
Revisionsrapport

Barn i behov av stöd

Örkelljunga kommuns re- visor

Viktor Prytz

2 september 2014



Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
2.1.	Revisionsfråga	2
2.2.	Kontrollmål	2
2.3.	Avgränsning och metod.....	3
3.	Iakttagelser	4
3.1.	Riktlinjer, rutiner och ansvarsfördelning för särskilt stöd	4
3.2.	Stödåtgärder anpassas till lärarens värdering av elevens utveckling.....	5
3.2.1.	Granskade åtgärdsprogram	6
3.3.	Arbetet med elevers rätt till särskilt stöd utvärderas av rektor.....	7
3.4.	Resursfördelning och organisation	7
3.5.	Samverkan mellan skolformer och skolenheter	9
3.6.	Nämndens uppföljning.....	10
4.	Revisionell bedömning och slutsatser	11
4.1.	Riktlinjer, rutiner och ansvarsfördelning för särskilt stöd	11
4.2.	Stödåtgärder anpassas till värdering av elevens utveckling som lärare gör ..	11
4.3.	Arbetet med elevers rätt till särskilt stöd utvärderas av rektor.....	11
4.4.	Resursfördelning och organisation	12
4.5.	Samverkan mellan skolformer och skolenheter	13
4.6.	Nämndens uppföljning.....	13

1. *Sammanfattning*

Örkelljunga kommuns revisorer har gett PwC i uppdrag att granska om utbildningsnämnden genom styrning och uppföljning säkerställer att skolorna arbetar på ett ändamålsenligt sätt avseende elever i behov av särskilt stöd.

Vi bedömer att utbildningsnämnden genom styrning och uppföljning inte fullt ut säkerställer att skolorna arbetar på ett ändamålsenligt sätt avseende elever i behov av särskilt stöd. Framför allt är det resursfördelningsmodellen som behöver vidareutvecklas för att bättre ta hänsyn till elevernas behov och förutsättningar.

Det finns rutiner, riktlinjer och ansvarsfördelning för arbetet med stöd till eleverna, från upptäckt och initiering till uppföljning. Genom granskningen konstaterar vi att det behövs ytterligare implementeringsinsatser. Enligt de intervjuade förekommer det elevärenden där stödet till eleverna inte fullt ut är anpassat efter elevernas behov. Vi rekommenderar utbildningsnämnden att ytterligare verka för att gällande författningar avseende barn i behov av stöd följs och att alla barn som är i behov av stöd får det.

Rektor har ett tydligt övergripande ansvar för stödinsatserna på skolenheten. Det sker ingen kontinuerlig och systematisk uppföljning av stödinsatserna på varje enhet. Detta sker till viss del inom ramen för de systematiska kvalitetsarbetet vilket även kan kompletteras med rektors specifika kunskaps om stödbehoven och insatserna på enheten.

Vi anser att en resursfördelning som tydligt anger antal tjänster på en skola kan styra rektor och ha verkan på rektors ansvar för den inre organisationen. Vi anser vidare att nuvarande resursfördelningssystem har en svag koppling till elevernas behov och förutsättningar då det enbart tar hänsyn till antal elever och elevernas ålder. Vi rekommenderar nämnden att ytterligare kontrollera och analysera de socioekonomiska skillnaderna mellan skolorna för att eventuellt utforma ett resursfördelningssystem som bättre tar hänsyn till dessa faktorer.

Centrumresursen är en uppskattad verksamhet som har haft en positiv utveckling det senaste året. Organiseringen av Centrumresursen möjliggör för flera kompetenser att arbeta tillsammans samtidigt som de utgör ett viktigt stöd till skolornas elevhälsoteam, rektorerna och lärarna.

Samverkan mellan skolor och övergångar har varit ett fokusområde det senaste året. Det finns rutiner för överlämningar och för att föra dokumentation vidare. Det kan förekomma situationer där rutinerna inte fungerar fullt ut. Vi anser att det är mycket positivt att kommunen utvecklar arbetet med att fritidshemmen involveras i skolans arbete.

Det finns ett systematiskt kvalitetsystem som innehåller regelbunden och systematisk rapportering till nämnden på enhetsnivå. I systemet ingår arbetet med barn i behov av stöd som en del i den rapportering som utgår från läroplanens uppdrag.

