



Granskning av särskilt stöd

Rapport

Täby kommun

KPMG AB

2022-09-06

Antal sidor 18



Täby kommun
Granskning av särskilt stöd

2022-09-06

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Om särskilt stöd	5
4	Resultat av granskningen	6
4.1	Allmänt	6
4.2	Rutiner	8
4.3	Resurser	9
4.4	Insatser	11
4.5	Uppföljning	14
5	Slutsats och rekommendationer	16

1 Sammanfattning

Vår sammanfattade bedömning utifrån granskningens syfte är att barn- och grundskolenämnden genom sin styrning och uppföljning huvudsakligen säkerställer att barn i behov av särskilt stöd får det. Huvudmannen har tagit fram tydliga rutiner och stödmaterial i syfte att säkerställa att elever i behov av särskilt stöd får det i enlighet med skollagens skrivning.

Resurser fördelas i huvudsak med hänsyn till skolenheternas olika förutsättningar och behov, genom extra resurstilldelning och strukturbidrag. Det finns dock skolenheter som inte kan bedriva sin verksamhet inom ram vilket kan tala för brister i resurstilldelning eller att resursfördelningsmodellen bör justeras, inte minst ur ett ekonomistyrningsperspektiv.

Det finns elever som inte får det särskilda stöd som de behöver och vi ser brister i förutsättningar vad gäller insatser inom ramen för särskilt stöd vid skolenheterna. Klasserna och grupperna uppges vara stora och lokalerna bedöms försvåra en anpassning av undervisningen i både rum och form. Konkreta insatser för att komma till rätta med svårigheter kopplade till de grupper av elever vars behov förefaller extra svåra att möta har emellertid planerats. Det är viktigt att huvudmannen kontinuerligt följer upp identifierade behov och utvärderar vidtagna åtgärder.

Samverkan med andra myndigheter, såsom socialtjänsten, för att stödja elevernas utveckling mot målen är viktigt och vi bedömer att det är angeläget att nämnden följer upp hur samverkan fungerar och vid behov vidtar åtgärder.

Huvudmannen bedriver ett systematiskt och kontinuerligt kvalitetsarbete inom området särskilt stöd genom resultatredovisning och analys. Vi påtalar dock vikten av att det systematiska kvalitetsarbetet också innehåller åtgärder att vidta för att komma till rätta med de brister som identifierats.

Vi rekommenderar barn- och grundskolenämnden att:

- tillse att elever i behov av särskilt stöd får det särskilda stöd som de behöver. (3kap. 7 § 3 st SkoL). Det gäller till exempel nyanlända elever och elever som bedöms vara i behov av undervisning i annat sammanhang än den ordinarie skolan.
- säkerställa att resurser fördelas efter elever förutsättningar och behov så att enheternas verksamhet kan bedrivas inom ram.
- följa upp samverkan med andra myndigheter, såsom socialtjänsten, och vid behov vidta åtgärder.
- säkerställa att åtgärder vidtas och dokumenteras då brister eller avvikelser identifieras i det systematiska kvalitetsarbetet.

2 Inledning

Vi har av Täby kommuns revisorer fått i uppdrag att bedöma hur barn- och grundskolenämnden som huvudman för grundskolan, genom sin styrning och uppföljning säkerställer att arbetet med elever i behov av särskilt stöd sker enligt skollagens krav och beslutade interna riktlinjer samt vilka insatser som vidtas. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Utbildningen i landet ska vara likvärdig och ta hänsyn till elevers olika behov. En av skolans huvuduppgifter är att anpassa undervisningen så att varje elev får möjlighet att lära på det sätt som passar eleven bäst. Eleven har rätt att få den stimulans, det stöd och de extra anpassningar som behövs för att nå så långt som möjligt inom den ordinarie undervisningen. Om skolan misstänker att eleven trots detta inte kommer att nå kunskapsmålen i ett eller flera ämnen ska skolan ge eleven särskilt stöd. Rätten till särskilt stöd är kopplad till rätten att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller till att eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Revisionen har utifrån sin riskanalys bedömt att det finns en risk att barn- och grundskolenämnden inte tillräckligt säkerställt elever behov av särskilt stöd enligt skollagens krav och har därför valt att granska området.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma om nämnden genom sin styrning och uppföljning säkerställer att barn i behov av särskilt stöd får det i enlighet med skollagens krav och beslutade interna riktlinjer.

Följande revisionsfrågor ska besvaras:

- Finns det ändamålsenliga rutiner kring arbetet med särskilt stöd, som säkerställer att elever i behov av särskilt stöd får det i enlighet med skollagens skrivning?
- Hur avsätts resurser för barn i behov av särskilt stöd?
- Hur organiseras/genomförs särskilt stöd?
- Hur följer nämnden upp att elever i behov av särskilt stöd får det?

