvudmännen tar inte på sig rollen som ansvarigt subjekt fullt ut. Det är snarare så att man är offer för omständigheter.

#### 4.4.2 De nyanlända eleverna som ett kompetensproblem

##### **Regeringsuppdraget:**

I texten i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) finns en uppräkningslista av kompetenser som lärare behöver för att kunna undervisa nyanlända elever. Eftersom de nyanlända eleverna lär sig på sitt andraspråk samtidigt som de undervisas på detta behöver all undervisning genomsyras av språkutvecklande ämnesundervisning.

Det är viktigt att alla lärare har kunskap och kompetens om nyanlända elevers lärande (U2015/3356/S). Flera studier som utkommit efter 2015, då Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) formulerades, bekräftar att lärarnas kompetens är av betydelse för de nyanlända elevernas skolresultat (Grönqvist & Niknami 2017; SOU 2017:54).

Genom att uttrycka att lärare behöver kompetens i andraspråksinlärning, alternativt kompetens i språkutvecklande arbetssätt, uttrycks också en brist på dessa färdigheter. I denna problemrepresentation är det lärarna som är subjekt.

##### **Skolverkets plan:**

Också hos Skolverket (2015a) positioneras lärarna och annan pedagogisk personal som de som brister i förmåga. I skolor som tar emot nyanlända elever behöver insatser riktade till lärare och annan pedagogisk personal för att utveckla undervisningens kvalitet, och arbetsformer samt för att säkerställa att lärmiljön präglas av ett inkluderande arbetssätt. På så sätt representerar de nyanlända eleverna ett kompetensproblem.

##### **Skolhuvudmännens åtgärdsplaner:**

Även skolhuvudmännen förklarar att det finns brister i personalens kompetens. Dessa brister har uppkommit i och med att skolhuvudmannen har tagit emot nyanlända elever och därför behöver en rad kompetensutvecklingsinsatser göras.

Det handlar om kompetens inom sådana områden som nämns i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) och Skolverkets (2015a) plan, exempelvis språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt och svenska som andraspråk, men skolhuvudmännen önskar även föreläsningar och handledning i kollegialt lärande och olika satsningar rörande frågor som värdegrund och interkulturalitet, men också hedersproblematik och barn och elever med traumaupplevelser.

Man behöver även nyanställa personer med särskild kompetens att driva själva samordnarinsatsen med dess åtgärdsplaner och planering av insatser. Det kan också handla om kompetens att ta hand om de nyanlända eleverna och organisera olika aktiviteter för dem eller helt enkelt ha koll på dem, vara närvarande och förhindra konflikter.

Det finns också exempel på att särskild ”kulturkompetens” efterfrågas, någon som kan förstå de nyanlända eleverna utifrån deras särskilda kultur. Pirjo Lahdenperä (2017) menar att det är vanligt att skolor med liten erfarenhet av att ta emot nyanlända elever efterfrågar kunskap om etniska grupper och hur man tänker i andra kulturer, när de får ta emot ett större antal nyanlända elever. Hon använder, vilket redogjordes för i forskningsöversikten, begreppet integration för att undersöka vilka normer som ligger till grund för en skolas integrationsarbete och hon menar att ”Mångkulturell integration” utgår från antagandet att ju mer kunskap som finns om ”de andra” ju större möjligheter finns att hjälpa dem.

De insatser som syftar till att ge lärarna mer kunskaper om andra kulturer och kompetens att hantera olikheter kan förstås utifrån ett monokulturellt perspektiv. De nyanlända eleverna bemöts utifrån etnicitet och positioneras som orsak till att kompetensbehovet har uppstått. De nyanlända eleverna representerar ett kompetensproblem.

#### 4.4.3 De nyanlända eleverna som ett likvärdighetsproblem

##### **Regeringsuppdraget:**

I Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) nämns att nyanlända elever ska erbjudas en utbildning av hög och likvärdig kvalitet, men begreppet förklaras inte närmare.

##### **Skolverkets plan:**

Skolverket gör en tolkning och söker likvärdighet mellan skolor. De skolhuvudmän som har störst behov av stöd, bedöms av Skolverket, vara de som har tagit emot många nyanlända elever i förhållande till det totala antalet elever. Ett annat sätt att bedöma skolhuvudmännens behov av insatser skulle kunna vara att mäta skolhuvudmannens organisatoriska beredskap eller i vilken grad det finns personal med adekvat behörighet i svenska som andra språk, vilket eventuellt skulle vara en mer långvarig process.

Trots att det systematiska kvalitetsarbetet står i fokus och hos Skolverket och framstår som det avgörande när det gäller förmåga att på kort och lång sikt erbjuda nyanlända barn och elever en utbildning av hög och likvärdig kvalitet, görs ingen bedömning av detta i urvalsprocessen.

I och med att skolhuvudmännens behov kopplas till antal nyanlända elever läggs fokus på eleverna, inte på hur väl rustad organisationen är när det gäller att utföra sitt uppdrag, att ”på kort och lång sikt erbjuda nyanlända barn och elever en utbildning av hög och likvärdig kvalitet” (U2015/3356/S).

##### **Skolhuvudmännens åtgärdsplaner:**

Skolhuvudmännen behandlar inte likvärdighet i de insatsbeskrivningar som fokuseras i studien.

#### 4.4.4 De nyanlända eleverna som ett resursproblem

##### **Regeringsuppdraget:**

Denna problemrepresentation finns inte i texten i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S).

Det faktum att det generellt råder lärarbrist i Sverige nämns inte i Regeringsuppdraget men det finns en möjlighet att lärarbristen skulle kunna ha påverkan på kvaliteten på utbildningen för nyanlända elever genom att det exempelvis saknas lärare med kompetens i svenska som andraspråk eller att det är svårt att få tag på vikarier när ordinarie lärare deltar i kompetensutvecklingsåtgärder. De materiella konsekvenserna av att kommunerna på kort tid tagit emot många nyanlända elever som, till exempel, kan innebära att skollokaler inte räcker nämns inte heller (U2015/3356/S).