2. *Inledning*

Enligt skollagen (SFS 2010:800) ska alla elever ges den ledning och stimulans som de behöver för att utifrån sina egna förutsättningar kunna utvecklas så långt som möjligt, enligt utbildningens mål. Om det befaras att en elev inte kommer att kunna nå de kunskapsmål som minst ska uppnås, är berörd personal skyldig att anmäla detta till rektor. Om utredning visar att eleven är i behov av särskilt stöd, ska eleven ges sådant stöd. Ett åtgärdsprogram ska upprättas. Rektors beslut om åtgärdsprogram får överklagas till Skolverkets överklagandenämnd. Förvaltningslagens bestämmelser om handläggning i de ärenden som innebär myndighetsutövning mot enskilda ska tillämpas.

Särskilt stöd ska enligt skollagen ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Undantag medges vid särskilda skäl. Skolinspektionen framhåller vikten av fördjupad kartläggning och bedömning innan man fattar beslut om särskiljande lösningar, likaså att dessa noggrant följs upp och analyseras.

Särskilt stöd och åtgärdsprogram är bland de vanligaste kritikområdena inom Skolinspektionens regelbundna tillsyn samt vid anmälningsärenden. Ofta kritiseras standardlösningar som inte utgår från den enskilda elevens behov. Huvudmannen för utbildningen ansvarar för att kommunens alla elever erbjuds likvärdiga förutsättningar. Skollagen anger att en strävan för huvudmannen ska vara att uppväga skillnader i barns och elevers förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Revisorerna har utifrån sin bedömning av väsentlighet och risk beslutat att genomföra denna granskning.

2.1. *Revisionsfråga*

Säkerställer utbildningsnämnden genom styrning och uppföljning att skolorna arbetar på ett ändamålsenligt sätt avseende elever i behov av särskilt stöd?

2.2. *Kontrollmål*

- Det finns ändamålsenliga riktlinjer/rutiner/ansvarsfördelning för att tidigt uppmärksamma, utreda, dokumentera och tillgodose samt följa upp behov av särskilt stöd för elever som har svårigheter i skolarbetet.
- Stödåtgärder anpassas till den värdering av elevens utveckling som lärare gör
- Arbetet med elevers rätt till särskilt stöd utvärderas av rektor.
- Resursfördelning och organisation för att tillgodose elevers rätt till särskilt stöd är ändamålsenliga
- Samverkan mellan skolformer och skolenheter är ändamålsenlig.

- Nämnden kan på ett tillförlitligt sätt följa arbetet per enhet och över tid

2.3. Avgränsning och metod

Granskningen avgränsas till utbildningsnämnden och grundskolan.

Vi har intervjuat fem rektorer, representanter för elevhälsan (centrumresursen), lärare från skolorna, förvaltningsledningen och nämndens presidium. Vi har vidare tagit del av dokumentation och rapporter i anslutning till revisionsfrågan och revisionskriterierna. Vi har tagit del av 24 åtgärdsprogram.

Rapporten är sakavstämmd med de intervjuade i augusti 2014

3. Iakttagelser

Örkelljunga har sju grundskolor

Skola	Antal elever (ca)
Beringskolan (F-5)	250
Bokelundaskolan (F-6)	85
Kungsskolan (6-9)	325
von Reisers skola (F-5)	40
Ekets skola (F-5)	30
Mårdensskolan (F-5)	130
Tockarps skolan (F-5)	30

Inför läsåret 2014/15 kommer organisationen att förändras. Istället för att övergången till Kungsskolan sker vid årskurs 6 kommer den att ske vid årskurs 7. På så sätt följer organisationen uppdraget i läroplanen och kursplanerna.

3.1. Riktlinjer, rutiner och ansvarsfördelning för särskilt stöd

Det finns en *Handlingsplan för diagnostisering av elever i Örkelljunga kommun*. Handlingsplanen anger i vilka årskurser olika screeningtester, övergripande prov och nationella prov ska genomföras. Handlingsplanen fokuserar på ämnena svenska, matematik och engelska. Den har enligt de intervjuade används under flera år och planen utgör ett utmärkt stöd för att upptäcka elever som behöver stöd i svenska, matematik och engelska. De intervjuade anser att handlingsplanen följs på de flesta skolorna men att det finns undantag. Utöver handlingsplanen är det framför allt undervisande lärare i ett ämne som upptäcker en elevs behov. De intervjuade lärarna och representanterna för Centrumresursen anser att lärarna i kommunen generellt har en god förmåga att upptäcka eleverna. Utöver screeningtesterna i handlingsplanen anser lärarna att de upptäcker elevernas behov genom den dagliga undervisningssituationen och olika inlämningsuppgifter.