Granskningen avser barn- och grundskolenämnden och omfattar grundskolan.



Täby kommun
Granskning av särskilt stöd

2022-09-06

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 3 kap. 6-8 och 10-12 §§, och
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av skolenkät och dokument från Täby kommun samt intervjuer med barn- och grundskolenämndens presidium, skolchef, urval av grundskolans rektorer och lärare samt representanter för elevhälsans olika insatser.

Rapporten är faktagranskad av respondenter.

3 Om särskilt stöd

Utbildningen ska vara likvärdig för alla elever inom skolväsendet. Med likvärdighet menas enligt Skolinspektionen "lika tillgång till utbildning, lika kvalitet på utbildningen och att utbildningen ska vara kompensierande". I skollagens 3 kap. finns regler om barns och elevers utveckling mot målen. "Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål." Om det framkommer att en elev riskerar att inte nå målen, trots att stöd har givits genom extra anpassningar, ska detta anmälas till rektor som skyndsamt ska utreda elevens eventuella behov av särskilt stöd. I detta sammanhang ska också samråd ske med elevhälsan, "om det inte är uppenbart obehövt". Om eleven behöver särskilt stöd ska den få det och ett åtgärdsprogram ska utarbetas i enlighet med skollagens 3 kap. 9 §.

Det kan finnas många orsaker till att en elev kan ha svårt att uppnå kunskapskraven och därför behöver särskilt stöd. Elever med diagnoser behöver inte automatiskt komma i åtnjutande av särskilt stöd. En diagnos får inte heller vara en förutsättning för att få särskilt stöd. Det är professionen som själv bedömer vad som är särskilt stöd.

Huvudmannen måste ge rektorerna förutsättningar att kunna leva upp till lagens krav. Det är sedan rektor som i sin tur tillser att personalen både har kompetens och resurser för arbete med särskilt stöd. Skolverket påtalar i sina allmänna råd beträffande "Stödinsatser i utbildningen" (SKOLFS 2014:40) att "det är rektorn som ansvarar för att det finns fungerande rutiner på skolenheten för att utarbeta och dokumentera åtgärdsprogram. I utarbetandet av åtgärdsprogram ska eleven och elevens vårdnadshavare ges möjlighet att delta. (3 kap. 9 § SkoL) Det är angeläget att skolans personal är lyhörd inför vad eleven och vårdnadshavarna framför. Det är emellertid rektor, eller i förekommande fall den person som rektor delegerat till, som är ansvarig för att elevens situation utreds, även om vårdnadshavaren skulle motsätta sig det.

4 Resultat av granskningen

4.1 Allmänt

I skolenkäten, som genomförs hos varje huvudman vartannat år, tillfrågades eleverna i årskurs 5 och årskurs 9 om anpassning efter elevens behov. Den första siffran i kolumnen anger snittet i Täby kommun och den andra siffran snittet i enkätomgången¹.

Anpassning efter elevens behov och trygghet	Årskurs 5	Årskurs 9
Skolarbetet är för svårt för mig	7,5 / 7,2	6,0 / 6,2
Mina lärare hjälper mig i skolarbetet när jag behöver det	8,6 / 8,6	7,0 / 7,2
Jag känner mig trygg i skolan	8,5 / 8,1	7,7 / 7,5

Skolenkäten för elever i årskurs 5 respektive årskurs 9 hösten 2019, Skolinspektionen

Gällande tabellens första fråga, skolarbetet är svårt för mig, är ett högt medelvärde att föredra. Vi kan utifrån resultatet i tabellen se att eleverna i årskurs 5 upplever att skolarbetet är något enklare än genomsnittet i enkätomgången. Eleverna i årskurs 9 upplever skolarbetet som något svårare än genomsnittet i enkätomgången.

Eleverna i årskurs 5 känner sig också mer trygga i skolan. Vad gäller hjälp i skolarbetet ligger eleverna i årskurs 5 svar i paritet med snittet i enkätomgången.

I årskurs 9 är andelen som anser att läraren hjälper till i skolarbetet något lägre än genomsnittet i enkätomgången. Vad gäller trygghet i skolan kan vi se att eleverna i årskurs 9 känner sig något mer trygga än genomsnittet i enkätomgången.

Den pedagogiska personalens svar i enkäten på frågor om anpassningar efter elevens behov är i stort som snittet i enkätomgången. Drygt 78 procent upplever att de har förutsättningar att hjälpa elever som är i behov av det. Närmare 97 procent uppger att de anpassar sin undervisning efter elevernas olika förutsättningar och att de försöker hitta alternativa arbetssätt för elever som har svårt att nå kunskapskraven.

