



Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

# Revisionsrapport



Granskning av

## **Sätters kommuns insatser för barn i behov av särskilt stöd**

Oktober 2006  
Louise Cedemar

\*connectedthinking



## Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	3
1. Inledning .....	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Syfte och revisionsfråga .....	4
1.3 Avgränsning .....	4
1.4 Metod.....	4
2. Några viktiga referenser för belysning av frågeställningarna .....	5
2.1 Skolverkets rapporter och granskningar .....	5
2.2 Samband mellan resurser och resultat .....	5
2.3 ”Vanliga” barn och barn i behov av särskilt stöd.....	5
2.4 Komplexa samband .....	6
3. Granskningsresultat .....	6
3.1 Beskriv mål och riktlinjer, organisation, ansvar och resurser beträffande arbetet med elever i behov av särskilt stöd. ....	6
3.2 Finns ändamålsenliga rutiner för att upptäcka, dokumentera och tillgodose behov för elever som har svårigheter under de första skolåren?.....	9
3.3 Hur sker planering, tillämpning och uppföljning av åtgärder? .....	10
Revisionell bedömning .....	12



# Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

## Sammanfattning

Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers har på uppdrag av kommunens revisorer granskat Sätters kommuns insatser i arbetet med stöd till barn i behov av särskilt stöd.

Enligt skollagen skall utbildningen i grundskolan 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.*

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att kommunen har en hög medvetenhet om skolans ansvar för barn i behov av särskilt stöd.

Vi bedömer att skolorna och kommunens centrala organisation ”Resurscentrum” har rutiner och strukturer för att upptäcka och kartlägga om elever har svårigheter i skolarbetet. Olika typer av tester och diagnoser görs kontinuerligt och diskussioner förs inom arbetslag, elevvårdsteam/elevvårdsgrupp, elevvårdskonferens och i samband med studieövergångar.

Vi bedömer att skolorna i sitt arbetssätt och i sina insatser till barn i behov av särskilt stöd utgår från de riktlinjer som finns i den lokala arbetsplanen som tagits fram inom Resurscentrum.

I kommunen finns en rutin som kallas ”Trappan” och den beskriver i fyra steg hur ett elevvårdsärende ska utföras. De två första stegen beskriver att den enskilda skolan och skolområdet ska försöka tillgodose elevernas behov av särskilt stöd. Om ytterligare resurser/kompetens anses behövas skickas i tredje steget en ärendeansökan till Resurscentrum.

Arbetet med att upptäcka och planera åtgärder för barn i behov av särskilt stöd sker i första hand ute i skolorna av lärare och annan skolpersonal. Vi anser därför det som mycket viktigt att på olika sätt stödja dem i detta arbete bl a med kompetensutveckling. Vidare anser vi det också som viktigt att arbetslagen utarbetar och diskuterar gemensamma bedömningsgrunder som stöd för vilka åtgärder som behövs för elever med svårigheter.



# Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

## 1. Inledning

### 1.1 Bakgrund

Enligt skollagen skall utbildningen i grundskolan 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 individens möjligheter att kompensera för svårigheterna förbättras samtidigt som kostnaderna för insatserna (över tid) kan minska.

### 1.2 Syfte och revisionsfråga

Syftet är att granska Sätters kommuns insatser för barn i behov av särskilt stöd.

De revisionsfrågor som ska besvaras är följande;

- beskriv mål och riktlinjer, organisation, ansvar och resurser beträffande arbetet med elever i behov av särskilt stöd
- finns ändamålsenliga rutiner för att upptäcka, dokumentera och tillgodose behov för elever som har svårigheter under de första skolåren?
- hur sker planering, tillämpning och uppföljning av åtgärder?

### 1.3 Avgränsning

Granskningen avser grundskolan.

