

Oxelösunds kommun

Granskning av arbetet med elever i behov av särskilt stöd



Innehåll

1.	Sammanfattning och svar på revisionsfrågor.....	2
2.	Inledning.....	3
2.1	Bakgrund.....	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor	3
2.3	Ansvarig nämnd	3
2.4	Genomförande och avgränsning.....	3
2.5	Revisionskriterier	4
3.	Rutiner och ansvar	5
3.1	Bedömning	8
4.	Struktur för samverkan	10
4.1	Bedömning	12
5.	Uppföljning	13
5.1	Bedömning	16
	Källförteckning.....	17

1. Sammanfattning och svar på revisionsfrågor

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en granskning med syftet att bedöma om utbildningsnämnden säkerställt ett ändamålsenligt arbetssätt avseende särskilt stöd i grundskolan.

Vår samlade bedömning är att utbildningsnämnden delvis säkerställt ett ändamålsenligt arbetssätt. Bedömningen grundas i noterade utvecklingsmöjligheter vad gäller bland annat rutiner för arbetet med särskilt stöd. De enhetsspecifika rutiner som upprättats är begränsade i sin omfattning och tydliggör inte fullt ut processen eller ansvarsfördelningen för arbetet med särskilt stöd. Skolverket rekommenderar i sina allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete att huvudmannen utarbetar egna rutiner där bland annat den interna ansvarsfördelningen tydliggörs.

Vi noterar vidare att andelen åtgärdsprogram är avsevärt lägre än andelen som inte uppnår betygskriterium i samtliga ämnen. Det indikerar att det finns elever som inte fångas upp och ges det stöd som de enligt lag har rätt till, eller att stöd som ges i form av extra anpassningar inte får avsedd effekt.

Vår bedömning är att det finns en struktur som säkerställer samråd mellan elevhälsan, eleven och dennes vårdnadshavare. Vi noterar dock att det saknas en dokumenterad beskrivning av ansvarsfördelning och samarbete mellan teamen. Det är av vikt att elevhälsans kompetens tas tillvara i det dagliga pedagogiska arbetet och att den centrala elevhälsan får möjlighet att arbeta förebyggande och främjande.

Vidare är vår bedömning att utbildningsnämnden inte tillräckligt följer upp arbetet med särskilt stöd eller säkerställer att erforderliga resurser finns för att bedriva arbetet. Vi har inte sett att nämnden tagit del av uppföljningar eller analyser för att säkerställa att resursfördelningen ger önskat resultat och bidrar till ökad likvärdighet. Vi bedömer att åiterrapporteringen till nämnden bör stärkas för nämndens möjlighet att styra och vidta nödvändiga åtgärder vid eventuella brister. Dialogerna som hålls med nämnd och förvaltning ger dock möjligheter till insyn i skolornas förutsättningar och arbete.

Utifrån granskningens resultat lämnas följande rekommendationer till utbildningsnämnden:

- ▶ Säkerställ att det finns ändamålsenliga rutiner som tydliggör formerna för arbetet med särskilt stöd.
- ▶ Säkerställ en tydlig och dokumenterad ansvarsfördelning mellan de lokala elevhälsoteamen och den centrala elevhälsan.
- ▶ Stärk uppföljningen för att säkerställa att erforderliga resurser finns och att vidtagna insatser bidrar till önskat resultat.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

I skollagen anges att skolan ska ge alla elever den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och i sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Bestämmelserna om ledning och stimulans innebär att skolan har ett kompensatoriskt uppdrag. Utbildningen ska ta hänsyn till alla elevers olika behov, där en strävan ska vara att uppväga skillnader i deras förutsättningar. Detta innebär att organisera verksamheten på individ-, grupp-, och skolnivå så att eleverna får förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. För elever i behov av ytterligare stöd kan skolan arbeta med extra anpassningar och särskilt stöd.

Vid jämförelser med andra kommuner placerar sig de kommunala grundskolorna i Oxelösund relativt lågt i flera avseenden, exempelvis vad gäller andel elever i årskurs 9 som nått kunskapskraven i alla ämnen samt andel elever i årskurs 3 som klarat ämnesprovet i matematik. Vidare uppgår andelen lärare med lärarlegitimation till 62,7 procent år 2022, vilket kan jämföras med riksnittet på 71,8. Även om preliminära resultat för läsåret 22/23 pekar på en viss förbättring finns skäl att granska utbildningsnämndens styrning av området.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående samt utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska om utbildningsnämnden arbetar för att organisera, styra och leda verksamheten på ett ändamålsenligt sätt för att säkerställa att elever i behov av särskilt stöd får den hjälp de har rätt till.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma huruvida utbildningsnämnden säkerställt ett ändamålsenligt arbetssätt avseende särskilt stöd i grundskolan. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns rutiner för att upptäcka och utreda elevers eventuella behov av särskilt stöd?
- ▶ Finns en tydlig ansvarsfördelning gällande utredning av särskilt stöd?
- ▶ Finns en struktur för att säkerställa att samråd sker med elevhälsan, eleven och dennes vårdnadshavare?
- ▶ Sker en ändamålsenlig uppföljning av arbetet med särskilt stöd?