Vårdnadshavarna har i enkäten uttryckt huruvida de anser att barnet får den hjälp som behövs. De svar som inkommit från vårdnadshavare till barn i grundskolan skiljer sig inte från enkäten i stort i fråga om barnet får den hjälp som behövs. Drygt 85 procent tycker att barnet får den hjälp som behövs för att uppnå kunskapskraven medan strax under 30 procent uppger att barnet behöver mer hjälp från skolans sida än vad som ges.

¹ Medelvärdet och indexvärdet hamnar på en skala mellan 0-10, där 10 innebär att respondenterna anger att påståendet "stämmer helt och hållet" och 0 att påstående inte alls stämmer, däremellan finns alternativen "stämmer ganska bra" och "stämmer ganska dåligt". Vid negativa påståenden gäller omvänt förhållande och ett högt medelvärde är att föredra.

I tabellen nedan framgår antalet anmälningar och beslutstyp om särskilt stöd som riktats mot den kommunala grundskolan i Täby kommun år 2019–2021.

Anmälningsbakgrund	2021	2020	2019
- särskilt stöd och extra anpassningar			
antal ärenden	6	11	13
- varav uppföljning ²	2	1	1
- varav kritik		1	
- avskrivning ³		1	4
- varav utan kritik	2	2	4
- varav till huvudmannen för handläggning (klagomålshantering) ⁴	2	4	4
- överlämning till regelbunden tillsyn ⁵		2	

Anmälningar till Skolinspektionen, 2019–2021, Siris, Skolverket

² Uppföljning för att säkerställa att huvudmannen vidtagit tillräckliga åtgärder och att felen är avhjälpna.

³ Beslut att inte utreda

⁴ Anmälningar som inkommit till Skolinspektionen och som överlämnats till huvudmannen för handläggning.

⁵ Skolinspektionens ordinarie granskningar av skolverksamhet.

4.2 Rutiner

Täby kommun har utarbetat ett antal rutiner för arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd. Utöver rutinbeskrivningar finns även stödmaterial för de olika delarna av arbetet. Hit hör bl.a. utredning av elevs behov av stöd med kartläggning och pedagogisk bedömning, samt utarbetande av åtgärdsprogram.

Vidare finns rutinbeskrivningar och stödmaterial för arbetet med att förebygga och åtgärda skolfrånvaro, vilket innefattar utredning, plan för ökad skolnärvaro samt åtgärder för att öka elevens närvaro. Täby kommun har även utarbetat stödmaterial för förskolan, som innefattar kartläggning och analys av barns behov av stöd samt utarbetande av individuell handlingsplan. Det innebär att då barn i behov av extra anpassningar och särskilt stöd börjar grundskolan finns goda förutsättningar att de redan i förskolan har fått ett väl underbyggt och dokumenterat stöd, enligt uppgift från förvaltningen.

På en övergripande nivå finns den regionala överenskommelsen för målgruppen, Samverkan kring barn i behov av särskilt stöd (BUS), samt den lokala BUS-överenskommelsen med syfte att förbättra samverkan mellan kommuner i Stockholms län och Region Stockholm, så att barn i behov av särskilt stöd ska få de insatser som de har rätt till och inte hamna mellan parternas ansvarsområden. En av de samverkansformer som används är Samordnad Individuell Plan (SIP), i de fall då barnet har pågående stöd från flera verksamheter eller har behov av stöd från flera parter inom socialtjänsten och regionen.

Flera av de intervjuade uppger att det under de senaste åren har bedrivits ett aktivt arbete i syfte att förbättra och utveckla gällande rutiner och menar att det idag finns ändamålsenliga rutiner som säkerställer att elever i behov av särskilt stöd får det. Vad gäller samverkan med andra aktörer är däremot upplevelsen att det finns ett fortsatt behov av att utveckla rutiner och arbetssätt. Intervjuade rektorer menar bl.a. att samverkan med andra myndigheter, såsom socialtjänsten, skapar frustration som påverkar det vardagliga arbetet negativt. Bilden delas av representanter för elevhälsan som menar att det idag saknas fungerande rutiner för hur arbetet mellan olika aktörer ska fungera. Då mycket av socialtjänstens arbete regleras i lag så behöver bl.a. rutiner kring hur kommunikationen mellan skolan och socialtjänsten fungerar bli både tydligare och enklare för elevernas bästa.