### 1.4 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med förvaltningschef för Barn- och utbildningsförvaltningen, rektor för Resurscentrum samt rektorerna (3 st) för grundskolorna Kungsgårdsskolan, Prästgårdsskolan, Klockarskolan, Stora Skedvi skolan och Enbackaskolan. De tre rektorerna har även besvarat en enkät som en del av granskningen. Telefonintervju har hållits med lärare och speciallärare enligt stickprovsmetoden. Studier och analys av befintliga dokument.



## 2. Några viktiga referenser för belysning av frågeställningarna

### 2.1 Skolverkets rapporter och granskningar

En av de vanligaste anledningarna för Skolverket att granska kommuner, är brister i stödet till elever i behov av särskilt stöd. Granskningarna leder ofta till att verket riktar kritik mot kommunens (skolans) hantering. Vanliga skäl till kritik bottnar ofta i formella brister, t.ex. att åtgärdsprogram saknas, att beslut inte fattas i elevvårdskonferens (grundskoleförordningen 3 kap) och/eller att samverkan inte har skett med föräldrar.

Skolverket genomför också regelbundna<sup>1</sup> attitydundersökningar om hur skolan uppfattas av lärare, föräldrar, elever och allmänhet. I senaste undersökningen beskrivs olika uppfattningar om skolans möjligheter att ge elever med svårigheter tillräckligt stöd. Allt fler lärare har en negativ uppfattning om skolans möjligheter att ge eleverna stöd. Antalet elever som är positiva till möjligheterna är dock fler och har också ökat mellan undersökningarna.

### 2.2 Samband mellan resurser och resultat

Inget i skolans värld diskuteras så mycket som sambandet mellan resurser och skolans kvalitet (resultat). Skolan har ingen stark tradition och vana av utvärdering mot resultat. Därför finns en ovana att analysera t.ex. sambandet mellan resurser och resultat.

Studier visar generellt att det är svårt att få en entydig bild av relationen mängd ekonomiska resurser och skolans resultat. Orsaken är givetvis den mängd variabler och faktorer som kan studeras och sättas i samband med varandra.

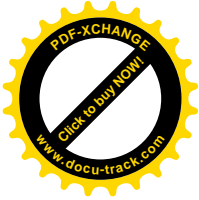
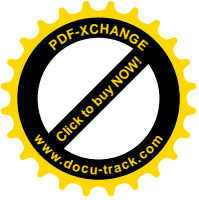
### 2.3 "Vanliga" barn och barn i behov av särskilt stöd

När är ett barn i behov av särskilt stöd? När är ett barn "normalt"? Under det senaste decenniet har stor uppmärksamhet riktats mot denna problematik. Detta bl a på grund av att antalet barn som behöver undervisning i små grupper eller särskola anses ha ökat.

Studier visar att definitionerna är glidande och att gränserna för normalitet ändras över tiden av skolan. Tolkningen är att barnen anpassas till skolan istället för tvärtom. Svårigheter är inte något statistiskt och objektivt fenomen, utan relativt i förhållande

---

<sup>1</sup> Åren 1993-94, 1997 och 2000.



# Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

relationen mellan elevens svårigheter och skolans förmåga att anpassa sin verksamhet till elevens behov.<sup>2</sup>

Nya arbetsformer och metoder i skolorna är inte heller lämpliga för alla elever. Anpassningen till eleven är inte regel i grundskolan. Sortering och kategorisering ökar och stöd eftersträvas att ges i segregerade grupper. Det kan ifrågasättas om denna typ av åtgärd sker från elevens behov av stöd eller skolans svårigheter med att skapa flexibilitet i organisation och verksamhet.<sup>3</sup>

## 2.4 Komplexa samband

Utrymmet att diskutera möjligheter och hinder för skolan att ge barn stöd, är alltså stort. Sambanden mellan orsak och verkan, är oerhört komplexa och avgörs också av många faktorer som ligger utanför skolan. Föräldrars utbildningsbakgrund är t.ex. den faktor som ofta lyfts fram som den starkaste kopplingen till ett barns framgång i skolan.