##### **Skolverkets plan:**

Utifrån det speciella läget med många nyanlända elever på kort tid räcker inte skolhuvudmännens organisation till, utan måste förändras. På så sätt kopplas den ena problemrepresentationen (de nyanlända eleverna som ett resursproblem) till den andra (de nyanlända eleverna som ett organisationsproblem). Ord som används i Skolverkets text för att understryka situationen är; många (nyanlända elever), akut (situation), kort varsel, snabbt och oförutsett (Skolverket 2015a).

##### **Skolhuvudmännens åtgärdsplaner:**

Skolhuvudmännen förklarar i sin åtgärdsplaner att det på grund av att det har kommit så många nyanlända elever har det blivit så mycket att göra att man inte hinner med utifrån den vanliga bemanningen. ”Tid” är ett centralt begrepp i dessa beskrivningar och användandet av dikotomin behörig/obehörig (personell). Därför behöver särskilda funktioner inrättas för att ta hand om arbetsuppgifter, exempelvis att samordna arbetet med insatserna, men också att upprätta handlingsplaner, ansvara för skolans systematiska kvalitetsarbete och planera för fortbildning, arbetsuppgifter som vanligtvis ligger på rektor.

Ett av urvalskriterierna för att bli föremål för Skolverkets satsning är att man har tagit emot många nyanlända elever i förhållande till sin befolkning i övrigt och det påpekas hos flera huvudmän att det nu behövs en större organisation och att man inte har hunnit med att omorganisera.

Skolhuvudmannen pekar på att det finns konkurrens om lärarna mellan kommunerna och att det därför är svårt att rekrytera lärare med rätt kompetens i till exempel svenska som andraspråk. Det är dessutom svårt att få tag på vikarier. På så sätt kommer de nyanlända eleverna att representera ett resursproblem för skolan. Framför allt i och med att de är så många och har kommit under kort tid, annars hade problemet inte uppstått eftersom skolhuvudmännen hade hunnit göra de organisationsförändringar som behövs. På så sätt förläggs ansvaret utanför skolhuvudmannen, eventuellt på ”de styrande”, som har bestämt att just denna skolhuvudman ska ta emot så många nyanlända elever på så kort tid, men problemet blir också tillskrivet de nyanlända eleverna eftersom problemet inte hade uppkommit utan dem.

#### 4.4.5 De nyanlända eleverna som ett ordningsproblem

##### **Regeringsuppdraget och Skolverkets plan:**

Representationen av de nyanlända eleverna som ett ordningsproblem finns varken i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) eller i Skolverkets (2015a) plan, den finns endast hos skolhuvudmännen.

##### **Skolhuvudmännens åtgärdsplaner:**

De nyanlända eleverna som ett ordningsproblem synliggörs genom att skolhuvudmännen i åtgärdsplanerna beskriver att de nyanlända eleverna är okoncentrerade, hamnar i konflikter och har hög skol-

frånvaro. De nyanlända eleverna bryter på så sätt mot skolans ordning vilket är något som skolans personal måste ta tag i.

Det finns dock en underliggande ton av omsorg i skrivningarna i åtgärdsplanerna som visar sig genom att man använder sig av ord som ”förståelse”, ”inkludering”, ”trygghet”. Skolhuvudmännen beskriver på olika sätt, att de nyanlända eleverna har en tuff situation, exempelvis mår de dåligt i väntan på beslut från Migrationsverket vilket påverkar deras möjligheter att koncentrera sig på skolarbetet. För de elever som upplever att de misslyckas i skolan och ger upp när de inte tycker att det är någon idé längre planeras motivationshöjande insatser.

I forskningsöversikten visades på hur elever som tidigare, där de levde förut, identifierade sig som högpresterande elever, i den svenska skolan blir bemötta som nybörjare och att diskursen om den nyanlända eleven som i behov av hjälp och stöd segrar över elevernas egen diskurs om att de är kompetenta (Bomström Aho, 2018). Det finns en misstro mot nyanlända elevers kunskapsmässiga och kulturella tillgångar som visar sig i talet om kunskapsbrister som måste kompenseras (Sharif, 2017, Sundström Rask, 2018). Motivationshöjande insatser inriktar sig på elevens inställning till studier. Ett annat sätt att komma tillrätta med elevernas motivation och känsla av meningsfullhet hade kunnat vara att utarbeta metoder för att bättre synliggöra och erkänna de kunskaper och erfarenheter eleverna redan har med sig.

Den oordning som uppstår kring de nyanlända eleverna handlar också om att lärarna måste arbeta på ett annat sätt än tidigare, exempelvis genomföra samtal med tolk och förändra sin undervisning. Som nämnts i forskningsöversikten visar flera undersökningar på att lärare upplever frustration i mötet med de nyanlända eleverna. Christina Odenstads (2018) och Katarina Sundström Rasks (2018) undersökningar visar på att lärarna tycker att kursplanen är orealistisk i förhållande till de heterogena elevgrupperna och att eleverna slussas ut från förberedelseklasserna till de vanliga klasserna för tidigt. Lärarna upplever en ”identitetsstress när de måste undervisa på ett nytt sätt” (Sundström Rask 2018, s. 90).

I åtgärdsplanerna synliggörs också motsättningar mellan elever och lärare och mellan elevgrupper. Förklaringen till motsättningarna är att det finns kulturbundna olikheter. Att eleverna betar sig annorlunda skapar oordning på skolorna och olika insatser sätts in för att eleverna ska lära sig hur de ska bete sig mot vuxna och mot varandra. Begrepp som används är ”kulturmöten”, ”kulturkrockar” och ”hemkultur”. Inte i några åtgärdsplaner finns skrivningar om motsättningar relaterade till kön eller socioekonomiska förutsättningar. Eleverna blir bemötta som grupp (nyanlända, flerspråkiga, araber etc), inte utifrån personlig utveckling eller sina egna förutsättningar (SFS 2010:800).

I flera av åtgärdsplanerna ges de nyanlända eleverna ansvar för de motsättningar som uppkommer genom att insatserna riktas till just dem, det kan handla om gruppbelöningar eller att de ska arbeta med ”den svenska” värdegrunden. Pirjo Lahdenperä (2017) använder begreppet den ”monokulturella skolan” för att beskriva en skola där det är problematiskt att eleverna är annorlunda, att de talar ett annat språk och att de har andra värderingar. I den monokulturella skolan konstrueras skillnader med utgångspunkt från ett vi/dom (Lahdenperä, 2017).

