

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Insatser till barn i behov av särskilt stöd

Söderköpings kommun

April 2009

Håkan Lindahl

Marie Lindblad

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning och revisionell bedömning.....	3
2	Bakgrund och uppdrag	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Uppdrag och revisionsfråga.....	4
2.3	Avgränsning och metod.....	5
3	Granskningens resultat	5
3.1	Ansvar, organisation och resurser	5
3.2	Iakttagelser och kommentarer	7
3.3	Rutiner för att upptäcka och dokumentera elevers behov av särskilt stöd	7
3.4	Iakttagelser och kommentarer	8
3.5	Skolornas arbete med åtgärdsprogram	9
3.6	Iakttagelser och kommentarer	11

1 Sammanfattning och revisionell bedömning

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer i Söderköpings kommun har Komrev inom ÖhrlingsPricewaterhouseCoopers granskat skolornas insatser för elever i behov av särskilt stöd.

Den revisionsfråga som ska besvaras är ”Säkerställer nämnden att organisationen för arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd är ändamålsenlig?”

Vår övergripande bedömning är att arbetet med barn/elever i behov av särskilt stöd i huvudsak fungerar väl inom grundskolan och att förvaltningsledningen arbetar aktivt för att åstadkomma mer av likhet i arbetssätt mellan skolorna.

Vi bedömer att den centrala Elevhälsan har en mycket god bild av hur de olika skolorna arbetar med barn i behov av särskilt stöd. Vi bedömer att nuvarande rutin och modell för resursfördelning till skolorna har hög legitimitet ute bland skolorna och att systemet fungerar väl.

Granskningen visar också att skolorna redan mycket tidigt får en god bild av vilka barn/elever som kan vara i behov av särskilda stödinsatser, vilket ökar möjligheterna till effektiva stödinsatser.

Det finns också fungerande metoder och rutiner för att testa och dokumentera elevernas färdigheter i olika ämnen som ett hjälpmedel för bedömning av behovet av eventuellt stöd. Det är även positivt att man centralt tagit fram en gemensam mall för dokumentation av åtgärdsprogram.

För att förbättra verksamheten ytterligare föreslår vi:

- att samtliga skolor använder samma mall för dokumentation av åtgärdsprogram
- fortsatt information/diskussion kring vikten av tydlig dokumentation i åtgärdsprogrammen, främst vad gäller mål och när uppföljning ska ske
- tydligare krav på och uppföljning av att skolan erbjuder vårdnadshavare att delta i utformningen av åtgärdsprogrammen
- att man inför en rutin där rektorerna mer systematiskt följer upp att åtgärdsprogram upprättas och hur dessa ser ut.

2 Bakgrund och uppdrag

2.1 Bakgrund

Utbildningen i grundskolan ska enligt skollagen syfta till att ge eleverna de kunskaper och färdigheter och den skolning i övrigt som de behöver för att delta i samhällslivet. *Särskilt stöd skall ges till elever som har svårigheter i skolarbetet.* Det finns studier som visar att om barn i behov av särskilt stöd uppmärksammas tidigt kan barnets möjligheter att kompensera för det förbättras samtidigt som kostnaderna för insatserna över tid kan minska.

*”Om det genom uppgifter från skolans personal, en elev, elevens vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att eleven kan ha behov av särskilda stödåtgärder, skall rektorn se till att behovet utreds. Om utredningen visar att eleven behöver särskilt stöd, skall rektorn se till att **ett åtgärdsprogram** utarbetas. Av åtgärdsprogrammet skall det framgå vilka behoven är, hur de skall tillgodoses samt hur åtgärderna skall följas upp och utvärderas.*

Eleven och elevens vårdnadshavare skall ges möjlighet att delta när åtgärdsprogrammet utarbetas”¹

Skolverket påpekar att innan åtgärdsprogrammet utformas ska skolan utreda och analysera vad eleven har för svårigheter i skolan. Åtgärderna i åtgärdsprogrammet ska vara både kortsiktiga och långsiktiga och vara relaterade till målen i läro- och kursplaner.

Det är viktigt att syftet med åtgärderna är så konkreta att programmet kan följas upp och utvärderas. Utvärderingen ska visa vad eleven, föräldrarna och skolan tycker har fungerat bra respektive mindre bra, så att stödet hela tiden kan förbättras.

2.2 Uppdrag och revisionsfråga

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer i Söderköpings kommun har Komrev inom ÖhrlingsPricewaterhouseCoopers granskat skolornas insatser för elever i behov av särskilt stöd. Ansvariga för granskningen är konsulterna Håkan Lindahl och Marie Lindblad.

Granskningen ska ge svar på följande revisionsfråga ”Säkerställer nämnden att organisationen för arbetet med barn i behov av särskilt stöd är ändamålsenlig?”