## 3. Granskningsresultat

### 3.1 Beskriv mål och riktlinjer, organisation, ansvar och resurser beträffande arbetet med elever i behov av särskilt stöd.

#### Organisation och ansvar

Samtliga skolor i Sätters kommun har egna resurser som exempelvis speciallärare. Alla skolor har även tillgång till kurator och skolsköterska dock har de sin arbetsplats placerad endast på vissa av skolorna. Det är i första hand de egna resurserna som ska användas i arbetet med stöd till de elever som har svårigheter i skolan. När de egna resurserna inom skolan respektive skolområdet inte är tillräckliga har kommunen byggt upp en central organisation för detta som kallas Resurscentrum.

Resurscentrum har funnits sedan år 2000 och uppdraget är att stödja elever i behov av särskilt stöd. Resurscentrum är en för skolan, förskolan och skolbarnomsorgen övergripande verksamhet i egen enhet med egen rektor. Rektorn för Resurscentrum ingår i

---

<sup>2</sup> Magnus Tideman, 2000, "Normalisering och kategorisering. Om handikappideologi och välfärdspolitik i teori och praktik för personer med utvecklingsstörning."

<sup>3</sup> Mara Westling Allodis och Siv Fischbein, 2000, "Gränser i skolan".



# Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

barn- och utbildningsförvaltningens ledningsgrupp. Verksamheten inom Resurscentrum är uppdelad på fem delar;

**Resursskola**, är en alternativ skolform för elever som har behov av detta en kortare eller längre period. Målet för varje elev är återgång till sin ordinarie klass (gäller ej skolår 8 och 9). De resurser som finns för skolår 1-6 är lärare, förskollärare/fritidspedagog, elevassistenter och för skolår 6-9 lärare, fritidspedagog och elevassistent.

**Fältgrupp**, består av en tal- språk och hörselpedagog, specialpedagoger och familjebehandlare och tidigare en skolpsykolog som dock slutat och kommunen köper därför nu denna tjänst vid behov.

**Särskoleansvar**, särskolan är avsedd för barn med utvecklingsstörning, begåvningsmässigt funktionshinder på grund av hjärnskada och/eller autism eller autismliknande tillstånd. Omfattar två parallella skolformer. Grundsärskolan för barn med lindrigt begåvningshandikapp, samt träningskolan för barn med mer djupgående begåvningshandikapp.

**Kompetensutveckling**, Resurscentrum ansvarar för kompetensutveckling inom området barn i behov av särskilt stöd för all personal inom förskola och skola.

**Elevassistenter**, kan tillsättas när barnets problem är kartlagt och det är tydliggjort att barnet inte klarar sin pedagogiska situation utan eget vuxenstöd men barnet bedöms ändå inte behöva placering i mindre undervisningsgrupp.

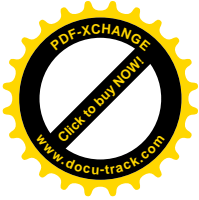
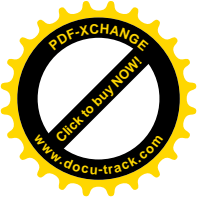
## Mål och riktlinjer

I rektors ledningsdeklaration (2000) finns tre mål som avser Resurscentrums verksamhet;

- Att de resurser som finns att fördela kommer rätt barn till del.
- Att föräldrar, barn och personal upplever att kontakten med Resurscentrum inleds inom en rimlig tidsperiod efter det att ärendeansökan skrivits.
- Att varje barn ska ”återskolas till normaliserad verksamhet”.