Ytterligare ordningsproblem är att föräldrarna inte har samma värderingar som skolans och förskolans personal. Formuleringarna är av binär karaktär som nderförstått förklarar att skolan och förskolan har sina värderingar och föräldrarna har sina, men det är föräldrarna som ska anpassa sig.

#### 4.4.6 De nyanlända eleverna som ett integrationsproblem

##### **Regeringsuppdraget och Skolverkets plan:**

Problemrepresentationen finns endast i skolhuvudmännens åtgärdsplaner.

### **Skolhuvudmännens åtgärdsplaner:**

Flera problem är knutna till frågan om integration. Skolhuvudmännen beskriver sin oro över att de nyanlända eleverna är isolerade från övriga grupper på skolan, dels fysiskt genom att de vistas i andra delar av skolan, sitter för sig själva i matsalen, men också över att de inte har några svenska kompisar. Flera undersökningar visar på att de nyanlända elevernas klassrum ofta är placerade utanför de ordinarie klassernas vistelseområden sammanfaller med elevernas marginaliserade position i samhället (Sharif, 2017. Hagström, 2018).

För att komma tillrätta med problemet riktar man insatser mot de nyanlända eleverna som får lära sig om likabehandlingsplaner, sex- och samlevnad, man önskar också inrätta särskild personal som ska lotsa och guida de nyanlända eleverna så att de lättare ska förstå hur de ska bete sig i det nya samhället. Även Sundström Rask (2018) och Miriram Hagström (2018) visar i sina undersökningar att eleverna måste lära sig "svenska" koder om uppförande och kunskap om samhällets förväntningar. Få insatser berör "svenska" elever, men det finns exempel på att man önskar skapa en skolidrottsförening eller att de svenska eleverna ska verka som faddrar för de nyanlända eleverna.

Det finns inte heller, i skolhuvudmännens åtgärdsplaner, några diskussioner om skolan rent fysiskt ska omorganiseras för att på så sätt motverka att de nyanlända eleverna är isolerade från övriga elever, genom till exempel klassrummens placering.

Skolhuvudmännen önskar också insatser riktade till personalen på skolorna, som handlar om att personalen ska lära sig om de nyanlända elevernas kulturer. Utgångspunkten är att om lärarna har mer kunskap om andra kulturer kan de förklara kulturers olikheter för de nyanlända eleverna och därmed förebygga kulturkrockar, konflikter och onödiga missförstånd.

Det finns en rad binärer som utgör bakomliggande förutsättningar och antaganden för problemrepresentationen. Exempel på sådana är; vi/de andra, vår/deras, likhet/skillnad, svensk/nyanländ men också användning av ord som syftar på kultur, bland dem finns; kulturmöten, kulturkrockar, kulturbunden, interkulturalitet, begrepp som inkludering och integration förekommer också.

Genom att rikta insatserna mot de nyanlända eleverna förläggs också problemet där. Om de nyanlända eleverna förändras och blir mer lika de andra eleverna kommer problemet att försvinna. De insatser som ska bidra till att personalen ska få mer kunskap om de nyanländas kulturer syftar till att personalen ska kunna hjälpa eleverna att göra som de andra eleverna.

## 5. Diskussion

I föreliggande studie har undersökts vilka problem som synliggörs inom regeringsuppdraget *Riktade stödinsatser för nyanlända barn och elevers utbildning* och hur de nyanlända eleverna positioneras i förhållande till dessa problem.

### 5.1 Resultatdiskussion

Med Bacchis (2009) WPR-Teori- och kritisk diskursanalys har texter, producerade av regeringen (U2015/3356/S), Skolverket (2015a) och utvalda skolhuvudmän studerats och analyserats.

Genom texternas problemrepresentationer synliggjordes diskurser om nyanlända elever och dess subjektifierade effekter. Från Faircloughs modell användes det intertextuella perspektivet för att undersöka hur texterna bygger på varandra. Resultatet visade att fler problemrepresentationer kan kopplas till de nyanlända eleverna allteftersom förflyttning sker i den intertextuella kedjan; Regeringsuppdraget – Skolverkets plan – skolhuvudmännens åtgärdsplaner.

Problemrepresentationernas förutsättningar och antaganden synliggjordes med hjälp av textanalys där ordval [wording], antaganden [assumptions], samt binärer och kategoriseringar undersöktes. Vad som utelämnades i texterna beaktades också. Även texternas produktion, distribution och konsumtion uppmärksammades, vilket Fairclough (2003) benämner den diskursiva praktiken.

#### 5.1.1 Problemrepresentationernas betydelse

Regeringsuppdraget fokuserar på skolhuvudmännen, det är deras förmåga som måste stärkas, eftersom det finns brister i organiseringen av nyanlända elevers undervisning, samt att många lärare saknar kompetens i andraspråksinläring och språkutvecklande arbetssätt. Underförstått är det skolhuvudmännens tillkortakommanden som orsakar de nyanlända elevernas låga resultat.

De nyanlända eleverna positioneras utifrån ett rättighetsperspektiv; eleverna ska erbjudas en utbildning av hög och likvärdig kvalitet.

Skolverket har i uppdrag att tolka och genomföra uppdraget. I den plan som tas fram ingår att skolhuvudmännen, för att få ta del av stödinsatserna, ska följa Skolverkets modell för systematiskt kvalitetsarbete. På så sätt styrs skolhuvudmännen till ett visst görande.

Under Skolverkets bearbetning genomgår den ursprungliga texten, som presenteras i Regeringsuppdraget en transformering, den ändras och får tillägg. Texten har en mer redovisande karaktär när den först presenteras i Regeringsuppdraget. I Skolverkets version används delar av den ursprungliga texten men med förstärkande adjektiv och adverb, som exempelvis i beskrivningen av de nyanlända eleverna, vilket antyder att det är något problematiskt med denna elevgrupp på grund av deras antal. De nyanlända eleverna kommer därmed att representera ett resursproblem utifrån elevgruppens antal.