¹ 5 kap. 1§, tredje och fjärde stycket i grundskoleförordningen.

För att kunna besvara revisionsfrågan har vi bl.a. granskat följande frågeställningar/områden:

- Hur ser organisation och resurser för arbetet i grundskolans skolår 1-9 ut?
- Hur fördelas resurser för barn i behov av särskilt stöd till respektive skola?
- Finns rutiner för att upptäcka och dokumentera elevers behov av särskilt stöd och används dessa?
- Upprättas alltid åtgärdsprogram för elever med behov av stöd?
- Finns rutiner för att följa upp och utvärdera åtgärdsprogrammen, både på individnivå och övergripande nivå och följs rutinerna?
- Sker arbetet med åtgärdsprogram på ett likvärdigt sätt i kommunen?

2.3 Avgränsning och metod

Denna granskning har avgränsats till att endast omfatta verksamheten i grundskolan. Förskolan och gymnasieskolan berörs således inte av granskningen.

Underlaget till granskningsrapporten har vi inhämtat genom intervjuer med förvaltningschef, ansvarig rektor för elevstödsenheten samt fem grundskolerektorer. Vi har dessutom tagit del av dokument som på olika sätt belyser arbetet med elever i behov av särskilt stöd.

Vi har också från de skolor vi besökt tagit del av tio åtgärdsprogram per skola och utifrån skolverkets material BRUK, bedömt i vilken utsträckning åtgärdsprogrammen lever upp till de krav på utformning och innehåll som finns från bl.a. skolverket.

Slutligen har vi skickat ut en enkel enkät till ett urval föräldrar till barn som har åtgärdsprogram i de skolor där vi genomfört intervjuer. Syftet har varit att få en bild av hur man som vårdnadshavare upplever att skolan hanterar arbetet med åtgärdsprogram.

3 Granskningens resultat

3.1 Ansvar, organisation och resurser

Huvudansvaret för verksamheten i skolan inklusive kraven på utredning, dokumentation och upprättande av åtgärdsprogram för elever med behov åvilar rektor. Lärarna, som har den löpande kontakten med eleverna, ansvarar för att, vid behov vidta åtgärder då man upptäcker elever i behov av stöd. Lärarna och arbetslagen ute på skolorna utgör därmed grunden för det praktiska arbetet med att upptäcka och arbeta med barn

i behov av särskilt stöd. Det är också dessa som har de bästa kunskaperna om eleverna. Rektor har sedan det formella ansvaret att se till att det sker en utredning och, om behov finns, ett åtgärdsprogram upprättas för elever som behöver detta.

Som stöd för skolorna finns centralt i kommunen ett särskilt rektorsområde, Lagerbergska, som har ett övergripande ansvar för elevhälsan i kommunen. Inom rektorsområdet finns specialkompetens inom olika områden i form av skolsköterska, kurator, skolläkare, kommunövergripande specialpedagog, talpedagog samt en särskild utredningsgrupp.

Dessa specialister deltar vid behov i skolornas arbete för att stödja och utveckla verksamheten, såväl generellt som i förhållande till enskilda elever.

Inom Lagerbergska rektorsområdet finns också två särskilda undervisningsenheter Spiran och Ankaret.

Spiran är en resursskola som främst arbetar med elever i åldern 13-16 år. Skolorna kan vända sig till Spiran för att få hjälp och stöd till de ungdomar som av olika skäl inte klarar att gå heltid i sin ordinarie skola. Elever som går på Spiran tillhör fortfarande sin ordinarie skola och kan även delta i vissa lektioner där.

Resursskolan Ankaret har åtta platser och verksamheten riktar sig till elever i åldern 7-12 år som har behov av att gå i en mindre grupp under en tid. Även de elever som går på Ankaret tillhör fortfarande sin ordinarie skola.

Målet för båda verksamheterna är ytterst att eleven ska kunna återgå till sin ordinarie skola.

Samtliga skolor, inklusive friskolor, har möjlighet att årligen söka extra resurser för elever i behov av särskilt stöd. Totalt finns 4 mkr. att söka per termin för läsåret 2009/10. Skolorna gör ansökan i januari inför höstterminen på en särskild blankett. En förutsättning för att få resurser för en elev är att skolan gjort en utredning av elevens starka och svaga sidor. Det ska även finnas ett åtgärdsprogram som utvärderats och där skolan bedömt att de insatser man gjort inte lett till önskat resultat för eleven.

Fördelningen av resurser görs sedan av en särskild resursfördelningsgrupp inom Lagerbergska rektorsområdet.