4.2.1 Bedömning

Huvudmannen har tagit fram tydliga rutiner och stödmaterial i syfte att säkerställa att elever i behov av särskilt stöd får det i enlighet med skollagens skrivning. För att rutinbeskrivningarna vidare ska få en förankring i det konkreta arbetet och fortsätta utvecklas har en rad åtgärder vidtagits. Det är dock angeläget att huvudmannen inom ramen för uppföljningar kontrollerar att skolenheterna följer beslutade rutiner och arbetar med särskilt stöd i enlighet med skollagens skrivning om särskilt stöd.

Samverkan med andra myndigheter, såsom socialtjänsten, för att stödja elevernas utveckling mot målen är viktig och vi bedömer att det är angeläget att nämnden följer upp hur samverkan fungerar och vid behov vidtar åtgärder.

4.3 Resurser

I tabellen nedan kan vi utläsa kostnaden per elev i grundskolan totalt och fördelat på kostnadsslag. Jämförelse görs med rike och kommungrupp från SKR:s databas Kolada.

2020	Totalt (kr)	Lokaler och inv.	Under-visn.	Skolmål-tider	Lärverk-tyg	Elev-hälsa	Övr. ⁶
Täby	107 000	17 100	60 900	5 900	2 900	2 840	17 400
Kommun-grupp ⁷	112 800	18 700	65 200	5 900	4 600	3 630	14 700
Riket ⁸	116 600	19 700	65 800	6 700	5 000	3 830	15 500

Kostnaden per elev i grundskolan totalt fördelat på kostnadsslag, Kolada, SKR.

Av tabellen ovan kan vi se att den totala kostnaden per elev i Täby kommun är lägre i jämförelse med snittet i kommungrupp och riket. Kostnader per kostnadsslag skiljer sig i flera fall från jämförelseobjektens genomsnitt. Av samtliga kostnadsslag är endast övriga kostnader högre i jämförelse med snittet bland likande kommuner och riket.

Resurser till grundskolan fördelas efter beslutad s.k. "elevpeng". Det är rektor som därefter ansvarar för att fördela resurser på respektive skolenhet. Skolchefen påtalar att skolenheterna inte har en egen budgetram utan ingår i huvudmannens totala budgetram. Vad gäller personella resurser säkerställer chefen för den centrala elevhälsan att de lagstadgade funktionerna psykolog, kurator, skolsköterska och skolläkare finns i skolornas elevhälsoteam. På skolenhetsnivå ansvarar rektor för att tillsätta personal med specialpedagogisk kompetens.

För elever med ett omfattande behov av särskilt stöd kan rektor ansöka om extra resurstilldelning. Den extra resurstilldelningen ska vara individuellt bestämd utifrån elevens behov och bygga på bedömningar utifrån skollag, skolförordning, förarbeten och rättspraxis. Beloppet utgår endast för stödåtgärder utöver vad som ersätts genom grundbeloppet, exempelvis assistenthjälp, tekniska hjälpmedel som innebär en betydande kostnad, anpassning av lokaler eller andra extraordinära stödåtgärder. För vår- och höstterminen 2021 inkom 278 ansökningar om extra resurstilldelning varav 53 ansökningar avslogs. Enligt uppgift från förvaltningen så motsvarade de avslagna ansökningarna inte de krav som ställts för att erhålla den extra resursfördelningen. Under år 2021 betalade nämnden drygt 13,5 mnkr i extra resurstilldelning till grundskolorna.

⁶ I övrigt ingår allt som inte ingår i andra kostnadsslag. Det handlar t.ex. om studie- och yrkesvägledning, administration och kostnad för kompetensutveckling.

⁷ Pendlingskommun nära storstad

⁸ Samtliga huvudmän

Behovet av att införa resurstilldelning baserat på strukturella socioekonomiska faktorer har, enligt intervjuad utbildningschef, i omgångar utretts och visat på att det inom Täby kommun inte finns några betydande strukturella skillnader mellan kommunens grundskolor.

I samband med att den senaste utredningen kring behovet av införandet av strukturella socioekonomiska faktorer i resursfördelningen, som presenterades för nämnden den 17 mars 2021⁹, beslutade nämnden att ge utbildningschefen i uppdrag att utreda likvärdig resursfördelning på gruppnivå, t.ex. för nyanlända elever och elever i behov av undervisning i mindre grupp. Utredningen om likvärdig resursfördelning på gruppnivå resulterade i att nämnden den 17 november 2021¹⁰ beslutade att införa ett s.k. strukturbidrag, vilket började tillämpas den 1 januari 2022. Strukturbidraget är ämnat att ge förutsättningar att organisatoriskt bygga strukturer som främjar elevers lärande på gruppnivå. Bidraget utgår till skolor som begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd.