Textens transformering visar på att den står under påverkan av sociala agenter som reproducerar den sociala praktiken som i sin tur formas av diskursen om det stora antalet nyanlända elever som kommit till Sverige. Den subjektposition som erbjuds de nyanlända eleverna är som ett problem på grund av deras stora antal. Textens transformering kan också förstås utifrån motstånd från Skolverkets sida och ett sätt att balansera det faktum att det i Regeringsuppdraget inte beaktas att kommunerna har fått ta emot många nyanlända på kort tid och att deras möjligheter till förberedelser och planering har försvårats.

I skolhuvudmännens åtgärdsplaner transformeras den ursprungliga uppdragstexten återigen och ytterligare problemrepresentationer uppstår, i vilka de nyanlända eleverna utgör ett ordningsproblem och ett integrationsproblem. I texten sker en förskjutning av ansvar, från skolhuvudmännen och skolans personal, till de nyanlända eleverna, vilken kan förstås utifrån ett motstånd mot den subjeksposition som tilldelats skolhuvudmännen i Regeringsuppdraget och som innebär ansvar för att de nyanlända eleverna halkar efter i sin kunskapsutveckling.

De insatser som synliggör de sistnämnda problemrepresentationerna är av en typ som inte finns föreslagna varken i Regeringsuppdraget eller i Skolverkets plan. En del av dessa insatser syftar till att skolans personal ska erhålla något som betecknas som kulturkunskap. Utgångspunkten är att det är problematiskt att de nyanlända eleverna är annorlunda. De nyanlända eleverna kategoriseras kollektivt utifrån en etnisk tillhörighet vilket får till följd att de positioneras utifrån skillnader. Som framkommer i forskningsöversikten pekar även tidigare forskning på att etniska och kulturella skillnader skapas i skolan där den svenska kulturen utgör den etniska normen.

### 5.1.2 Problemrepresentationernas förutsättningar och antaganden

Texten i Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) utgår från att en effektiv organisation av skolornas mottagande och undervisning av de nyanlända eleverna, samt skolpersonalens kompetens är av avgörande betydelse för de nyanlända elevernas möjligheter i skolan. Det underliggande antagandet är att skolhuvudmännen brister i detta avseende.

I Skolverkets plan (2015a) läggs ytterligare en dimension till de bakomliggande förutsättningarna och antagandena vilket handlar om de nyanlända elevernas stora antal som försvårar för skolhuvudmännen att organisera för mottagande och undervisning av elevgruppen.

I skolhuvudmännens åtgärdsplaner uppstår nya förutsättningar och antaganden och därmed nya problemrepresentationer. De förutsättningar som ligger bakom de problemrepresentationer som uppträder endast hos Skolhuvudmännen är grundade i ett monokulturellt perspektiv vilket resulterar i antaganden om att orsakerna till problemen står att finna i egenskaper hos eleverna.

Hos alla tre aktörerna är det ”tyst” beträffande de svenska eleverna, de förekommer i stort sett inte alls i materialet. De insatser som tas fram för att avhjälpa ett problem ligger till grund för problemrepresentationen, dess förutsättningar och antaganden grundas på den aktuella diskursen. Om insatserna i stället hade riktats till de svenska eleverna, eller till båda grupperna hade problemrepresentationen eventuellt blivit en annan.

### 5.1.3 Subjekspositionernas betydelse

Att fundera över vilka subjekspositioner som tilldelas eller är tillgängliga är viktigt, eftersom de subjekspositioner vi erbjuds mer eller mindre kommer att forma vem vi är och hur vi ser på oss själva och andra (Bacchi, 2009; Winther Jørgensen & Phillips, 2017). När ansvaret för ett problem läggs på det mottagande subjektet kommer det att påverka dem som utgör målgruppen. På detta sätt konstrueras subjekt som tillhörande eller avvikande och som resurser eller problem, den som har makt definierar vem som är i ett behovande tillstånd, vilka bristerna är och vilka behov som finns (Bacchi 2009). I det undersökta materialet sker en förskjutning av subjekspositionerna från regering till skolhuvudman, från skolhuvudman till de nyanlända eleverna.

Enligt Regeringsuppdraget ska insatserna riktas till process- eller strukturnivå och där framgår att eleverna inte utgör någon målgrupp för uppdraget, ändå finns insatser i skolhuvudmännens åtgärdsplaner som riktar sig direkt till dem. Insatserna handlar om att de nyanlända eleverna på olika sätt, ska få mer



kunskaper om hur man gör i Sverige, vilket ska underlätta deras integrering i skolan och samhället i övrigt. Istället för att vara inkluderande och skapa integration medverkar insatserna till att befästa de nyanlända elevernas utanförskap och position som ”de annorlunda”.

I och med att de svenska eleverna inte är närvarande i materialet, förutom i några få undantagsfall, blir de nyanlända eleverna ensamma subjekt och får representera det som inte fungerar på skolorna. De insatser som syftar till att ta hand om konflikter och motsättningar riktas enbart till de nyanlända eleverna, med utgångspunkt i att deras beteende behöver ändras, därmed positioneras de kollektivt som konflikternas ursprung. Här synliggörs att de beslut som tas i skolan angående de nyanlända eleverna kan få missgynnande effekter för dem. Exempel på sådana missgynnande effekter är att de nyanlända eleverna isoleras från övriga elever och att de inte får tillgång till den undervisning de har rätt till. Många gånger sker detta på grund av omsorg, men effekterna blir att eleverna marginaliseras. Liknande resultat finns bland annat hos Christina Odenstad (2018) och Katarina Sundström Rask (2018).

## 5.2 Teori- och metoddiskussion

För att få syn på vilka problem som synliggörs inom regeringsuppdraget *Riktade stödinsatser för nyanlända barn och elevers utbildning* och hur de nyanlända eleverna positioneras i förhållande till dem, genomlystes materialet med hjälp av frågor från WPR-metoden. Genom att vända på perspektivet och utgå från de insatser som ska åtgärda problemen, istället för själva problemen, gavs möjlighet att upptäcka de förutsättningar och antaganden som annars hade varit dolda.