De bedömningsgrunder som gruppen använder vid fördelning av resurserna är följande:

- medicinska skäl, inklusive diagnostiserade neuropsykiatriska funktionshinder som påverkar skolfunktionen

- inlärningssvårigheter t.ex. specifika läs- och skrivsvårigheter, dyslexi, språkstyrning mm
- drag av neuropsykiatriska funktionsnedsättningar eller liknande problematik
- bristande förmåga att hitta goda lösningar i konfliktsituationer

I december varje år gör man från centralt håll en uppföljning av hur de tilldelade resurserna använts ute på skolorna.

3.2 Iakttagelser och kommentarer

Vår bedömning är att den centrala Elevhälsan har en mycket god bild av hur de olika skolorna arbetar med barn i behov av särskilt stöd.

Det är också mycket positivt att Elevhälsan tagit fram mallar/blanketter mm. som stöd för skolornas arbete med dokumentation. Detta leder också till mer av likhet i hanteringen mellan skolorna vilket är önskvärt.

Vi bedömer att nuvarande rutin och modell för resursfördelning till skolorna har hög legitimitet ute bland rektorerna och att systemet av dessa bedöms fungera i huvudsak väl.

Stödet från Elevhälsans personal upplevs som ett viktigt komplement till skolornas eget arbete med elever med stödbehov.

3.3 Rutiner för att upptäcka och dokumentera elevers behov av särskilt stöd

Att upptäcka elever som har behov av någon form av stöd görs i praktiken av lärarna och arbetslagen. I de lägre skolåren, med klassläraresystem, har ansvarig lärare ofta en mycket bra bild av vilka elever som har någon form av problem.

Enligt en rektor får skolan redan från förskoleklass signaler om något barn har problem. Även inom förskolan är man mycket observanta och signalerar om man upplever att något barn har problem.

På lågstadiet kartlägger man dessutom systematiskt läs- och skrivförmågan och redan i årskurs 1 genomför man läsförståelsetest på samtliga elever. Man har också på senare år köpt in en del pedagogiskt material som kan användas som stöd för lärarna då man vill testa elevernas status och utveckling inom olika ämnen.

På högstadiet, där fler lärare finns runt eleverna, har var och en i arbetslaget ansvaret att ta upp eventuella iakttagelser för diskussion i hela arbetslaget. Då eleverna kommer till högstadiet får man där ofta information om vilka insatser eleverna haft på mellanstadiet.

Det sker också tester av elevernas läsning, ordförståelse och matematik i årskurs 7 och 8. Sammantaget har man enligt högstadierektorerna goda kunskaper om och förutsättningar för att kunna ge fortsatt stöd till elever som behöver det.

På samtliga skolor har man konferens i form av elevvårdsgrupp eller liknande en eller två gånger per månad där man tar upp och diskuterar enskilda elever som arbetslaget upplever att man har behov av att få diskutera med utomstående. På flera av skolorna deltar skolsköterska, kurator specialpedagog, skolpsykolog normalt i mötena. Resultaten från dessa konferenser dokumenteras, vanligen av rektor.

När det gäller den formella dokumentationen av elevernas behov av stöd finns ett centralt framtaget material för pedagogisk kartläggning. Detta måste användas i de fall skolan ska söka särskilda medel från den centrala resurspotten. Även i den individuella utvecklingsplanen, IUP, skriver lärare regelbundet in vad eleverna bör arbeta extra med.

I samband med att skriftliga omdömen skrivs för alla elever, kommer alla skolor enligt uppgift att börja nyttja ett nytt dokumentationssystem och där är tanken att all information om eleverna ska kunna samlas.

Den bedömning som samtliga intervjuade rektorer gör är att man redan på ett tidigt stadium har en mycket god bild av vilka elever som har någon form av problem och vilka som är i behov av extra stödinsatser av något slag. Man bedömer att risken är mycket liten att man skulle missa någon elev.

3.4 Iakttagelser och kommentarer

Granskningen visar att skolorna redan mycket tidigt får en god bild av vilka barn/elever som kan vara i behov av särskilda stödinsatser.

Det finns väl inarbetade konferensformer på samtliga besökta skolor för att på ett bra sätt kunna ta upp och diskutera elever i behov av särskilt stöd.

Det finns fungerande metoder och rutiner för att testa och dokumentera elevernas färdigheter i olika ämnen som ett hjälpmedel för bedömning av behovet av eventuellt stöd.

3.5 Skolornas arbete med åtgärdsprogram

Kommunen har tagit fram en särskild mall för åtgärdsprogrammen. Mallen är indelad i två delar där en är en nulägesbeskrivning och den andra rör vilka insatser som ska göras.

I den första delen lämnas information om:

- elevens bakgrund,
- starka sidor
- svårigheter
- långsiktig målsättning
- delmål

I del två som rör åtgärder beskrivs vad skolan kan göra på

- organisations- och gruppnivå
- individnivå
- vad eleven själv kan göra samt
- vad hemmet kan göra

Mallen innehåller också utrymmer för underskrifter av såväl elev som vårdnadshavare och skolans personal.