Syftet är att skapa en mer likvärdig resursfördelning och att ge kommunala¹¹ skolenheter som har särskilda undervisningsgrupper som begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd mer förutsägbara och hållbara förutsättningar samt erbjuda direkt kompensatoriskt stöd på gruppnivå. För att strukturbidraget ska betalas ut ska eleverna ha konstaterats vara i behov av det extraordinära stöd som en resursskola eller en kommunal särskild undervisningsgrupp utgör.

Barn- och grundskolenämndens presidium menar att den resurstilldelning som skolenheterna får motsvarar de behov som finns och att kunskapsresultaten är en god indikator på att Täby kommun har en väl fungerande skolverksamhet. Det nyligen beslutade strukturbidraget ska ge skolenheterna ytterligare förutsättningar att ge elever i behov av särskilt stöd det särskilda stöd som de behöver.

Intervjuade rektorer upplever att skolenheterna i stort får tillräckligt med resurser och att de har förutsättningar att fördela dessa efter elevernas olika behov. En intervjuad rektor uppger dock att det är svårt att tillgodose behoven hos vissa elevgrupper och att insatserna skulle kunna genomföras med en högre kvalitet om resurstilldelningen hade varit större. En annan rektor, vars skola har en historik med återkommande budgetunderskott, uppger att förvaltningen har kännedom om skolans mer utmanade socioekonomiska förutsättningar som orsak till att budgeten inte har räckt till.

Av årsbokslutet kan vi konstatera att Näsbydalsskolan har gått med ekonomiskt underskott år 2020 motsvarande drygt 2 mnkr och år 2021 drygt 3,7 mnkr. Möjligheten att söka extra resurstilldelning och strukturbidrag uppges dock tillgodose de olika förutsättningarna som skolenheterna har och upplevelsen är, bland intervjuade rektorer, att dessa bidrag fördelas rättssäkert.

Bland intervjuade lärare finns det en bild att skolenheterna inte får tillräckligt med resurser för att möta elevernas behov.

⁹ BGN 2021-03-17 § 22

¹⁰ BGN 2021-11-17 § 114

¹¹ Motsvarande ersättning gäller för fristående resursskolor.

Det uppges att det framför allt är resurser i form av personal i klassrummet som saknas och då undervisningen bedrivs i stora klasser och grupper från förskoleklass och uppåt, så påverkar det lärarnas förutsättningar att möta varje elevs behov. För att underlätta för lärarna och ge eleverna bättre förutsättningar uppges ett par lärare att de försöker schemalägga så mycket av undervisningen som möjligt i mindre grupper.

4.3.1 Bedömning

Vi bedömer att resurser i huvudsak fördelas med hänsyn till enheternas olika förutsättningar och behov. Det görs genom extra resurstilldelning och strukturbidrag, vi konstaterar dock att det finns enheter som inte kan bedriva sin verksamhet inom ram och som kompenseras i samband med årsbokslut. Det kan tala för brister i resurstilldelning eller att resursfördelningsmodellen bör justeras, inte minst ur ett ekonomistyrningsperspektiv det vill säga att rektor får reella förutsättningar att bedriva verksamheten inom ram. Vi ser också en risk med att ambitionerna att följa budget minskar när vissa enheter tillåts gå med underskott under flera år.

4.4 Insatser

Enligt skollagen¹² ska det för eleverna i grundskolan finnas elevhälsa som omfattar medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. I Täby kommun finns en centralt organiserad elevhälsa som arbetar på uppdrag av rektorerna. I kommunen finns också ett antal centralt anställda specialpedagoger som inte arbetar på någon specifik skolenhet utan erbjuder skolenheterna handledning och stöd i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd efter behov.

Intervjuade representanter för elevhälsan uppges att de inte alltid främst arbetar förebyggande och hälsofrämjande utan att det varierar till följd av tillgång på tid och beroende på olika situationer som kan uppstå i skolan. Huruvida tillgången till elevhälsans insatser motsvarar de behov som finns är svårt att bedöma på grund av läget i omvärlden, enligt intervjuade representanter. Det förs dock dialoger kring hur elevhälsan ska kunna erbjuda så bra stöd som möjligt nu efter pandemin.

I intervjuer med rektorer framkommer att de upplever att de har god tillgång till elevhälsan. Intervjuade lärare upplever att de har tillgång till elevhälsa men att omfattningen inte är tillräcklig, trots att digitaliseringen har bidragit till snabba kontaktvägar. Upplevelsen är, bland flera intervjuade lärare, att elevhälsan ofta är fullbokad eller inte hinner erbjuda snabb hjälp på grund av den stora efterfrågan.