När en elevs behov uppmärksammas ska det i första hand tas upp på skolans elevhälsoteam. I brådskande ärenden kan det lyftas direkt till Centrumresursen. Några lärare anser att det förekommer att elevens behov inte lyfts till elevhälsoteamet utan inledningsvis lyfts behoven i ett arbetslag eller med kollegor.

Det finns en dokumenterad rutin med riktlinjer för processen för att ge elever särskilt stöd genom upprättandet av åtgärdsprogram (*Arbetsgång särskilt stöd inom förskola och skola inklusive fritidshem*). Processen beskriver i vilken ordning kontakter och ska tas och vad som ska genomföras från att elevens behov av stöd konstateras till att stödåtgärderna har följts upp och utvärderats. Till processen finns det mallar och blanketter för de olika stegen i processen. De intervjuade anser att skolorna och lärarna under flera år arbetat i enlighet med liknande rutiner och processer. Under hösten 2013 implementerades den nuvarande rutinen med tillhörande mallar. Implementeringen skedde genom informationsmöte med skolornas

personal och personalen från centrumresursen. De intervjuade lärarna och rektorerna anser att skolorna i stort arbetar efter rutinen och använder tillhörande mallar. Lärarna anser att implementeringen av det nya arbetssättet skedde i samband med andra förändringar vilket innebar att samtliga inte fick tillräckligt med information. Det förekommer, enligt de intervjuade, att lärare och rektorer avviker från arbetsgången men inte från dokumentationsmallarna. Vidare finns det lärare som anser att gränsdragningen när en utredning ska initieras inte är klarlagd. Det innebär att stödbehoven inte utreds i tid och att det för vissa elever saknas ett tydligt åtgärdsprogram även om behoven finns.

Åtgärdsprogrammen skrivs i det elektroniska systemet och sparas i kommunen. Utredningarna bakom åtgärdsprogrammen skrivs på papper och förvaras i säkerhetsskåp.

Personalen från Centrumresursen ser rutinen och mallar som ett stort stöd som de kan hänvisa till i kontakten med skolorna. Vidare anser de att rutinen och mallarna underlättar deras arbete då det finns en samstämmighet i underlag och utredningsmaterial från skolorna. Det förekommer att innehållet i de utredningar och övrigt underlag som når centrumresursen är för knapphändiga samt ibland undermåliga, enligt personalen från centrumresursen. De situationerna försvårar arbetet med att ge eleverna ett stöd som är anpassat efter deras behov.

Samtliga intervjuade anser att det är rektor som har ansvaret för att arbetet med särskilt stöd fungerar på skolorna. Centrumresursen och skolornas specialpedagoger och speciallärare är ett viktigt stöd till rektor. På några skolor har rektor valt att delegera vissa beslut i processen till specialpedagog. Rektorerna anser att rutinerna fungerar som det är tänkt och att mallarna är ett bra stöd.

Personalen på Centrumresursen anser att elever med behov av stöd får stöd men att stödet i vissa sammanhang inte är fullt ut ändamålsenligt för att möta elevens behov.

3.2. Stödåtgärder anpassas till lärarens värdering av elevens utveckling

Enligt de intervjuade rektorerna och personalen från centrumresursen finns det ofta goda underlag för att bedöma elevens behov. De framtagna mallarna och rutinerna anses av de intervjuade vara ett bra stöd för lärare och rektorer. Personalen från Centrumresursen anser att det finns variationer i underlagen för åtgärdsprogrammen mellan skolorna. Detta är ett utvecklingsområde som de arbetar med genom bl.a. sitt deltagande i de lokala elevhälsoteamen.

Personalen från Centrumresursen deltar inte i de pedagogiska utredningar som genomförs av berörda lärare. På så sätt vill personalen och rektorerna försäkra sig om att det är den lärare som känner elev bäst genomför utredningen. Personalen från Centrumresursen deltar i utredningar där det krävs en viss specialistkompetens. Det är rektor som beslutar om att upprätta åtgärdsprogram. Lärarna anser att ansvarsfördelningen mellan de lokala specialpedagogerna och Centrumresursen är tydlig.