2.3 Ansvarig nämnd

Granskningen avser utbildningsnämnden.

2.4 Genomförande och avgränsning

Granskningen omfattar grundskolan. Den valda metoden för granskningen utgörs av dokumentstudier och intervjuer med relevanta nyckelpersoner. Inom ramen för granskningen

intervjuades förvaltningsledning, företrädare för barn- och elevhälsan samt rektorer för kommunens tre grundskolor.

Granskningen har följt god revisions sed och insatserna har kvalitetssäkrats internt. Utöver intern kvalitetssäkring har samtliga intervjuade haft möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet, detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta uttalanden.

2.5 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ 3 kap. Skollagen (2010:800) om stöd, utredning och särskilt stöd.
- ▶ Socialstyrelsens och Skolverkets vägledning för elevhälsan (2016)
- ▶ Skolverkets allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (2014)
- ▶ Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer

Tillämpliga bedömningskriterier beskrivs löpande i rapporten.

3. Rutiner och ansvar

Avsnittet syftar till att bedöma och besvara om det finns rutiner för att upptäcka och utreda elevers eventuella behov av särskilt stöd samt om ansvarsfördelningen är tydlig.

Huvudmannen ansvarar för att ledning och stimulans ges till samtliga elever

Enligt Skollagen är det varje skolhuvudmans ansvar att skolan ger alla elever den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och i sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Skolans lärmiljö behöver utformas för att passa alla elever och kunna möta alla elevers olikheter, förutsättningar och behov. En del elever kan dock vara i behov av ytterligare stöd utöver den ledning och stimulans som alla elever ska ges i den ordinarie undervisningen. Detta stöd kan ges individinriktat, i form av extra anpassningar eller särskilt stöd. Särskilt stöd handlar, till skillnad från stöd i form av extra anpassningar, om insatser av mer ingripande karaktär som normalt inte är möjliga att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Det finns kommunövergripande mallar

Kommunövergripande mallar/dokumentationsblanketter har utarbetats för utredning av särskilt stöd, upprättande av åtgärdsprogram samt utvärdering av åtgärdsprogram. Mallarna fylls i digitalt i skolornas systemstöd. Utredningen av behovet av särskilt stöd ska bland annat innehålla en beskrivning av elevens skolsituation samt den pedagogiska bedömningen av vilka åtgärder som behövs. Efter utredningen fattas eventuellt beslut om upprättande av åtgärdsprogram för elev i behov av särskilt stöd. Av beslutet ska framgå vilka behov av särskilt stöd som eleven har i olika lärmiljöer samt vilka åtgärder som skolenheten bedömer är nödvändiga för att tillgodose elevens behov. I beslutet fastställs även vem som ansvarar för åtgärden, när programmet ska följas upp och hur det kan överklagas. Vi har även tagit del av mallen för utvärdering av åtgärdsprogrammet där resultatet av utvärderingen ska redovisas. Vi har inom ramen för denna granskning inte granskat några åtgärdsprogram.

Samtliga skolor uppges nyttja mallarna och intervjupersoner anger att det sker regelbunden revidering där representanter från grundskolorna är delaktiga. Intervjupersoner från skolorna anger vidare att det finns ett fungerande arbete med åtgärdsprogram och att samtliga steg dokumenteras i enlighet med mallarna. Arbetet upplevs dock som administrativt betungande.

För att upptäcka elever i behov av särskilt stöd genomförs ett antal tester i grundskolan. Förslag på tester inom svenska och matematik tas fram från personalgruppen (specialpedagoger/speciallärare från varje skola). Dessa beslutas sedan i rektorsgruppen. Tester genomförs från årskurs 1 till årskurs 9, som även inkluderar nationella prov. Skolorna kan vid behov välja att lägga till ytterligare tester. Lärare fångar även upp elever i behov av särskilt stöd löpande i klassrummet. Vidare kan behov även identifieras vid exempelvis hälsosamtal med skolsköterskan eller trygghetssamtal med kurator.