Vad som utelämnades i texterna beaktades också och visade sig vara en viktig aspekt.

Från Faircloughs tredimensionella modell för kritisk diskursanalys användes det intertextuella perspektivet för att undersöka hur texterna bygger på varandra. Genom att fokusera på texternas intertextuella samband och den transformering som sker kunde olika förskjutningar i texterna synliggöras.

Problemrepresentationernas förutsättningar och antaganden synliggjordes med hjälp av textanalys där ordval [wording], antaganden [assumptions], samt binärer och kategoriseringar undersöktes.

Allteftersom underökningen fortgick relaterades resultatet fortlöpande till Faircloughs tredimensionella modell, och förbindelserna mellan språkbruk och social praktik kunde kartläggas.

Ibland framförs kritik mot diskursanalys eftersom det inte anses vara lätt att verifiera dess metoder och slutsatser. Winter Jørgensen & Phillips (2017) ger exempel på inslag som bör finnas med i en studie för att trots detta göra den giltig. Några exempel är att undersökningens analytiska påståenden ger diskursen sammanhang, att analysen är fruktbar och har förmåga att presentera nya förklaringar och att det finns en transparens. Transparens skapas genom att forskaren presenterar representativa exempel från det empiriska materialet plus detaljerade redogörelser för den tolkning som binder ihop analytiska påståenden och specifika textutdrag (Winter Jørgensen & Phillips 2017).

Dessa råd har följts genom studien och intentionen har varit att tillämpa transparens i genomförande av analysen och presentation av resultatet så att läsaren ges möjlighet att följa processen. Jag vill avslutningsvis lyfta ett par exempel på ställningstaganden som har fått göras och som är representativa för en kvalitativ studie som genomförs med hjälp av diskursanalys:

- De åtgärdsplaner som var föremål för studien skilde sig åt i fråga om struktur och innehåll, trots den mall som Skolverket hade tagit fram och som skulle användas i upprättandet av planerna. Det innebär att en tolkning fick göras av vad som i texten var att betrakta som beskrivning av en insats och vad som var bakgrundsbeskrivning eller annan utfyllnadstext.

- Genom den analys som genomförs i studien och genom att bestämma vad som ska inkluderas i analysen skapas också en diskurs. Därför kan resultatet betraktas som en produkt av de val av teoretiskt perspektiv, forskningsmetod, urval och kategoriseringar som har gjorts. Ett exempel är de begrepp jag har valt att använda för att kategorisera de problemrepresentationer som förekommer i studien.

### 5.3 Förslag på fortsatt forskning

Genom att undersöka texterna utifrån ett intertextuellt perspektiv visade sig, som tidigare nämnts, vara fruktbart eftersom transformeringar och förskjutningar kunde synliggöras. Trots detta skulle kritik kunna framföras mot att det intertextuella sambandet inskränker sig till att behandla endast de texter som ingår i underökningen. Studien skulle kunna utvidgas, genom att tillföra textmaterial från exempelvis mediareportering och politisk debatt.

En annan möjlig fortsättning på studien skulle kunna vara att undersöka de förhandlingar som sker i framtagandet av åtgärdsplanerna genom att följa några lokala team och processtödjare.

### 5.4 Studiens slutsats och kunskapsbidrag

Syftet med studien var att undersöka vilka problem som synliggörs inom regeringsuppdraget *Riktade insatser för nyanlända barn och elevers utbildning* och hur de nyanlända eleverna positioneras i förhållande till dessa problem.

Den styrning som utgår från regeringen via Regeringsuppdraget (U2015/3356/S) och som syftar till högre måluppfyllelse för de nyanlända eleverna, innebär att regeringen lägger över krav på dem som har "ansvaret" enligt den decentralisering som skett sedan 1990-talet. Genom det motstånd som uppstår sker en ansvarsförskjutning som kan resultera i att styrningens önskade effekter uteblir och eventuellt ersätts av andra effekter.

Resultatet visade att de problemrepresentationer som synliggörs både har påverkan på, och påverkas av, diskurser om nyanlända elever. De bakomliggande förutsättningarna och antagandena kan förstås utifrån den sociala praktiken, vilken visade sig utgå från ett monokulturellt perspektiv. Problemrepresentationernas subjektifierande effekter positionerar de nyanlända eleverna som främlingar och problem.

I WPR-metoden riktas uppmärksamhet mot oproblematiserade element, med en uppmaning om att fundera över om problemet kan uttryckas på ett annat sätt. Ett sådant oproblematiserat element är de "svenska eleverna" som inte förekommer i texterna. Om andra insatser hade valts ut, till exempel insatser riktade till de "svenska eleverna" eller till samtliga elever på skolorna, hade problemrepresentationerna blivit andra, och därmed hade andra subjektpositioner möjliggjorts. Överhuvudtaget saknas ett intersektionellt perspektiv i materialet och till exempel genus- och socioekonomiska frågor uppmärksammas inte.

Att ett monokulturellt perspektiv fortfarande råder inom utbildningsväsendet kan tyckas märkligt, med tanke på att Sverige har tagit emot migranter, flyktingar och arbetsinvandrare under hela efterkrigstiden och att skolan har lång erfarenhet av elever födda utomlands. Skolan är en viktig mötesplats för barn, ungdomar och vuxna oavsett bakgrund, etnicitet och religion och därmed en viktig arena för integration.

Om Skolverkets processtödjare hade varit tydligare i sin handledning av de lokala teamen och styrt innehållet i åtgärdsplanerna så att de följde de uppmaningar som finns i Regeringsuppdraget (som in-

nebär att insatserna inte skall riktas till de nyanlända eleverna), kunde de problemrepresentationer vars subjektifierande effekter positionerar nyanlända elever som främlingar och problem, möjligtvis ha undvikits.

Jag nämnde inledningsvis att studiens resultat skulle kunna understödja en ökad förståelse för hur diskurser konstitueras och konstrueras inom utbildningsväsendet. Förhoppningen är att resultatet kan bidra till högre språkmedvetenhet och synliggöra hur diskurser medverkar till att skapa och befästa maktrelationer och vilka möjligheter det finns för social förändring.