Enligt de intervjuade lärarna och personalen från centrumresursen saknas det kompetens på flera skolor för att arbeta med barn med t.ex. autism, svag teoretisk begåvning eller lindrig utvecklingsstörning. Detta kompenseras till viss del av centrumresursens personal och specialistområden. De intervjuade anser att det behövs ytterligare kunskaper inom området för att kunna ge dessa elever rätt stöd redan i ett tidigt skede.

De intervjuade lärarna anser att de generellt skriver åtgärdsprogram med åtgärder som de *kan* ge eleven. Det förekommer i enstaka ärenden att de åtgärderna inte är fullt ut vad eleven behöver men att det inte finns möjligheter att ge annat stöd. Detta kan däremot framgå i utredningarna bakom åtgärdsprogrammet. Vidare anser lärarna att det finns situationer där elevers behov ställs mot varandra och att de måste prioritera stödinsatser på bekostnad av andra stödinsatser.

3.2.1. Granskade åtgärdsprogram

Utifrån de granskade åtgärdsprogrammen kan vi konstatera följande:

- Enligt mallen och instruktionerna för utredningarna ska elevens grupp beskrivas utifrån t.ex. klimat, storlek och sammansättning. I en majoritet av utredningarna anges endast storleken på gruppen. Vi rekommenderar att utredningarna utvecklas med ytterligare information om den aktuella elevens skolsituation.
- I flera av programmen framgår vem eller vilka som är ansvariga för genomförande av åtgärderna. Det förekommer åtgärdsprogram där detta saknas.
- I flera åtgärdsprogram finns en tydlig koppling mellan beskrivna behov och de åtgärder som fastställs.
- Det förekommer att målsättningarna i vissa åtgärdsprogram inte går att relatera till målen i läroplanen och den aktuella kursplanen för ämnet. Några enstaka målsättningar handlar även om personliga egenskaper hos eleverna som t.ex. *fokusera bättre* eller *koncentrera sig mer*.
- Det förekommer i några av utredningarna och åtgärdsprogrammen att elevens behov tydligt framgår i utredningen men att det inte återges lika tydligt i själva åtgärdsprogrammet.
- Det förekommer olika rubriker i mallarna för åtgärdsprogrammen mellan skolorna. I intervjuerna har vi fått information om att det ska vara en mall som gäller för åtgärdsprogrammen.

Generellt anser vi att de urval av åtgärdsprogram som vi har tagit del av i stora delar uppfyller de krav som återfinns i Skolverkets allmänna råd för arbetet med åtgärdsprogram.

3.3. Arbetet med elevers rätt till särskilt stöd utvärderas av rektor

På varje skola finns ett elevhälsoteam som består av personal från Centrumresursen och lokal personal i form av lärare och specialpedagog eller speciallärare om sådan finns på skolan. Elevhälsoteamet leds av rektor. Teamet ska arbeta med de elever på skolan som är i behov av stöd samt vara en kontaktyta mellan skola och Centrumresursen. Hur ofta elevhälsoteamet träffas beror på antalet elever på skolan. På de mindre skolorna träffas teamet en gång i månaden och på större skolor, upp till en gång i veckan.

I arbetet med elevernas stödinsatser är det rektor som har det övergripande ansvaret. Rektorerna anser att elevhälsoteamet är ett viktigt stöd i detta arbete. I elevhälsoteamet uppdrag ingår att regelbundet följa de stödinsatser som pågår på skolan samt utvärdera dem på elevnivå. Detta arbete leder rektor. Det förekommer ingen systematisk och dokumenterad uppföljning med analyser av det totala stödarbetet på skolan. Samtliga rektorer anser att de genom elevhälsoteamet och mötena med lärarna får en uppfattning av den totala situationen på skolan. Rektorerna anser att samtliga utvärderingar av åtgärdsprogrammen passerar rektor. Vidare har rektor tillgång till det elektroniska systemet för bedömning av elevernas kunskapsutveckling och individuella utvecklingsplaner. Genom systemet kan rektor få en övergripande uppfattning om hur eleverna på skolan ligger till och utvecklas.