Rektor ansvarar för arbetet inom skolenheten

I *Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram* framgår att rektor bör skapa rutiner för arbetet med särskilt stöd på skolenheten som utifrån bestämmelserna om detta i skollagen beskriver:

- ▶ hur information om att en elev kan vara i behov av särskilt stöd bör anmälas till rektorn,
- ▶ ansvarsfördelningen inom personalgruppen,
- ▶ samverkan mellan undervisande lärare, elevhälsan och eventuell extern utredningskompetens,
- ▶ vad som behöver ingå i en utredning om särskilt stöd och hur utredningen bör dokumenteras,
- ▶ hur arbetet med utarbetande, uppföljning och avslut av åtgärdsprogram bör gå till,
- ▶ på vilket sätt eleven och vårdnadshavare involveras i arbetet, samt
- ▶ hur överklagande av ett beslut om åtgärdsprogram hanteras.

I *Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram* anges vidare att rektor har ansvar för att se till att personalen känner till och följer rutinerna. Vidare bör rektor se till att elevhälsans kompetens tas tillvara i det dagliga pedagogiska arbetet samt i utformandet av de olika lärmiljöerna inom verksamheten.

Vi har tagit del av skolornas lokala rutiner för arbetet med särskilt stöd. Skolornas rutiner är utformade på olika vis och med olika innehåll. Med visst undantag för Oxelöskolan är rutinerna begränsade i sin omfattning och saknar i stort de delar som Skolverkets allmänna råd föreskriver. Skolornas rutiner redogör ej för ansvarsfördelningen inom personalgruppen, former för samverkan eller hur utredning och kartläggning bör gå till. Intervjupersoner upplever dock att detta finns tydliggjort i de kommunövergripande mallarna och uppger att rutinerna godkänts av Skolinspektionen. Vidare anses ansvarsfördelningen tillräckligt tydligt framgå av lagstiftningen, enligt intervjuade.

Respektive skola har en rutin för anmälan till elevhälsoteamet som innehåller ett antal frågor som läraren ska besvara. Frågorna berör bland annat eleven och vårdnadshavarens upplevelse, vilka åtgärder som vidtagits hittills och vilket stöd som efterfrågas. Vid en eventuell utredning av behovet av särskilt stöd görs en kartläggning där samtal hålls med eleven, vårdnadshavare och andra lärare för att klargöra elevens behov och situation. Det är i samtliga skolor specialpedagoger och speciallärare som huvudsakligen leder utredningarna. Den som ansvarar för utredningen ansvarar även för uppföljningen av eventuellt åtgärdsprogram. Det sker ingen dokumenterad kontroll av att uppföljning görs i enlighet med plan.

Intervjupersoner upplever att elever som misstänks inte nå kunskapsmålen fångas upp och utreds. Dock påtalas att åtgärdsprogram inte alltid resulterar i att eleven klarar av skolan, då det kan finnas ett flertal faktorer som påverkar utfallet. Oxelöskolan uppges ha många elever med behov av stöd både gällande inlärning och i det sociala samspelet. Intervjuade rektorer beskriver att skolornas lärare kontinuerligt arbetar med att tillgodose elevernas individuella behov och att det löpande sker extra anpassningar av undervisningen. När extra anpassningar inte bidrar till önskad utveckling aktualiseras eleven hos det lokala elevhälsoteamet.

I tabellen nedan redovisas antalet elever och åtgärdsprogram per skola samt andelen elever i årskurs 9 som uppnått betygskriterierna i alla ämnen. Statistiken är sammanställd av EY.

Tabell 1: skolstatistik

Skola	Antal elever ¹	Ungefärligt antal åtgärdsprogram (% av totalen) ²	Elever i åk 9 som uppnått betygskriterierna i alla ämnen, lägeskommun, andel (%) - 2023 ³
Oxelöskolan	Ca 400	35 (8,7%)	64,7
Peterlundsskolan	Ca 300	18 (6%)	-
Ramdalskolan	Ca 540	30 (5,6%)	50
Enheter i Oxelösund (ovägt medel) ⁴			57,4
Alla enheter (ovägt medel) ⁵			73,8
Riket			

Källa: Skolverket. Grundskolan Elevstatistik läsåret 2022/2023. Grundskolan personalstatistik läsåret 2022/2023

Statistiken visar att en betydande andel elever slutat nian utan att ha nått betygskriterierna i alla ämnen, samtidigt som de inte haft ett åtgärdsprogram⁶. Det finns ingen statistik gällande detta för Peterlundsskolan då de endast erbjuder skola upp till årskurs 6. Den genomsnittliga andelen elever i årskurs 9 som får betyg i samtliga ämnen är lägre i Oxelösunds kommun jämfört med det genomsnittliga värdet på nationell nivå. Andelen åtgärdsprogram anges i förhållande till skolans totala antal elever.⁷ Av statistiken framgår dock att andelen åtgärdsprogram är låg i förhållande till andelen som inte uppnår betygskriterierna.