Resurscentrums uppdrag;

- *Att göra extra möjligheter såsom skolpsykolog, specialpedagog, läs och skrivutredare, familjebehandlare, särskola, resursskola och elevassistenter tillgängliga för varje barn/elev som behöver ett utökat stöd som det egna barn- och skolområdet inte kan tillhandahålla inom de egna resurserna.*
- *Att ansvara för kommunal samordning, kontroll och uppföljning vad gäller barn och ungdomar med funktionshinder och handikapp.*



# Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

- *Att ansvara för kompetensutveckling, inom området barn i behov av särskilt stöd, för all personal inom förskola och skola.*
- *Yngre barn/elever prioriteras.*
- *Barn/elever med fysiska handikapp eller sjukdom prioriteras.*

En lokal arbetsplan finns framtagen för Resurscentrum som beskriver vision, mål, organisation, resurser, skolplan, rutiner, riktlinjer och metoder för hur samordning ska ske i kommunen avseende barn i behov av särskilt stöd m m. I arbetsplanen finns även en arbetsbeskrivning för alla olika yrkeskategorier inom Resurscentrum som tydliggör ansvarsområden. Arbetsplanen finns tillgänglig på alla skolor inom kommunen och den är kommunicerad och tillämpas av rektorer och annan skolpersonal.

Vid intervjuer med rektorer framkommer det att de uppskattar det stöd och den handledning de får från Resurscentrum, det går alltid att ringa och diskutera avseende stöd till elever. De känner sig också trygga med de rutiner och arbetssätt som finns avseende barn i behov av särskilt stöd, exempelvis ”Trappan” och ”Röda mappen”.

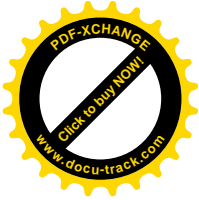
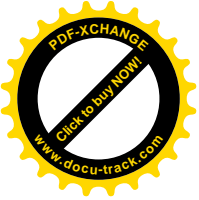
Inom varje skolområde finns lokala arbetsplaner samt verksamhetsplaner i arbetslagen, som beskriver hur man inom skolan eller arbetslaget ska arbeta med stöd till barn som har svårigheter i skolan.

## Resurser

På skolorna finns speciallärare som tillsammans med klassläraren kartlägger vilket stöd en elev behöver och detta diskuteras även i arbetslagen. Inför varje ny läsårsstart träffas klasslärare, speciallärare, rektor samt Resurscentrum för att diskutera kartläggningen av stöd till elever och om det finns behov av särskilt stöd från Resurscentrum som inte finns att tillgå inom det egna skolområdet.

Fördelning av resurser sker efter;

- *Ärendeansökan*
- *Bedömning/kartläggning av specialpedagog, i vilken observation, testning, samtal med berörda i nätverket runt barnet/eleven ingår*
- *Beslut av rektor för Resurscentrum, grundat på specialpedagogens bedömning*
- *Större översyn sker inför nytt läsår. Då samlar Resurscentrum alla behov och ”lägger” pussel.*



Som en grundläggande del av specialpedagogens arbete ingår att försöka hitta andra pedagogiska lösningar innan extra resurser föreslås. Specialpedagogen fungerar i många avseenden som en ”bro” mellan skolan och resurscentrum.

### 3.2 Finns ändamålsenliga rutiner för att upptäcka, dokumentera och tillgodose behov för elever som har svårigheter under de första skolåren?

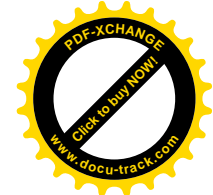
Inom kommunen finns en rutin som beskriver hur dokumentation av elever ska ske, ”Lärrarhandledning för dokumentation av elev” som började användas under hösten 2002. Dokumentationen benämns **Röda mappen** och följer med eleven från förskoleklass till skolår 9. Det är respektive skolledning som ansvarar för att förvara den Röda mappen för eleven. I den Röda mappen finns ett åtgärdsprogram som ska fyllas i för alla elever som inte når målen eller som är i behov av stöd. Åtgärdsprogrammet ska skrivas under av eleven, båda föräldrarna samt skolledning.