Utöver elevhälsoteamen arbetar vissa skolor med mitt-terminskonferenser där samtliga elever går igenom klassvis. Syftet är att uppmärksamma elever i behov av stöd samt för att sprida information om elevernas situation till berörda lärare.

3.4. Resursfördelning och organisation

Resursfördelning till skolorna sker utifrån antal barn och ålder. Åldersintervallen är årskurs 1-5 där en elev motsvarar 0,0695 tjänst och årskurs 6-9 där en elev motsvarar 0,0794 tjänst. Viktningen i förhållande till årskurserna utgår, enligt förvaltningschefen, från den tilldelning som nämnden får från fullmäktige samt timplanen för respektive årskurs. Det finns inget beslut i utbildningsnämnden i fråga om resursfördelningsmodellen.

Förvaltningen har, enligt förvaltningsledningen, gjort simuleringar med socioekonomiska faktorer i resursfördelningssystemet och konstaterat att det inte skulle innebära några markanta skillnader i resurstilldelningen på skolnivå. Resurserna fördelas i form av antal tjänster till skolorna som därefter omvandlas till en budget genom omräkning genom lärarnas faktiska löner.

Det är förvaltningschefen som i mars beslutar om nästkommande läsårs resursfördelning och stödresurser.

Inom ramen för tilldelade medel reserverar rektor tjänster som en buffert för att klara oförutsedda händelser som t.ex. särskilt stöd. Rektor har även möjlighet att flytta resurser mellan de verksamheter som rektor ansvarar för.

Det finns centralt reserverade medel för Svenska som andraspråk som fördelas till de skolor där eleverna har det ämnet. Det handlar om totalt 2,15 tjänster. Det är även möjligt för skolorna att söka en intern variant av tilläggsbelopp som motsvarar fem tjänster. Det ska användas för att täcka sådana behov hos eleverna som ligger utanför den pedagogiska undervisningen. Det kan handla om anpassning av lokaler eller tillsätta en assistent till eleven som gör att eleven kan vara i skolan.

Nämnden äskade för 2013 och 2014 extra resurser i budgetprocessen för att bibehålla en verksamhet med kvalitet på de mindre skolorna i kommunen. För 2013 fick nämnden extra resurser för 6 månader och för 2014 för hela året. Dessa resurser har fördelats till rektorerna för de mindre skolorna där de i sin tur har att anpassa verksamheterna efter rådande förhållanden. Kungsskolan får extra resurser för att skapa möjlighet att ge ett extra stöd åt de elever som av olika orsaker behöver arbeta i mindre grupper delar av dagen.

Skola	Åk	Elevantal	Bas-tjänster	Små-skole-stöd	SVA ¹	SUMMA TJÄNSTER
Bering	1-5	216	15		1,0	16
	6	41	3,25			3,25
Kungs	7-9	246	19,55	2	0,75	22,3
Mården	1-5	121	8,4		0,20	8,6
	6	26	2,06			2,06
Eket	1-5	28	1,95	0,25		2,2
	6	1	0,08			0,08
Bokelunda	1-5	58	4		0,20	4,2
	6	16	1,25			1,25
von Reisers	1-5	36	2,5	0,25		2,75
	6	6	0,56	0,5		1,06
Tockarps	1-5	26	1,81	0,25		2,06
	6	8	0,64			0,64
Totalt		829	60,99	2,75	2,15	66,45

Nämnden har under de senaste åren varit tydlig med att Centrumresursen ska utvecklas och har bl.a. reserverat medel i budgeten för att utöka personalen och tillsätta en separat chef tillika utvecklingschef på förvaltningen. Samtliga skolor har tillgång till Centrumresursen som är den enhet som samlar personalen inom elevhälsan. Centrumresursen har en egen budget som utformas innan skolorna får sin budget. Det innebär att skolorna inte behöver ersätta centrumresursen när de anlitar kompetenser därifrån. Skolskötterskor och kuratorer är organiserade inom Centrumresursen men placerade på skolorna med varierande frekvens utifrån antalet barn på skolan. Specialpedagogerna, IKT-pedagogen, skolpsykologen och skolläkaren anlitas genom ansökan från rektor vid behov av stöd. Specialpedagogerna har även skolor som de fungerar som kontaktpersoner för genom deltagandet i de lokala

¹ Svenska som andraspråk - Undervisningen i ämnet svenska som andraspråk ska syfta till att eleverna utvecklar kunskaper i och om svenska språket.

elevhälsoteamen. Det förekommer att specialpedagogerna på Centrumresursen för en viss tid är placerade på en skola för en något längre insats.