## 6. Referenslista

- Alvesson, M., Sköldberg K. (2010). *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Axelsson, T. (2007). *Rätt elev i rätt klass. Skola, begåvning och styrning 1910-1950*. (Doktorsavhandling, Institutionen för Tema. Linköpings universitet, Studies in Arts and Science No 379). Hämtad från: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:22897/FULLTEXT01.pdf>
- Axelsson, T., Balldin, J., Qvarsebo, J. (2014). Upphöjda begrepp i svensk utbildningsdiskurs. I T, Axelsson, J., Balldin, J., Qvarsebo. (Red). *Styrningskonst på utbildningsarenan. Upphöjda begrepp i svensk utbildningsdiskurs*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What's the Problem Represented to be?*. Frenchs Forest NSW: Pearson Australia.
- Bacchi, C. (2012). Introducing the 'What's the Problem Represented to be?' approach. In A, Bletas, C, Beasley. (Ed). *Engaging with Carol Bacchi. Strategic Interventions and Exchanges*. Adelaide: University of Adelaide Press. Hämtad från: <https://www.adelaide.edu.au/press/titles/engaging/engaging-ebook.pdf>
- Bacchi, C., Goodwin, S. (2016). *Poststructural Policy Analysis. A guide to Practice*. New York: Nature America Inc.
- Bomström, Aho, E. (2018). *Språkintröduktion som mellanrum. Nyanlända gymnasieelevers erfarenheter av ett introduktionsprogram*. (Licentiatuppsats, Fakulteten för humaniora och samhällsvetenskap. Institutionen för pedagogiska studier. Karlstad University Studies, 2018:27). Hämtad från: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1205918/FULLTEXT02>
- Bromseth, J. (2015). Förändringsstrategier och problemförståelser: från utbildning om den Andra till queer pedagogik. I J, Bromseth, F, Darj. *Normkritisk pedagogik. Makt, lärande och strategier för förändring*. Uppsala: Författarna och Centrum för genusvetenskap.
- Börjesson, M. (2011). *Diskurser och konstruktioner. En sorts metodbok*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Dean, M. (2010). *Governmentally. Power and Rule in Modern Society*. London: SAGE Publications Ltd.
- Duek, S. (2017). *Med andra ord. Samspel och villkor för litteracitet bland nyanlända barn*. (Doktorsavhandling, Fakulteten för humaniora och samhällsvetenskap. Institutionen för pedagogiska studier. Karlstad University Studies, 2017:4). Hämtad från: <https://kau.diva-portal.org/smash/get/diva2:1055930/FULLTEXT01.pdf>
- Fairclough, N. (2003). *Analysing Discourse. Textual analysis for social research*. New York, NY 10017: Routledge
- Fairclough, N. (2017). *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press
- Frey, L. (2018). *Läraragent i mötet mellan lärares professionalism och styrning av skolan*. (Licentiatuppsats, Institutionen för pedagogik, kommunikation och lärande, Göteborgs universitet) Hämtad från: [https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/56206/1/gupea\\_2077\\_56206\\_1.pdf](https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/56206/1/gupea_2077_56206_1.pdf)

- Grönqvist, H., Niknami, S. (2017). *Ankomst och härkomst - en ESO-rapport om skolresultat och bakgrund* (rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2017:3). Stockholm: Regeringskansliet, Finansdepartementet. Tillgänglig: [https://eso.expertgrupp.se/wp-content/uploads/2014/12/ESO-2017\\_3.pdf](https://eso.expertgrupp.se/wp-content/uploads/2014/12/ESO-2017_3.pdf)
- Hagström, M. (2018). *Raska spår, sidospår, stopp. Vägen genom gymnasieskolans språkintrödnktion som ung och ny i Sverige*. Institutionen för Tema. Tema barn. Studies in Art and Science NO 748 Linköpings universitet). Hämtad från: <http://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1246831/FULLTEXT01.pdf>
- Lahdenperä, P., Sundgren E. (2017). Inledning. I P, Lahdenperä. E, Sundgren. (Red). *Skolans möte med nyanlända*. Stockholm: Liber AB
- Lahdenperä, P. (2017, Augusti). *From monocultural to intercultural ways of thinking on integration and development of education*. Paper presented at the seminar "Language, Inclusion and Labour Markets", Nordiskt nätverk för vuxnas lärande, Nordiskt ministerråd, Torshavn, Faroe Islands 23. Abstract hämtat från: <http://mdh.diva-portal.org/smash/get/diva2:1139329/FULLTEXT01.pdf>
- Lahdenperä, P. (2018). *Skolledarskap i mångfald*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Lundberg, O. (2015). *Mind the Gap. Ethnography about cultural reproduction of difference and disadvantage in urban education*. (Doctoral Thesis. Department of Education, Communication and Learning, Gothenburg studies in educational sciences 378, University of Gothenburg). Hämtad från: [https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/40715/5/gupea\\_2077\\_40715\\_5.pdf](https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/40715/5/gupea_2077_40715_5.pdf)
- Migrationsverket. (2016) *Arbetskraftsinvandring historiskt*. Hämtad 25 maj, 2019, från <https://www.migrationsinfo.se/arbetsmarknad/arbetskraftsinvandring/historiskt/>
- Migrationsverket. (2019a). *Personer kommuner och landsting kan få ersättning för*. Hämtad 25 maj, 2019 från <https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Statlig-ersattning/Personer-kommuner-och-landsting-kan-fa-ersattning-for.html>
- Migrationsverket. (2019b). *Historik*. Hämtad 25 maj, 2019, från <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Migration-till-Sverige/Historik.html>
- Nilsson Folke, J. (2017). *Lived transitions: experiences of learning and inclusion among newly arrived students*. (Doctoral Thesis. Department of Child and Youth Studies. Stockholm University). Hämtad från <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1052228/FULLTEXT01.pdf>
- Sharif, H. (2017). *Här i Sverige måste man gå i skolan för att få respekt. Nyanlända ungdomar i den svenska gymnasieskolans introduktionsutbildning*. (Doktorsavhandling, Fakulteten för utbildningsvetenskaper, Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningsstudier, Uppsala universitet, ACTA Universitatis Upsaliensis, Studier i utbildnings- och kultursociologi nr 10). Hämtad från <https://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1088592/FULLTEXT01.pdf>
- Odenstad, C. (2018). *Medborgarkunskap i fokus Samhällskunskapsundervisning för nyanlända*. (Doktorsavhandling, Fakulteten för humaniora och samhällsvetenskap, Institutionen för samhälls-

och kulturvetenskap, Karlstad University Studies 2018:40, Karlstad universitet). Tillgänglig: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1249679/FULLTEXT01.pdf>