För elever i behov av särskilt stöd sätts individuellt anpassade åtgärder in. Exempel på åtgärder är stöd av speciallärare, tillgång till elevassistent, anpassad studiegång, enskild undervisning, placering i särskild undervisningsgrupp, studiehandledning på modersmålet samt långvariga extra anpassningar.

¹² 2 kap. 25 § Skoll

Intervjuade lärare framför att det också i hög grad handlar om extra anpassningar för elever som egentligen skulle behöva annat stöd än vad de erbjuds.

På de flesta skolor finns mindre lokaler eller grupprum för att kunna organisera mindre undervisningsgrupper utifrån elevbehov. I intervjuer med lärare och representanter för elevhälsan framkommer dock att tillgången till mindre lokaler och grupprum inte räcker till och att det finns ett behov av större möjligheter till undervisning i mindre grupp för vissa elever under delar av skoltiden och/eller för avgränsade perioder. Vid faktakontroll framkommer att det på de flesta skolor finns ungefär ett grupprum per klass.

På frågan om det finns någon särskild elevgrupp som inte får det särskilda stöd som de behöver framkommer bl.a. nyanlända elever/elever med svenska som andraspråk och de elever som bedöms vara i behov av undervisning i annat sammanhang än den ordinarie skolan. Enligt uppgift från förvaltningen har det för nyanlända elever med kort eller bristande skolbakgrund identifierats behov av att kunna erbjuda möjlighet till att gå delar av sin första tid i landet i förberedelseklass. Verksamhetsområde utbildning organiserar nu för att starta en förberedelseklass i kommunen under vårterminen 2022 där personal med specialistkompetens får i uppdrag att genomföra kartläggningar av elevers kunskapsnivå, undervisa och i övrigt ge stöd till nyanlända elever.

För elever som inte har behov av förberedelseklass och som därför läser inkluderat i ordinarie klass kommer övriga stödinsatser som anges i skollagen att tillämpas, såsom anpassad timplan och studiehandledning på modersmålet. I intervju med lärare framkommer dock att tillgången till lärare i svenska som andraspråk och hur undervisningen i svenska som andraspråk genomförs varierar mellan kommunens skolenheter. En intervjuad lärare menar bl.a. att det förekommer att undervisning i svenska som andraspråk genomförs när övriga i klassen får undervisning i andra ämnen än svenska. Skolchef uppger att om en elev får undervisning i svenska som andraspråk i samband med att övriga klassen får undervisning i andra ämnen så beror det på att eleven har en anpassad studieplan och läser mindre av andra ämnen.

För att möjliggöra ett mindre undervisningssammanhang för den andra grupp där ytterligare insatser föreligger, d v s de elever som är i behov av undervisning i ett annat sammanhang än den ordinarie skolan, så arbetar verksamhetsområde utbildning med att inrätta ytterligare kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper. En sådan särskild undervisningsgrupp finns redan på plats, i Näsbyparksskolan. Mottagande i en särskild undervisningsgrupp sker efter ansökan av vårdnadshavare, och ansökan behandlas och beslutas via central administration.

Den särskilda undervisningsgruppen ska i än högre grad möjliggöra undervisning utifrån elevernas individuella behov och förutsättningar. I verksamheten finns förutom lärare även personal med specialpedagogisk kompetens och resursassistenter, dels för undervisning, dels för stöd i socialt samspel och kommunikation. Den samlade kompetensen syftar till att tillsammans med elevhälsan arbeta förebyggande och hälsofrämjande med att stödja eleverna att uppnå grundskolans mål och kunskapskrav.

Intervjuade rektorer och lärare lyfter också fram elever med psykisk ohälsa och elever med språkstörningar som elevgrupper som riskerar att inte få det särskilda stöd som de behöver. Vad gäller elever med psykisk ohälsa så uppges detta vara en elevgrupp som är svår att möta och stödja då det kan finnas flera olika orsaker till elevens ohälsa.

Enligt uppgift från förvaltningen påverkade pandemin elevernas tillgång till extra anpassningar och särskilt stöd på flera olika sätt. Personalfrånvaro var hög, vilket medförde ökad förekomst av vikarier, undervisning i helklass istället för i liten grupp eller enskilt och tillfällig frånvaro av vissa funktioner t ex speciallärare och skolpsykolog. Under de perioder då distansundervisning har tillämpats, har elever i behov av särskilt stöd erbjudits närundervisning på plats i skolan. Intervjuade rektorer uppges också att pandemin medförde en högre frånvaro bland elever vilket bl.a. hanterades genom tydligare planeringar och genom nära kontakt mellan kommunens speciallärare och elever.