Nedan presenteras även övergripande statistik för de granskade skolorna i Oxelösunds kommun. I tabellen redogörs för "Socioekonomiskt index" vilket är ett sätt att beskriva den socioekonomiska bakgrunden hos eleverna på skolorna genom det indexvärde som skolan får av Skolverket i framräkningen av statsbidraget likvärdig skola. Indexet är konstruerat så att en skola med förutsättningar i nivå med rikssnittet har värdet 100 och skolor med ett värde under 100 har bättre socioekonomiska förutsättningar jämfört med rikssnittet.⁸ I tabellen redogörs även för andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen och antalet elever per lärare, vilka är kvalitetsdrivande faktorer inom utbildningen.

¹ Oxelösunds kommuns hemsida

² Information från intervjuer med rektorer

³ Statistik hämtat från Kolada Jämföraren, 2023

⁴ Statistik hämtat från Kolada Jämföraren, 2023

⁵ Statistik hämtat från Kolada Jämföraren, 2023

⁶ Det bör dock påtalas att stöd även kan ges inom ramen för extra anpassningar. Givet andelen som inte uppnår kriterierna kan det dock tyda på att anpassningarna inte varit tillräckliga.

⁷ Det kan förekomma att en elev har flera åtgärdsprogram vilket kan påverka statistiken

⁸ Indexvärdet bygger på en modell som tar hänsyn till de faktorer som påverkar sannolikheten att en elev blir behörig till ett nationellt program i gymnasieskolan. Modellen inkluderar ett antal variabler, bland annat vårdnadshavarnas utbildningsnivå, året när eleven invandrade till Sverige och elevens kön.

Tabell 2: Skolstatistik

Skola	Andel lärare med pedagogisk högskoleexamen (%)	Antal elever/lärare	Socioekonomiskt index ⁹
Oxelöskolan	80,6	9	208,4
Peterlundsskolan	99,7	13,2	72,4
Ramdalsskolan	85,3	10,9	95,5
Enheter i Oxelösund (ovägt medel) ¹⁰	79,8	12,0	
Alla enheter (ovägt medel) ¹¹			
Riket	79,8	12,0	

Statistiken visar att Oxelöskolan har ett högre socioekonomiskt index än de andra skolorna. Oxelöskolan har vidare en lägre andel elever per lärare vilket tyder på att skolan har mindre klasser och mer lärarresurser än de andra skolorna. Skolan har dock en lägre andel lärare med pedagogisk högskoleexamen.

3.1 Bedömning

Revisionsfråga	Svar
Finns rutiner för att upptäcka och utreda elevers eventuella behov av särskilt stöd?	<p>Delvis. Det finns enhetsspecifika rutiner för arbetet med särskilt stöd, men de saknar vissa delar som Skolverket rekommenderar. Vidare finns kommungemensamma mallar/blanketter för dokumentation som ger förutsättningar för ett systematiskt och enhetligt arbete inom- och mellan skolorna.</p> <p>Vi bedömer det som positivt att det beslutas om ett antal screeningtester som samtliga skolor genomför för att identifiera elever i behov av särskilt stöd.</p> <p>Vi noterar dock att andelen åtgärdsprogram är avsevärt lägre än andelen som inte uppnår betygskriterium i samtliga ämnen. Det indikerar att det finns elever som inte fångas upp och ges det stöd som de enligt lag har rätt till, eller att stöd som ges i form av extra anpassningar inte får avsedd effekt.</p>

⁹ Skolverket, [index per skolenhet-statsbidrag Likvärdig skola 2023.pdf \(skolverket.se\)](#)

¹⁰ Statistik hämtat från Kolada Jämföraren, 2023

¹¹ Statistik hämtat från Kolada Jämföraren, 2023

Finns en tydlig ansvarsfördelning gällande utredning av särskilt stöd?

Delvis. De enhetsspecifika rutiner som vi tagit del av är begränsade i sin omfattning och tydliggör inte fullt ut processen eller ansvarsfördelningen för arbetet med särskilt stöd. Intervjupersoner anser att ansvarsfördelningen tillräckligt tydligt framgår av lagstiftning, men Skolverket rekommenderar i sina allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete att rektor utarbetar egna rutiner där bland annat den interna ansvarsfördelningen tydliggörs. Det operativa arbetet med utredning av särskilt stöd beskrivs dock av intervjupersoner som fungerande och ansvarsfördelningen upplevs tydlig.

I den kommunövergripande mallen för utredning ska dokumenteras vem inom elevhälsoteamet som ska hantera ärendet och även följa upp arbetet.

4. Struktur för samverkan

Syftet med avsnittet är att bedöma om det finns en struktur för att säkerställa att samråd sker med elevhälsan, eleven och dennes vårdnadshavare. Vidare berörs även elevhälsans organisation och funktion i förhållande till de lagstadgade kraven.