- Prop. 2014/15:45 *Utbildning för nyanlända elever - mottagande och skolgång*. Stockholm: Utbildningsdepartementet. Hämtad från <https://www.regeringen.se/contentassets/493eacd6499-d4701855e4bcfd0c5dfcd/utbildning-for-nyanlanda-elever---mottagande-och-skolgang-prop.-20141545>
- SFS: 2010:800. 3 kap. 12 a §. *Skollag*. Stockholm: Utbildningsdepartementet. Hämtad 25 maj, 2019 från [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800\\_sfs-2010-800](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800_sfs-2010-800)
- SFS: 2011:185. 5 kap. § 4. *Skollag*. Stockholm: Utbildningsdepartementet. Hämtad 25 maj, 2019 från [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skolforordning-2011185\\_sfs-2011-185](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skolforordning-2011185_sfs-2011-185)
- Skolinspektionen. (2009). *Utbildning för nyanlända elever - rätten till en god utbildning i en trygg miljö*. (2009-3). Hämtad 25 maj 2019, från: <https://www.skolinspektionen.se/globalassets/publikationssok/granskningsrapporter/kvalitetsgranskningar/2009/nyanlanda/nyanlanda-elever.pdf>
- Skolinspektionen. (2017). *Skolhuvudmännens mottagande av nyanlända i grundskolan. Utbildning så fort som möjligt*. (dnr 40-2015:6586). Hämtad 25 maj, 2019 från <https://www.skolinspektionen.se/globalassets/publikationssok/granskningsrapporter/kvalitetsgranskningar/2017/skolhuvudmannens-mottagande-av-nyanlanda-elever-i-grundskolan/skolhuvudmannens-mottagande-av-nyanlanda-elever-i-grundskolan.pdf>
- Skolverket. (2011). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011*. Hämtad 25 maj 2019, från <https://kvutis.se/wp-content/uploads/2016/08/lgr11.pdf>
- Skolverket. (2014). *Skolan och hemmet - exempel på forskning om lärares samarbete med elevernas vårdnadshavare*. Hämtad 25 maj 2019, från <https://www.skolverket.se/getFile?file=3378>
- Skolverket. (2015a). *Redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska*. (Dnr 2015:779.) Hämtad 25 maj 2019, från <https://www.skolverket.se/getFile?file=3534>
- Skolverket. (2015b). *Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet*. Skolverkets Allmänna råd med kommentarer. Stockholm: Fritzes
- Skolverket. (2015c). *Kvalitetsarbete i praktiken*. Stockholm: Fritzes
- Skolverket. (2016a). *Utbildning för nyanlända elever. Skolverkets allmänna råd med kommentarer*. Stockholm: Wolters Kluwers
- Skolverket. (2016b). *Kommentarmaterial till kursplanen i modersmål utom nationella minoritetsspråk. Reviderad 2016*. Hämtad: 25 maj 2019, från <https://www.skolverket.se/getFile?file=2591>
- Skolverket. (2018). *Karta*. Hämtad 1 februari 2019, från [https://www.skolverket.se/download/18.18-fa003d1623368210613d4/1521807707660/Skolverket\\_karta\\_november\\_2018.pdf](https://www.skolverket.se/download/18.18-fa003d1623368210613d4/1521807707660/Skolverket_karta_november_2018.pdf)

- Skolverket. (2019a). *Riktade stödinsatser för nyanlända barn och elevers utbildning*. Hämtad 25 maj, 2019, från <https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/riktade-stodinsatser-for-nyanlandas-larande>
- Skolverket. (2019b). *Rätt till modersmålsundervisning*. Hämtad 25 maj, 2019, från <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/ratt-till-modersmalsundervisning>
- Skolverket. (2019c). *Sex och samlevnad*. Hämtad 25 maj, 2019, från <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/sex-och-samlevnad>
- Skolverket. (2019d). *Samverkan för bästa skola*. Hämtad 9 juni 2019, från: <https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/samverkan-for-basta-skola>
- SOU 2017:54 *Fler nyanlända ska uppnå behörig till gymnasiet*. Stockholm: Utbildningsdepartementet Hämtad från: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/06/sou-201754/>
- Svensson, M. (2017). *Hoppet om en framtidsplats. Asylsökande barn i den svenska skolan*. (Doktorsavhandling, Institutionen för pedagogik, kommunikation och lärande, Göteborgs universitet, Gothenburg Studies in Educational studies 402) Hämtad från <https://gupea.ub.gu.se/handle/2077/52611>
- Sundström, Rask K. (2018). *Introduktionsverksamhet för nyanlända elever i grundskolans tidiga år*. (Doktorsavhandling, Akademin Utbildning, hälsa och samhälle, högskolan i Dalarna) Hämtad från <http://du.diva-portal.org/smash/get/diva2:1260371/FULLTEXT01.pdf>
- Regeringsbeslut U2015/3356/S. Stockholm: Utbildningsdepartementet. *Uppdrag att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända barn och elever och vid behov för barn och elever med annat modersmål än svenska*. Hämtad från <https://www.regeringen.se/49c927/contentassets/f59029b307fc4e3f8961f20d1b370b2b/uppdrag-att-genomfora-insatser-for-att-starka-utbildningens-kvalitet-for-nyanlanda-elever-och-vid-behov-for-elever-med-annat-modersmal-an-svenska.pdf>
- Winther Jørgensen, M., Phillips, L. (2017). *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur AB.