Lärarna anser att Centrumresursen är ett viktigt stöd till skolorna. Skolsköterskorna och kuratorerna är anställda inom Centrumresursen men placerade på skolorna. Det varierar mellan skolorna hur ofta dessa personalgrupper är på plats. Det har visat sig att det inte finns tillräckligt med kuratorstjänster på de mindre skolorna. Det innebär att lärarna får genomföra den sortens arbetsuppgifter när akuta behov uppstår. Det finns information om att kuratorstjänsterna är på väg att utvecklas.

Rektorerna har möjlighet att anställa egna specialpedagoger och speciallärare som då är placerade på skolan. Centrumresursen och rektorerna anser att det är en stor fördel att ha lokala speciallärare eller specialpedagoger. De utgör en bra kontaktfunktion i förhållande till Centrumresursen och de har en fördjupad kunskap om elevernas behov och förutsättningar på den specifika skolan. Vidare har skolorna genom dessa tjänster en möjlighet att fortsätta eller följa effekterna av åtgärder och insatser som Centrumresursen har genomfört. I dagsläget finns det skolor som inte har egen kompetens inom området vilket, enligt personalen från Centrumresursen, försvårar överlämningen från Centrumresursen till skolan och det fortsatta stödarbetet. Enligt rektorer pågår rekrytering för tjänster på de skolor som det saknas specialpedagoger och speciallärare.

3.5. Samverkan mellan skolformer och skolenheter

Enligt de intervjuade finns övergripande överlämningsrutiner mellan förskolan och grundskolan samt mellan stadieövergångarna i grundskolan. Dessa har inte fungerat fullt ut de senaste åren men utveckling pågår och det har, enligt de intervjuade, blivit bättre. Lärarna anser att en försvårande faktor vid övergångarna är det ibland inte är klarlagt vem som är mottagande lärare på skolan. Detta förhållande uppstår när tjänstetillsättningen för höstterminen inte är klar i slutet av våren. Förvaltningsledningen anser att samverkan mellan olika verksamhetsformer och övergångar mellan verksamhetsformer är viktiga områden som kan vidareutvecklas.

Förvaltningen och rektorerna har under 2013/14 aktivt arbetat med att utveckla samverkan mellan fritidsverksamheterna och grundskolan för att verksamheterna bättre ska komplettera varandra. Det handlar inledningsvis om att skapa kommunikationsytor och forum för utbyte. Bland annat är fritidshemmen med på elevhälsomötena. Förvaltningsledningen och rektorerna anser att förskoleklass och fritidshem är delaktiga i skolornas elevhälsoteam och fritidshemmen kan ingå i verksamheter som engageras i åtgärder som anges i en elevs åtgärdsprogram.

Rektorerna anser att utbytet inom ledningsgruppen som består av rektorer och förskolechefer är viktigt som stöd för samverkan mellan skolor och förskolor.

Elevernas resultat och åtgärdsprogram finns i det elektroniska dokument- och kommunikationssystemet. Det innebär att denna information följer elevernas genom grundskolan oberoende av skolbyten och övergångar. Enligt lärarna varierar det mellan elever och mellan skolor hur mycket information som finns i det elektro-

niska systemet. Det har även förekommit att material i systemet har försvunnit. Åtgärdsprogrammen finns där men omfattningen vad gäller omdömen och annan information varierar.

3.6. Nämndens uppföljning

Nämndens presidium anser att uppföljningen av grundskolans verksamheter har blivit bättre de senaste åren. Förbättringen har skett genom utvecklandet av ett systematiskt kvalitetsarbete som innebär regelbundna och systematiska rapporteringar av olika verksamheter och enheter till nämnden under verksamhetsåret. Rapporteringen utgår från de prioriterade målsättningarna som nämnden beslutar om årligen för varje enhet och verksamhet. Rapporteringen sker på enhetsnivå och övergripande nivå. Elevhälsan som är organiserade i Centrumresursen har en egen verksamhetsplan med intern uppföljning som kommer att delges nämnden i slutet av läsåret 2013/14. Det är första året som detta förfarande används.