Elevhälsan ska arbeta förebyggande och hälsofrämjande

I skollagen finns bestämmelser som reglerar elevhälsan. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. Elevhälsan ska främst arbeta förebyggande och hälsofrämjande och stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. I Skolverkets allmänna råd anges vidare att rektor bör se till att elevhälsans kompetens tas tillvara i det dagliga pedagogiska arbetet samt i utformandet av de olika lärmiljöerna inom verksamheten. Av Skollagens tredje kapitel § 7 framgår att när en elevs behov av särskilt stöd utreds är huvudregeln att samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

I Skolverkets allmänna råd (SKOLF 2022:334) anges vidare att lärare och övrig skolpersonal i det enskilda fallet bör ta ställning till hur eleven och vårdnadshavare involveras i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd. Rektorn ska sträva efter att få till stånd ett fungerande samarbete med elevens vårdnadshavare i arbetet.

Det finns en central elevhälsa samt lokala elevhälsoteam

Inom utbildningsförvaltningen finns en central barn- och elevhälsa som består av skolläkare (ca. 20 procent), medicinskt ansvarig skolsköterska (20 procent), skolpsykolog (100 procent), specialpedagog (2 x 100 procent, varav en mot förskola och en mot både förskola och skola) samt samordnare. Den centrala barn- och elevhälsan ska enligt verksamhetsplanen främst arbeta mot lärare och rektorer på övergripande nivå för att stötta skolans personal. Vid intervju framkommer att den centrala elevhälsan även involveras i vissa individärenden. Det hälsofrämjande och förebyggande arbetet för att stödja alla elevers utveckling mot målen ska dock vara i fokus. Den centrala barn- och elevhälsan är ett komplement till de lokala elevhälsoteamen (EHT) som finns på skolorna. Lokala EHT består av funktioner som kuratorer, skolsköterskor, specialpedagoger, speciallärare och yrkes- och studievägledare. Rektor och/eller biträdande rektorer är även delaktiga i EHT. Rektorerna ansvarar för sammansättningen av de lokala elevhälsoteamen. Det finns ingen dokumenterad roll- och ansvarsfördelning mellan den lokala och centrala elevhälsan.

Vid intervju framkommer att lokala EHT arbetar kontinuerligt med utredning och uppföljning av elever med särskilt stöd. Det är medarbetare inom EHT som ansvarar för att utreda elevens behov i samverkan med annan pedagogisk personal och elevens mentor. De lokala EHT inom respektive skola träffas varje vecka för att diskutera skolans arbete med elevhälsa och frågor gällande särskilt stöd. Samtalen är både av övergripande karaktär samt kan beröra individärenden. Representanter från den centrala elevhälsan sitter även med på vissa möten. Intervjupersoner anger att de ska delta minst en gång i månaden men att det kan bli oftare också. Samverkan mellan lokala EHT och den centrala elevhälsan beskrivs som god och att EHT får tillräckligt stöd från central nivå vid behov. Det sker även ett gemensamt arbete mellan lokala EHT och centrala elevhälsan gällande utformningen och revidering av kommundemensamma mallar för åtgärdsprogram och olika utredningar.

Skolorna kan söka stöd av den centrala elevhälsan vid behov och initierar ett ärende via internpost. Den centrala elevhälsan ser över ärendet och tillsätter en ansvarig för uppdraget. Den centrala elevhälsan ska arbeta preventivt men intervjupersoner anger att majoriteten av ärenden blir av behandlande karaktär då problematiken redan uppstått. Det finns en önskan av att arbeta mer förebyggande. Intervjupersoner beskriver att den centrala elevhälsans belastning är hanterbar. Som ovan nämnt finns ingen dokumenterad ansvarsfördelningen mellan de lokala och den centrala elevhälsan. Ansvarsfördelningen uppges dock ha blivit tydligare sedan den centrala elevhälsan ökat sin närvaro vid de lokala mötena.

De lokala EHT finns även tillgängliga för lärare och annan pedagogisk personal som vill bolla frågor gällande utbildning och hantering av elever. En skola har öppna EHT möten där pedagogisk personal kan delta vid behov, en annan skola har ordnat att man kan skicka in frågor till EHT, alternativt anordna egna möten/avstämningar för att få stöd.

Det finns även forum och nätverk där olika professioner samlas och diskuterar sitt arbete i kunskapshöjande syfte. Exempelvis träffas skolornas specialpedagoger för att diskutera aktuella ämnen och utbyta kunskap. Den generella upplevelsen är att skolorna arbetar relativt lika gällande elever i behov av särskilt stöd. Dock står de olika skolorna inför olika utmaningar, vilket påverkar hanteringen och arbetet med särskilt stöd.