För att tillgodose ett tillgängligt lärande för alla elever pågår, enligt uppgift från förvaltningen, ett kontinuerligt kompetensutvecklingsarbete genom Täby akademi som syftar till en likvärdig utbildning med särskilt fokus på mer tillgänglig undervisning för alla elever. Kompetensutvecklingsarbetet har bl.a. skett genom kartläggningar för att skatta tillgängligheten i skolornas lärmiljöer med hjälp av Specialpedagogiska skolmyndighetens värderingsverktyg, därtill deltar kommunen i forsknings- och utvecklingsprogrammet "Inkluderande lärmiljöer".

Sedan hösten år 2020 ingår också Täby kommuns verksamhetsområde utbildning i ett samarbete med Stockholms och Örebros universitet i ett samarbete i syfte att utveckla undervisningskvaliteten genom bedömarkompetens. Intervjuade rektorer ser positivt på att kommunen satsat på kompetensutvecklingen som idag bedrivs på flera nivåer och menar att det har förbättrat undervisningen för eleverna.

4.4.1 Bedömning

Vi konstaterar att det görs insatser av olika slag för att möta elever med behov av särskilt stöd. Vi ser dock brister i förutsättningar vad gäller insatser inom ramen för särskilt stöd vid skolenheterna. Klasserna och grupperna uppges vara stora och lokalerna bedöms av flera respondenter försvåra en anpassning av undervisningen i både rum och form. Vi anser att i takt med att huvudmannen stärker kompetensen hos lärarkåren inom ramen för sin undervisning så bör också frågan om gruppstorlekar och lokalutrymme behandlas.

Det framkommer också i granskningen att alla elever inte får det särskilda stöd som de behöver, vilket är en brist. Det gäller till exempel nyanlända elever och elever i behov av anpassad lärmiljö. Om undervisningen i svenska som andraspråk genomförs på tid då annan undervisning pågår ska detta föregått av rektors beslut om anpassad timplan.

Konkreta insatser för att komma till rätta med svårigheter kopplade till de grupper av elever vars behov förefaller extra svåra att möta har emellertid planerats, däribland uppstart av förberedelseklass och utökande av särskilda undervisningsgrupper.

Det är viktigt att huvudmannen kontinuerligt följer upp identifierade behov och utvärderar vidtagna åtgärder.

Pandemin har ställt verksamheten inför utmaningar som utgjort en rad olika hinder i arbetet med särskilt stöd. Vi bedömer att det är fortsatt viktigt att huvudmannen följer upp grundskolans förutsättningar att ge eleverna de utmaningar och det stöd som behövs för att eleverna ska utvecklas så långt som möjligt.

Vi påminner om vikten av att elevhälsan ges förutsättningar att främst arbeta förebyggande och hälsofrämjande.

4.5 Uppföljning

Nämnden följer inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet årligen upp elevernas utveckling mot målen. Varje år sammanställs en aggregerad kvalitetsredovisning för kommunens samtliga grundskolor, i vilken skolornas lokala kvalitetsredovisningar används som underlag. I kvalitetsredovisningen följer nämnden bland annat upp andelen elever som uppnått kunskapskraven i alla ämnen som ett mått för hur arbetet med särskilt stöd fungerar. Inom ramen för uppföljningen analyseras orsaker till elevernas måluppfyllelse, så att de förändringar som behövs i skolans utvecklingsarbete kan genomföras.

Vi har tagit del av kvalitetsredovisningen för läsåret 2020/2021 och noterar att särskilt stöd beaktas i analysen av området kunskaper. I kvalitetsrapporten kan vi bl.a. läsa att:

- Det är märkbart att ett tillgängligt lärande nu är ett förankrat arbetssätt i många enheter. Detta arbete beskrivs ha hjälpt lärarna att få en större "verktygslåda" (pedagogiska och didaktiska arbetssätt) och att blir bättre på att individualisera sin undervisning så att de kan nå fler elever med olika förutsättningar.
- En del av de insatser man har arbetat med under läsåret är direkt kopplade till undervisningspraktiken, såsom ledarskap i klassrummet, stöd för elevers studieteknik, formativa arbetssätt, gemensam lektionsstruktur, språkutvecklande arbetssätt samt arbete med digitalisering i syfte att höja undervisningens kvalitet.
- Exempel på insatser som har påverkats negativt av bland annat de restriktioner som införts med anledning av pandemin är ett utökat samarbete mellan skola och fritidshem, utvecklingsarbete av förskoleklassen samt fortbildning för lärarna.
- Perioderna av fjärrundervisning har av vissa elever upplevts negativt för deras motivation för skolarbetet. Lärare har också uttryckt att det har varit svårare att ge eleverna utmaningar i skolarbetet och att väcka deras nyfikenhet vid undervisning på distans.