I de rapporter vi har tagit del av framgår i varierande sammanhang bl.a. elevernas kunskapsutveckling, hur skolorna arbetar med olika områden i läroplanen samt arbetet med stöd och åtgärdsprogram.

Utöver det systematiska kvalitetsarbetet följer nämndens och förvaltningens planering och uppföljning av verksamhetens årscykel som beskrivs i dokumentet *Process- och leveransschema*. Schemat beskriver när under året som moment som ska genomföras i verksamheter och processer samt vad förvaltningen och nämnden ska göra vid respektive punkt. Schemat anger bl.a. den interna budgetprocessen och rapportering av förutsättningar, mål och resultat till förvaltning och nämnd. Den innehåller även hållpunkter för överlämningarna mellan förskola-skola och mellan stadieövergångarna.

I leveransschemat framgår bl.a. att nämnden får rapporter för:

- Betygsstatistik i februari
- Resultaten från internkontroll i mars
- Resultatet från föräldraenkäten i augusti
- Betygsstatistik och resultat från nationella prov i september

De screeningtester som genomförs enligt *Handlingsplan för diagnostisering av elever i Örkelljunga kommun* sammanställs inte regelbundet och systematiskt i någon övergripande rapport till nämnden. Det har förekommit enskilda sammanställningar på beställning av nämnden eller förvaltningsledningen. Rektor på respektive skola får redovisning av resultaten på tre nivåer; individ, grupp och skola.

4. Revisionell bedömning och slutsatser

Utifrån revisionskriterierna gör vi den revisionella bedömningen att utbildningsnämnden genom styrning och uppföljning inte fullt ut säkerställer att skolorna arbetar på ett ändamålsenligt sätt avseende elever i behov av särskilt stöd. Framför allt är det resursfördelningsmodellen som behöver vidareutvecklas för att bättre ta hänsyn till elevernas behov och förutsättningar. Den revisionella bedömningen bygger på våra slutsatser under kontrollmålen.

4.1. Riktlinjer, rutiner och ansvarsfördelning för särskilt stöd

Vi konstaterar att det finns rutiner, riktlinjer och ansvarsfördelning för arbetet med stöd till eleverna, från upptäckt och initiering till uppföljning. Utifrån granskade åtgärdsprogram och intervjuerna med rektorer och lärare konstaterar vi att, om syftet är att arbeta utifrån samma rutiner, riktlinjer och ansvarsfördelning, behövs det ytterligare implementeringsinsatser.

4.2. Stödåtgärder anpassas till värdering av elevens utveckling som lärare gör

Vi konstaterar att det genomförs kartläggningar och utredningar av elevens behov och förutsättningar innan stödåtgärder initieras. I intervjuerna med lärarna och personalen från Centralresursen samt de granskade årgärdsprogrammen och utredningarna framgår att det förekommer elevärenden där stödet till eleverna inte fullt ut är anpassat efter elevernas behov. Vi konstaterar i flera utredningar och åtgärdsprogram att det finns en tydlig koppling mellan utredningens slutsatser och de åtgärder som fastställs i åtgärdsprogrammet. Vi rekommenderar utbildningsnämnden att ytterligare verka för att gällande författningar avseende barn i behov av stöd följs och att alla barn som är i behov av stöd får det.

Det förekommer att olika mallar används för åtgärdsprogrammen. Visserligen är det inom rektors ansvar att beslut om utformningen av åtgärdsprogram men finns det en intern överenskommelse om en mall och gemensam utformning inom kommunen rekommenderar vi att den följs.

4.3. Arbetet med elevers rätt till särskilt stöd utvärderas av rektor

Vi konstaterar att rektor har ett tydligt övergripande ansvar för stödinsatserna på skolenheterna. En stor del av ansvaret uppfylls genom arbetet tillsammans med de lokala elevhälsoteamen. Intervjuade lärare, rektorer och personal från centrumresursen framhåller vikten av att det finns lokala specialpedagoger på skolorna och i elevhälsoteamen. Inom ramen för elevhälsoteamet har rektor en viktig källa för information om pågående stödinsatser på skolan. Det sker ingen kontinuerlig och systematisk uppföljning av stödinsatserna på varje enhet. Vi konstaterar att rektorer

och ledning anser att en sådan uppföljning är en del av den övergripande uppföljningen inom ramen för de systematiska kvalitetsarbetet. Vi rekommenderar att rektorerna utöver den uppföljningen och analyserna har ett formaliserat lokalt fokus på barn i behov av stöd. Genom rektors ansvarstagande, elevhälsoteamen de dagliga kontakterna med lärarna anser vi att rektor har ett bra material att arbeta med för att ytterligare sammanställa och analysera arbetet med stöd för eleverna.