Elev och vårdnadshavare involveras vid utredning av särskilt stöd

Vid varje utredning av särskilt stöd ska samtal med eleven och dess vårdnadshavare genomföras. Det framgår av den kommunövergripande mallen för pedagogisk utredning som tagits fram av skolornas specialpedagoger. I intervju uppges att arbetet bedrivs i enlighet med rutin. I samtliga mallar för utredningar och beslut gällande behov av särskilt stöd ska det bekräftas att eleven och elevens vårdnadshavare varit delaktiga i framtagandet av åtgärdsprogrammet samt i elevens utredning.

Vid intervjuer anges att kommunikationen med vårdnadshavare till stor del är god och att vårdnadshavare och skola ofta identifierat samma behov för eleven. Dock finns vissa utmaningar, bland annat på Oxelöskolan där en större andel vårdnadshavare inte talar svenska. Vid formella möten tar skolan in tolkar, men den vardagliga kommunikationen genom skolsystemet försvåras. Ett utvecklingsområde som identifierats är enligt en intervjuad att förbättra den kontinuerliga kommunikationen med vårdnadshavare under tiden för utredning.

Vid behov genomförs även SIP¹² och VITS¹³ möten som syftar till att inkludera samtliga myndigheter/aktörer som arbetar med eleven. Vid genomförandet av mötena behöver vårdnadshavaren vara informerad samt godkänna informationsdelningen mellan aktörerna.

¹² Samordnad individuell plan (SIP) för barn och unga

¹³ Vardagsnära Insatser i Tydlig Samverkan (VITS)

4.1 Bedömning

Revisionsfråga	Svar
Finns en struktur för att säkerställa att samråd sker med elevhälsan, eleven och dennes vårdnadshavare?	<p>Ja, i huvudsak. Vår bedömning är att det finns en struktur som säkerställer samråd mellan elevhälsan, eleven och dennes vårdnadshavare. I utredning av en elevs behov av särskilt stöd inkluderas alltid eleven och dennes vårdnadshavare för att diskutera elevens behov och förutsättningar med lokala EHT. Arbetssättet återfinns i de kommunövergripande mallarna där det framgår att eleven, elevhälsan och vårdnadshavare ska höras i utredningen. Det uppges finnas en god samverkan mellan lokala EHT och den centrala elevhälsan som möjliggör en löpande kommunikation och stöd kring arbetet med särskilt stöd. Vi noterar dock att det saknas en dokumenterad beskrivning av ansvarsfördelning och samarbete mellan teamen.</p> <p>De lokala EHT finns tillgängliga för skolans övriga personal vid behov. Det är dock av vikt att elevhälsans kompetens tas tillvara i det dagliga pedagogiska arbetet. Den centrala elevhälsan ska arbeta förebyggande och främjande. Den kompetens som enligt lag ska finnas inom elevhälsan finns tillgänglig. I granskningen har inget framkommit som tyder på att särskild kompetens saknas.</p>

5. Uppföljning

Syftet med avsnittet är att bedöma om det sker en ändamålsenlig uppföljning av arbetet med särskilt stöd samt om nämnden säkerställt tillräckliga förutsättningar för skolenheterna att arbeta i enlighet med lagstiftning och föreskrifter.

Huvudmannen ska säkerställa tillräckliga resurser för skolenheterna

I Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram framgår att huvudmannen bör ha rutiner för att regelbundet säkerställa att skolenheterna har tillräckliga resurser för att uppfylla de krav som ställs i lagar och andra föreskrifter i fråga om extra anpassningar och särskilt stöd. Vidare bör huvudmannen ha rutiner för att kontinuerligt följa upp hur arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd fungerar på skolenheterna, för att kunna vidta nödvändiga åtgärder om det finns brister.

Respektive skola uppges erhålla bidrag utifrån socioekonomiska parametrar. Vi har inom ramen för denna granskning inte tagit del av en beslutad resursfördelningsmodell eller vilka bidrag som skolorna tilldelats under 2023. Hur resurserna sedan fördelas inom respektive enhet är rektors ansvar.

Vid intervju upplevs resursfördelningen verka kompensatoriskt. Det anges även finnas en god kommunikation mellan skolorna och förvaltningen samt en förståelse för de utmaningar som skolorna står inför gällande särskilt stöd. Under granskningen har vi inte tagit del av några uppföljningar eller analyser kring hur medlen används, vi har inte heller noterat att sådan information skulle ha förmedlats vidare till nämnden.

Utbildningsnämndens ansvar regleras bland annat i reglemente och verksamhetsplan

I Reglemente för Oxelösunds kommuns utbildningsnämnd, fastställt den 9 december 2020, anges att utbildningsnämnden ansvarar för fullgörande, uppföljning och utvärdering av kommunens uppgifter som huvudman enligt skollagen eller annan författning inom grundskolan.