Rutinen för att upptäcka elever i behov av särskilt stöd är att det i första steget är läraren och specialläraren/specialpedagog som gör en bedömning av vilket stöd som behövs. För att upptäcka om en elev behöver särskilt stöd genomförs tester, diagnoser och nationella ämnesprov i engelska, matematik och svenska. Exempel på tester är Läsförståelse DLS skolår 4-6, ordkedjor skolår 2-3 samt Analys av Läsförståelse i Problemlösning (ALP) skolår 2-4 och 6-8. I lärrarhandledningen finns beskrivet alla kommungemensamma prov (nationella och diagnoser) som ska genomföras under varje läsår.

Vid intervju framgår att både rutinen avseende att dokumentera i den Röda mappen, och att det är läraren och specialläraren som i första steget upptäcker och genomför tester och diagnoser, är kända och tillämpas. I den Röda mappen finns en mall för hur ett åtgärdsprogram ska utformas. Det kan dock variera något mellan skolorna hur dokumentationen sker i åtgärdsprogrammet. Granskningen visar att skolpersonalen är väl medvetna om att ett åtgärdsprogram ska finnas för alla elever som får någon typ av åtgärd.

Skolpersonal inom högstadiet använder sig av ett observationsschema med 17 kriterier för att identifiera olika typer av stöd en elev kan vara i behov av.

För att bli stödjande lärarna i sitt arbete med att upptäcka de elever som behöver särskilt stöd genomförs utbildning och seminarier för all skolpersonal avseende barn i behov av särskilt stöd. Resurscentrum ansvarar för kompetensutveckling inom kommunen. Under 2005 genomfördes en utbildning i samtalsmetodik för lärare och under hösten 2006 kommer en obligatorisk utbildning i beteendeproblematik att hållas. Resurscentrum har även genomfört en föräldrautbildning.



# Öhrlings



Vid intervjuer framkommer att just beteendeproblematiken har ökat och att det idag är många barn som har behov av vuxenstöd.

Att kompetensutvecklingsansvaret ligger hos Resurscentrum upplevs som positivt då detta innebär att all skolpersonal får samma fortbildning inom området med barn i behov av särskilt stöd. Vid intervju med rektor för Resurscentrum framkommer även att hon ser det som ett bra tillfälle att föra ut rutiner, riktlinjer och metoder på ett riktat sätt. Det ökar samverkan mellan skolområdena och kommunens arbete med barn i behov av särskilt stöd.

## 3.3 Hur sker planering, tillämpning och uppföljning av åtgärder?

När en elev har behov av särskilt stöd finns det en rutin och handlingsplan för hur arbetsgången och planeringen ska ske avseende elevvårdsärenden och som benämns ”Trappan”;

**1:a trappsteget – arbetslaget**, först ser man över om det finns resurser inom den egna skolan för att stödja eleven och först när alla är överens om att man provat alla möjligheter som finns ska ärendet gå vidare.

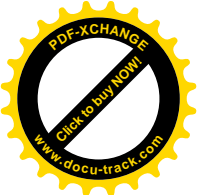
**2:a trappsteget** – till detta steg går ärendet för att se om resurser finns inom rektorsområdet dvs specialkompetens som t ex skolhälsovård och kurator.

**3:e trappsteget** – när alla möjligheter provats och setts över inom den egna ramen (skola och rektorsområde) och särskilt stöd inte kan ges så skrivs en **ärendeansökan** till **Resurscentrum** av berörd pedagog och förälder i samråd med rektor. Det kan då vara en elev som har behov av stöd av t ex psykolog, specialpedagog, familjebehandlare eller en speciallärare för läs- och skrivutredningar.

**4:e trappsteget** – samhällets övriga stödfunktioner som exempelvis socialtjänsten och habiliteringen.

Observation, dokumentation, kartläggning, åtgärdsprogram är uppgifter som ska genomföras på alla nivåer i trappan. Det framkommer i intervjuer att det är viktigt att barnets/elevens föräldrar är delaktiga i allt elevvårdsarbete som rör deras barn och de har rätt att få insyn i all dokumentation avseende deras barn. I Resurscentrums lokala arbetsplan står det att *”inga beslut om åtgärder får fattas utan föräldrarnas medgivande”*.