4.4. Resursfördelning och organisation

Vi konstaterar att resursfördelnings nyckeltalen för årkurs 1-5 och 6-9 följs genom systemet och det förekommer endast små avvikelser. Nyckeltalen bygger på timplannens omfattning i grundskolan samt tilldelningen till nämnden från fullmäktige.

Huvudmännens ansvar för att utbildningen genomförs enligt bestämmelserna framgår av 2 kap. 8 § skollagen. I regeringens prop. 2013/14:148 anges att varje huvudman har ett ansvar för att principen om en likvärdig utbildning upprätthålls i verksamheten i enlighet med bestämmelserna i skollagen och läroplanerna. I detta ansvar ingår att huvudmännen ska se till att resurser fördelas efter barns och elevers olika förutsättningar och behov. Skollagen kommer att förändras den 1 juli 2014 med följande paragrafer

- 8a§ *Kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.*
- 10§ *Rektorn och förskolechefen beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar inom givna ramar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn och förskolechefen fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller andra föreskrifter.*

Vi anser att en resursfördelning som tydligt anger antal tjänster på en skola kan styra rektor och ha verkan på rektors ansvar för den inre organisationen. Vi anser vidare att nuvarande resursfördelningssystem har en svag koppling till elevernas behov och förutsättningar då det enbart tar hänsyn till antal elever och elevernas ålder. Vi rekommenderar nämnden att ytterligare kontrollera och analysera de socioekonomiska skillnaderna mellan skolorna för att eventuellt utforma ett resursfördelningssystem som bättre tar hänsyn till dessa faktorer. Vi kan i de senaste årens (2002 – 2012) avgångsklasser i grundskolan se stora skillnader i SALSA-värdena² mellan de två dåvarande skolorna med elever som slutade årskurs 9. Idag är det visserligen bara en grundskola som har elever i årskurs 6-9 men de socioekonomiska skillnaderna mellan övriga skolor bör analyseras.

Vi konstaterar att Centrumresursen som en samlad enhet för elevhälsans personal är en uppskattad verksamhet som har haft en positiv utveckling det senaste året. Organiseringen av Centrumresursen möjliggör för flera kompetenser att arbeta tillsammans samtidigt som de utgör ett viktigt stöd till skolornas elevhälsoteam, rektorer

² Syftet med SALSA är att synliggöra faktorer som skolan inte kan påverka men som har betydelse för betygsresultatet. Faktorerna är andel pojkar, andel med utländsk bakgrund och föräldrarnas sammanvägda bakgrund.

rerna och lärarna. Det är positivt att det finns en strävan efter att det ska finnas specialpedagoger och/eller speciallärare på samtliga skolor utöver Centrumresursen. Vi anser att nämnden tydligare kan skapa förutsättningar för en sådan utveckling inom ramen för resursfördelningssystemet.

4.5. Samverkan mellan skolformer och skolenheter

Vi konstaterar att samverkan mellan skolor och övergångar har varit ett fokusområde det senaste året. Det finns rutiner för överlämningar och för att föra dokumentation vidare vid studie- och verksamhetsövergångar. Utifrån intervjuerna kan vi konstatera att det kan förekomma situationer där rutinerna inte fungerar fullt ut. Vi anser att det är mycket positivt att kommunen utvecklar arbetet med att fritidshemmen involveras i skolans arbete.

4.6. Nämndens uppföljning

Vi konstaterar att det finns ett systematiskt kvalitetsystem som innehåller regelbunden och systematisk rapportering till nämnden på enhetsnivå. Barn i behov av stöd utgör inget eget fokusområdet i denna rapportering utan ingår som en del i den rapportering som utgår från läroplanens uppdrag.

2014-09-02

Viktor Prytz

Projektledare

Kerstin Sikander

Uppdragsledare