Av Utbildningsnämndens verksamhetsplan 2023-2025 framgår att syftet med grundskolans verksamhet är att utveckla elevens kunskaper och öva färdigheter samt i samarbete med hemmen främja elevens utveckling till ansvarskännande människa och samhällsmedborgare. Undervisningen ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov, främja elevernas fortsatta lärande och kunskapsutveckling med utgångspunkt i elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper. Elever ska ges det stöd och stimulans de behöver för att utvecklas så långt som möjligt.

I verksamhetsplanen fattas beslut om ett antal nämndmål med indirekt koppling till arbetet med särskilt stöd. Exempelvis ska nämnden öka andelen elever som har godkänt betyg i alla ämnen i åk. 6 jämfört med föregående år. Vidare ska elevhälsan skapa goda förutsättningar för elevernas lärande, utveckling och hälsa.

Nämnden får begränsad information om arbetet med särskilt stöd

I Riktlinjer för det systematiska kvalitetsarbetet anges att uppföljning utgör grunden för kvalitetsarbetet. Dialog sker mellan rektor och utvecklingsledare på förvaltningen minst en gång per termin med fokus på enhetens nuläge och önskade läge. Rektor sammanställer även en skriftlig redovisning av enhetens arbete en gång per termin som skickas in till

förvaltningen. Vi har inom granskningen tagit del av kommunens tre grundskolors uppföljningar för höstterminen 2023 som återrapporterats till utbildningsförvaltningen. Uppföljningarna följer inte samma mall och innehåller olika former för redovisning. I uppföljningarna finns övergripande redogörelser som kan kopplas till arbetet med särskilt stöd. Det framgår exempelvis av Ramdalsskolans uppföljning att samtliga lärare genomfört Skolverkets "Specialpedagogik för lärande".

Vid två tillfällen per läsår får nämnden skriftliga redovisningar från förvaltningen. Underlaget för dessa redovisningar utgörs av enheternas redovisningar samt de dialoger som genomförts. Därutöver rapporteras måluppfyllelse och eventuella vidtagna åtgärder i delårs- och bokslut. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av huvudmannens redovisning för läsåret 22/23 för grundskolan. I rapporten anges att den generellt sett höga måluppfyllelsen beror på hög lärartäthet, hög lärarbehörighet samt tidigt riktade insatser vilket ger möjlighet till stimulans för elever på olika nivåer. I rapporten framgår inte vilka bedömningsgrunder eller jämförelser som gör att måluppfyllelsen bedöms som hög. Det anges vidare att ett fortsatt fördjupat fokus på att utveckla och anpassa organisationen och undervisningen är viktigt för att eleverna i Oxelösunds kommun ska ges de förutsättningar som behövs för att lyckas i sina studier. Vidare redovisas statistik gällande elevernas måluppfyllelse inom kommunen:

Tabell 2: betygsresultat

	HT22	VT23
Andel behöriga i åk 6 till ett nationellt program på gymnasiet (Oxelösund)	72	73,8
Andel behöriga i åk 9 till ett nationellt program på gymnasiet (Oxelösund)	60,9	82,1
Andel behöriga i åk 6 till ett nationellt program på gymnasiet (Riket) ¹⁴	-	71,2
Andel behöriga i åk 9 till ett nationellt program på gymnasiet (Riket) ¹⁵	-	85,2

I återrapporteringen till nämnd framgår inte andelen behöriga i årskurs 6 respektive årskurs 9 per skola, utan återrapporteras bara på övergripande nivå. Det förmedlas inte heller hur kommunen förhåller sig i jämförelse med riket, vi har kompletterat med den informationen i tabellen. I tabellen tydliggörs att andelen behöriga elever har ökat från HT22 till VT23. Oxelösund har en högre andel behöriga än riket i årskurs 6 men en aningens lägre nivå i årskurs 9.

I *Utbildningsförvaltning/nämnd Årsredovisning helår 2022* följs nämndens mål upp, en del av målen berör särskilt stöd:

Tabell 3: måluppfyllelse

Mått	Utfall 2022	Utfall helår 2021	Mål 2022
------	-------------	-------------------	----------

¹⁴ Statistik från Skolverket

¹⁵ Statistik från Skolverket

Samtliga barn och elever ska utvecklas så långt som möjligt och ges förutsättningar att nå sin fulla potential när de slutar årskurs 9	85,8 %	86,7 %	86,8 %
Andel elever som når minst godkända betyg i alla ämnen i år 6 ska öka (D/B)	57,6 %	61,4 %	61,5 %
Andel elever som når minst godkända betyg i alla ämnen i år 6 ska minst ligga i nivå med genomsnittet för Sveriges kommuner (B)	-14,2 %	-12,1 %	0 %
Andel elever som når minst godkända betyg i alla ämnen i år 9 ska öka (D/B)	61,7 %	66,7 %	66,4 %
Andel elever som når minst godkända betyg i alla ämnen i år 9 ska minst ligga i nivå med genomsnittet för Sveriges kommuner (B)	-10 %	-9,7 %	0 %
Andel elever år 3 som klarar de nationella proven i svenska och svenska som andra språk %	60 %	72 %	73 %
Andelen elever åk 3 som klara de nationella proven i matematik %	48 %	43 %	44 %