Kvalitetsrapporten innehåller inga förslag på åtgärder att vidta med anledning av identifierade brister, vad exempelvis gäller negativa konsekvenser av pandemin. Skolchef framför att åtgärder att vidta framgår i de arbetsplaner som respektive skola upprättar årligen utifrån de lokala förutsättningar som råder.



Täby kommun

Granskning av särskilt stöd

2022-09-06

Nämnden följer också upp extra anpassningar och särskilt stöd genom en årlig kommunövergripande enkät ställd till elever och vårdnadshavare, Våga Visa. Elever i årskurs 3, 6 och 8 får i denna enkät besvara ett antal frågor som kan ge svar på om skolan arbetar på rätt sätt utifrån den enskilda elevens behov. Frågorna handlar om eleverna uppfattar att de får hjälp i skolarbetet av läraren, om de kan fokusera på skolarbetet under lektionerna, om de har möjlighet att arbeta på det sätt de lär sig bäst på, samt om de kan påverka sitt sätt att lära. Eleverna besvarar enkäten under skoltid. Vi noterar att enkätresultatet för år 2021 redovisas och analyseras i den kommunövergripande kvalitetsredovisningen. År 2021 var svarsfrekvensen lägst för årskurs 8 motsvarande 84 procent.

4.5.1 Bedömning

Vi bedömer att huvudmannen bedriver ett systematiskt och kontinuerligt kvalitetsarbete inom området särskilt stöd genom resultatredovisning och analys. Vi påtalar dock vikten av att det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå också innehåller åtgärder att vidta för att komma till rätta med de brister som identifierats. Även denna del ska dokumenteras.

5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattade bedömning utifrån granskningens syfte är att barn- och grundskolenämnden genom sin styrning och uppföljning huvudsakligen säkerställer att barn i behov av särskilt stöd får det. Huvudmannen har tagit fram tydliga rutiner och stödmaterial i syfte att säkerställa att elever i behov av särskilt stöd får det i enlighet med skollagens skrivning.

Resurser fördelas i huvudsak med hänsyn till skolenheternas olika förutsättningar och behov, genom extra resurstilldelning och strukturbidrag. Det finns dock skolenheter som inte kan bedriva sin verksamhet inom ram vilket kan tala för brister i resurstilldelning eller att resursfördelningsmodellen bör justeras, inte minst ur ett ekonomistyrningsperspektiv.

Det finns elever som inte får det särskilda stöd som de behöver och vi ser brister i förutsättningar vad gäller insatser inom ramen för särskilt stöd vid skolenheterna. Klasserna och grupperna uppges vara stora och lokalerna bedöms försvåra en anpassning av undervisningen i både rum och form. Konkreta insatser för att komma till rätta med svårigheter kopplade till de grupper av elever vars behov förefaller extra svåra att möta har emellertid planerats. Det är viktigt att huvudmannen kontinuerligt följer upp identifierade behov och utvärderar vidtagna åtgärder.

Samverkan med andra myndigheter, såsom socialtjänsten, för att stödja elevernas utveckling mot målen är viktigt och vi bedömer att det är angeläget att nämnden följer upp hur samverkan fungerar och vid behov vidtar åtgärder.

Huvudmannen bedriver ett systematiskt och kontinuerligt kvalitetsarbete inom området särskilt stöd genom resultatredovisning och analys. Vi påtalar dock vikten av att det systematiska kvalitetsarbetet också innehåller åtgärder att vidta för att komma till rätta med de brister som identifierats.

Vi rekommenderar barn- och grundskolenämnden att:

- tillse att elever i behov av särskilt stöd får det särskilda stöd som de behöver. (3kap. 7 § 3 st SkoL). Det gäller till exempel nyanlända elever och elever som bedöms vara i behov av undervisning i annat sammanhang än den ordinarie skolan.
- säkerställa att resurser fördelas efter elever förutsättningar och behov så att enheternas verksamhet kan bedrivas inom ram.
- följa upp samverkan med andra myndigheter, såsom socialtjänsten, och vid behov vidta åtgärder.
- säkerställa att åtgärder vidtas och dokumenteras då brister eller avvikelser identifieras i det systematiska kvalitetsarbetet.



Täby kommun
Granskning av särskilt stöd

2022-09-06

Datum som ovan
KPMG AB

Klara Engström

Joakim Nertyk

Klara Engström
Verksamhetsrevisor

Joakim Nertyk
Certifierad kommunal revisor, specialist

Micaela Hedin

Micaela Hedin
Verksamhetsrevisor och kundansvarig

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.