# Bilaga 1

## Stöd för åtgärdsplan

Dokumentet är ett stöd för att ta fram en åtgärdsplan inom ramen för uppdraget Samverkan för bästa skola och uppdraget att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända barn och elever och vid behov för barn och elever med annat modersmål än svenska.

### Inledning

Er genomförda nulägesanalys<sup>1</sup> har visat på ett antal utvecklingsområden och förslag på insatser som ni prioriterat. Genom att strukturera och beskriva arbetet med dessa utvecklingsområden i en åtgärdsplan blir det möjligt att systematiskt planera, genomföra och följa upp identifierade insatser.

### Om det finns flera utvecklingsområden ska en åtgärdsplan göras för varje enskilt utvecklingsområde.

Det är huvudmannen som ansvarar för att åtgärdsplaner formuleras för varje utvecklingsområde. Åtgärdsplanen kommer att ligga till grund för Skolverkets beslut om vilka insatser som ska genomföras inom ramen för uppdraget Samverkan för bästa skola och uppdraget att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända barn och elever och vid behov för barn och elever med annat modersmål än svenska.

Använd följande rubriker när ni skriver er åtgärdsplan.

#### 1. Bakgrund till utvecklingsområdet

Utgå ifrån den gjorda nulägesanalysen och beskriv kortfattat problem och orsaker som lett fram till identifieringen av utvecklingsområdet och hur delaktigheten varit i processen med nulägesanalysen.

#### 2. Insatser inom ramen för utvecklingsområdet

Om flera insatser planeras inom utvecklingsområdet ska avsnitt 2.1 – 2.5 upprepas för varje planerad insats.

##### 1. Planerad insats och koppling till utvecklingsområdet

Beskriv hur insatsen är kopplad till problem och orsaker. Beskriv utförligt den planerade insatsen (till form och innehåll) och specificera, i de fall där det är möjligt:

**Deltagare i insatsen:** Vilka, hur många, när och var m.m.

**Vikariekostnad:** För vad, antal lärare och hur många dagar.

**Konsultkostnad:** För vad och omfattning

**Kurskostnad:** Kostnad för utbildningsanordnare, handledare etc.

**Resor:** Antal, ändamål, antal personer etc.

---

<sup>1</sup> Beskriven i ”Stöd för nulägesanalys”



## 2. Mål och förväntade effekter

Beskriv mål och förväntade effekter för insatsen.

Mål handlar om vad man konkret vill att insatsen direkt ska leda till. Förväntad effekt handlar om vad man i ett senare skede antar ska hända genom att målen nås. Mål är kopplat till orsaker och effekter är kopplat problem.

Hur bidrar respektive insats till att höja elevers kunskapsresultat och öka likvärdigheten inom och mellan skolor?

## 3. Ansvar

Ange vem som ansvarar för att insatsen genomförs.

## 4. Delaktighet

Ange på vilket sätt olika grupper ska göras delaktiga i planering, genomförande och uppföljning av insatsen.

## 5. Uppföljning och utvärdering

Den planerade insatsen måste följas upp löpande. Ett viktigt syfte med att följa upp och utvärdera är att skaffa sig nya lärdomar. Beskriv när och på vilket sätt insatsen ska följas upp. Beskriv också hur arbetet med en eventuell utvärdering ska gå till och vad som ska undersökas<sup>2</sup>.

Ange vem eller vilka som ansvarar för uppföljning respektive utvärdering.

## 3. Styrkor och svagheter

### 1. Styrkor

Beskriv vad i den egna verksamheten som kan bidra till ett framgångsrikt genomförande av de olika insatserna, exempelvis andra pågående projekt eller specialkompetens hos vissa medarbetare. Lyft fram tidigare erfarenheter att bygga vidare på.

### 2. Risker

Beskriv vad i den egna verksamheten som kan hindra ett framgångsrikt genomförande av de olika insatserna, exempelvis andra pågående projekt eller svag förankring hos medarbetare..

### 3. Förebyggande insatser

Beskriv hur identifierade risker kan förebyggas.

### 4. Erfarenhetsspridning

Beskriv hur ni planerar att lärdomar från arbetet med utvecklingsområdet ska tas om hand, användas och spridas inom och utanför den egna verksamheten/organisationen.

---

<sup>2</sup> Uppföljning innebär att fortlöpande samla in saklig information om verksamhetens förutsättningar, genomförande och resultat. Den kan innehålla både kvantitativ och kvalitativ information för att skapa underlag för analys och utvecklingsarbete. En utvärdering utgår från den kontinuerliga uppföljningen och analysen, men innehåller till skillnad från uppföljningen värderande moment.

## 5. Tidplan och kostnader

### 1. Tidplan

Gör en utförlig tidsplan för de olika insatserna. Inkludera även förberedelsearbete.

### 2. Kostnadsberäkning

Gör en uppskattning av de kostnader ni beräknar att era prioriterade insatser kommer att medföra för er. Kostnaderna fördelas på 1) vikariekostnader, 2) konsultarvoden, 3) kursavgifter, 4) resekostnader 5) övrigt. Sist summeras posterna.

Tabell 1 (beskrivs utförligt under 2.1)

	Tidsperiod för resp insats	Vikarie-kostnad	Konsult-kostnad	Kurskost-nad	Resor	Övrigt	Summa
Insats: 1							
Insats: 2							
Insats: 3							
Etc.							

Tabell 2 Kostnader uppdelat över tid

	Totalt	År1	År2	År3	År4	Mars år1	Jun	Sep	Dec
--	--------	-----	-----	-----	-----	----------	-----	-----	-----

TOTALT BELOPP									
Insats 1									
Insats 2									
Insats 3									
etc									

	Mars år 2	Jun	Sep	Dec	Mars år3	Jun	Sep	Dec
--	-----------	-----	-----	-----	----------	-----	-----	-----

TOTALT BELOPP								
Insats 1								
Insats 2								
Insats 3								

etc				


	<b>Mars år4</b>	<b>Jun</b>	<b>Sep</b>	<b>Dec</b>
--	---------------------	------------	------------	------------

<b>TOTALT BELOPP</b>				
<b>Insats 1</b>				
<b>Insats 2</b>				
<b>Insats 3</b>				
<b>etc</b>				