Av de besökta skolorna uppger alla rektorer utom en att man använder kommunens mall. Den som inte gör det anser att kommunens mall inte fullt ut följer de nya allmänna råden.

Rektorerna uppger också att i princip alla elever som har någon form av extra insats också har ett åtgärdsprogram. Undantag kan vara om insatsen är mindre och/eller av mycket kortvarig karaktär. Rektorerna uppger också att de på senare år blivit mer noga med att följa upp att de elever som har insatser också får ett åtgärdsprogram.

När det gäller kvaliteten på åtgärdsprogrammen uppger rektorerna att lärarna gradvis blivit allt bättre på att använda mallen på rätt sätt. Lärarna har fått viss utbildning/information i hur mallen ska fyllas i och hur åtgärdsprogrammen i övrigt ska hanteras, vilket rektorerna anser har lett till förbättrad kvalitet på åtgärdsprogrammen.

Enligt rektorn för Lagerbergiska rektorsområdet kommer ytterligare utbildningsinsats att genomföras under året.

Enligt rektorerna deltar nästan alltid en eller båda vårdnadshavarna vid upprättandet av åtgärdsprogrammet. Om man inte gör det får vårdnadshavarna ändå alltid ta ställning till ett förslag till åtgärdsprogram och man har då möjligheter att lämna synpunkter innan man skriver under.

Åtgärdsprogrammen följs upp på individnivå. Hur ofta detta sker varierar beroende på vilka åtgärder som programmen innehåller. Det finns ingen rutin där rektorerna systematiskt följer upp och utvärderar arbetet med åtgärdsprogram. Skolorna utformar dock sin organisation och undervisning utifrån de behov eleverna har.

Vi har gjort en genomgång av totalt 56 åtgärdsprogram från de sex skolorna som underlag för en bedömning av hur väl man följer intentionerna i skolverkets material BRUK. Nedan visas resultatet av genomgången.

I tabellen redovisas antalet åtgärdsprogram.

	Tydlig problembeskrivning finns	Det framgår vad man vill utveckla	Både lång- & kortsiktiga mål finns angivna	Medel & metoder framgår	Ansvarig för olika insatser framgår	Det framgår när uppföljning ska ske	Föräldrar har undertecknat åtgärdsprogrammet.
JA	49	49	42	51	54	30	46
NEJ	2	1	11	2	2	24	10
DELVIS	5	6	3	3	0	2	0

Av sammanställningen framgår att flertalet åtgärdsprogram håller en god standard och i många avseenden följer skolverkets rekommendationer. Det enda område som är bristfälligt är att det alltför sällan framgår av åtgärdsprogrammet när det ska följas upp. Även när det gäller att det bör finnas såväl lång- som kortsiktiga mål finns det flera åtgärdsprogram där detta inte framgår.

Vi har även tillfrågat ett urval föräldrar vars barn har åtgärdsprogram hur de upplever att skolans arbete med åtgärdsprogrammen fungerar. Totalt har 27 föräldrar svarat på enkäten.

Instämmer	Jag har varit med vid upprättandet av mitt barns åtg. program	Jag upplever att skolan lyssnar på mina synpunkter	Mitt barn får det stöd och de insatser som vi kommit överens om	Skolan är bra på att följa upp åtg. progr. och justera stödet vid behov	Arbetet med åtg. progr. fungerar bra totalt sett
I hög grad	14	14	16	15	16
Delvis	9	12	8	5	6
I liten grad	1	1	1	3	2
Inte alls	3	-	-	1	-
Vet ej	-	-	2	3	3

Överlag är vårdnadshavarna mycket nöjda med hur skolan hanterar arbetet med åtgärdsprogrammen, men även föräldrarnas svar tyder på att just uppföljningen av åtgärdsprogrammen är ett område där det finns brister.

3.6 Iakttagelser och kommentarer

Det är positivt att den gemensamma mallen för åtgärdsprogram används av flertalet besökta skolor, men den borde enligt vår mening användas av samtliga.

Granskningen av åtgärdsprogrammen visar att utformningen av lång- respektive kortsiktiga mål kan förbättras och framför allt notering av när uppföljning av åtgärdsprogrammen ska ske.

Hur dialogen med vårdnadshavarna kring arbetet med åtgärdsprogram genomförs är något som bör diskuteras på respektive skola.

Vi anser att respektive rektor löpande under året bör följa upp åtgärdsprogrammets utformning samt att åtgärdsprogram verkligen upprättas då en elev får särskilt stöd. Det är också viktigt att erfarenheterna från det samlade arbetet med åtgärdsprogram används för utveckling av skolornas arbetsformer och organisation.