Planering och uppföljning av åtgärder sker vid elevvårdskonferenser då skolledning, föräldrar, kurator eller annan personal är med och man går då igenom de åtgärder som



# Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

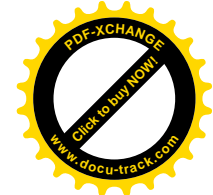
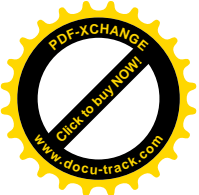
genomförts och om de lett till något resultat. Om åtgärderna inte har uppfyllt barnets behov, eller att en situation fortsätter, skrivs en ärendeansökan till Resurscentrum.

Innan ett elevärende tas upp i elevvårdskonferenser är gången den att elevärendet i första steget diskuteras i arbetslaget för att därefter lyftas upp i ett elevvårdsteam/elevvårdsgrupp för diskussion avseende vilket stöd eleven är i behov av. Vid intervjuer med lärare och speciallärare framkommer att detta genomförs men att det också kan vara så att man inte är överens om vilket stöd som är bäst för barnet. Ett elevärende kan då dra ut på tiden vilket innebär att eleven får vänta på stödet. En annan iakttagelse från skolpersonalen är att det kan ta tid att få resursen från Resurscentrum eftersom ärendet ska tas i flera steg och det kan upplevas som "trögt".

Regelbundna träffar sker mellan samarbetsgrupper från kommunens barn och skolområden utifrån olika yrkeskategorier/ansvarsområden för diskussioner och information.

När en elev som har särskilt stöd i årskurs 6 och börjar årskurs 7 finns det en handlingsplan för hur överlämnandet ska ske. Detta för att säkerställa att eleven inte "tappar" sitt stöd. Motsvarande gäller vid överlämnandet från förskola till lågstadium samt från låg- till mellanstadium.

Alla skolor i Sätters kommun följer upp sin verksamhet och dokumenterar detta i en kvalitetsredovisning som sedan presenteras för nämnden. I barn- och utbildningsförvaltningens kvalitetsredovisning för 2005 finns ett särskilt avsnitt med avseende "Barn i behov av särskilt stöd". Ur kvalitetsredovisningen går att utläsa att under läsåret 2004/2005 inkom 99 ärendeansökningar till Resurscentrum. Sammantaget har arbete utförts i 207 ärenden under läsåret om fortsatta ärenden från tidigare läsår räknas in. Av dessa kommer 68 % från grundskolan och 32 % från förskola och förskoleklass.



# Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

## Revisionell bedömning

I en mindre organisation kan det vara svårt att tillgodose de behov som finns avseende barn som har svårigheter i skolan och även knyta specifik kompetens till alla skolor. Vi bedömer det därför som tillfredsställande att Sätters kommun byggt upp en särskild organisation, "Resurscentrum", som stöd i arbetet med barn i behov av särskilt stöd. Att Resurscentrum har en egen rektor som även sitter med i ledningsgruppen inom Barn- och utbildningsförvaltningen bedömer vi vara positivt då detta stärker Resurscentrums identitet/ställning inom förvaltningen.

Vi bedömer vidare att Sätters kommun

- har rutiner och strukturer för att upptäcka, kartlägga och dokumentera elevers svårigheter
- har rutiner och riktlinjer för hur planering och uppföljning av åtgärder ska ske

Arbetet med att upptäcka och planera åtgärder för barn i behov av särskilt stöd sker i första hand ute i skolorna av lärare och annan skolpersonal. Vi anser därför det som mycket viktigt att på olika sätt stödja dem i detta arbete bl a med kompetensutveckling. Vidare anser vi det också som viktigt att arbetslagen utarbetar och diskuterar gemensamma bedömningsgrunder som stöd för vilka åtgärder som behövs för elever i svårigheter.