Av uppföljningen framgår att inga mål, förutom målet gällande andel elever i årskurs 3 som klarar de nationella proven, har uppnåtts. Enligt intervjupersoner sker en löpande analys och uppföljning av resultat i kommunens ledningssystem av förvaltningen, det är inget som nämnden tar del av.

Vid granskning av utbildningsnämndens protokoll från 2022 och 2023 framgår att nämnden genomfört ett antal verksamhetsbesök på kommunens skolor. Vidare har rektorerna besökt nämnden och redogjort för deras verksamhet. Av protokollen framgår att nämnden får regelbunden information om skolornas arbete. Förvaltningschefen ska bland annat muntligen ha informerat nämnden om arbetet med särskilt stöd. I förändringsbeskrivningen inför 2024 till mål och budgetberedningen anges att förvaltningen ser ett ökat behov av särskilt stöd, vilket är en utmaning då nämnden även ska genomföra ett antal kostnadsbesparingar. Intervjupersoner upplever att det finns ett intresse från politiken, men att kunskapen om just särskilt stöd kan öka. Intervjupersoner anger vidare att nämndens presidium genomför kunskapsdialog med kommunens rektorer men vi har inte tagit del av dokumentation från dialogerna och kan därav inte bedöma nivån av uppföljningen som presidiet får ta del av. Vi kan inte heller se i protokoll att presidiet förmedlat vidare informationen från dialogerna till hela nämnden.

5.1 Bedömning

Revisionsfråga	Svar
Sker en ändamålsenlig uppföljning av arbetet med särskilt stöd?	<p>Delvis. Vår bedömning är att utbildningsnämnden inte tillräckligt följer upp arbetet med särskilt stöd eller säkerställer att erforderliga resurser finns för att bedriva arbetet. Det uppges finnas en socioekonomisk fördelning av resurser men vi har inte sett att nämnden tagit del av några uppföljningar eller analyser för att säkerställa att ersättningsmodellen ger önskat resultat och bidrar till ökad likvärdighet.</p> <p>Vi bedömer att återrapporteringen till nämnden bör stärkas för nämndens möjlighet att styra och vidta nödvändiga åtgärder vid eventuella brister. Dialogerna som hålls med nämnd och förvaltning ger dock möjligheter till insyn i skolornas förutsättningar och arbete.</p>

Oxelösund kommun den 13 februari 2024

Sara Jansson
Verksamhetsrevisor

Liv Bongcam
Verksamhetsrevisor

Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Utbildningschef
- ▶ Kvalitetssamordnare
- ▶ Chef för barn- och elevhälsan
- ▶ Representanter från den centrala elevhälsan
- ▶ Rektor Oxelöskolan
- ▶ Rektor Peterlundskolan
- ▶ Specialpedagog Peterlundskolan
- ▶ Speciallärare Peterlundskolan
- ▶ Rektor Ramdalsskolan
- ▶ Speciallärare Ramdalsskolan

Granskad dokumentation

- ▶ Nämndens protokoll 2022-2023
- ▶ Reglemente för Oxelösunds kommuns utbildningsnämnd
- ▶ Utbildningsförvaltning/nämnd Årsredovisning Helår 2022
- ▶ Utbildningsnämndens verksamhetsplan 2023-2025
- ▶ Utbildningsnämndens internkontrollplan samt uppföljning 2023
- ▶ Beslut om screening tester på nämndövergripande nivå
- ▶ Mall - utredning av elevers behov av särskilt stöd
- ▶ Mall - utvärdering av åtgärdsprogram
- ▶ Mall - Beslut om åtgärdsprogram för en elev som behöver särskilt stöd
- ▶ Patientsäkerhetsberättelse 2022
- ▶ Riktlinjer för det systematiska kvalitetsarbetet
- ▶ SKA - redovisning läsåret 22/23
- ▶ Interna rutiner och arbetsdokument från Oxelöskolan
- ▶ Oxelöskolan SKA - plan Läsåret 2023-2024
- ▶ Interna rutiner och arbetsdokument från Peterlundskolan
- ▶ Terminsuppföljning av Peterslundsskolans SKA- arbete
- ▶ Interna rutiner och arbetsdokument från Ramdalsskolan
- ▶ Plan för systematiskt kvalitetsarbete RAMDALSSKOLAN Läsåret 23/24