



Granskning av stöd till barn med särskilda behov

Kungälv kommun

KPMG AB

2017-03-31

Antal sidor 18



Kungälv kommun
Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte och revisionsfråga	3
2.2	Avgränsning	3
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Ansvarig nämnd	4
2.5	Projektorganisation/granskningsansvariga	4
2.6	Metod	4
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Rutiner	6
3.2	Resurser	7
3.2.1	Stödenhet	11
3.3	Förutsättningar för stöd	12
3.4	Särskilda undervisningsgrupper	15
3.5	Uppföljning	16
3.6	Samspel skola-socialtjänst	16
4	Slutsats och rekommendationer	18

1 Sammanfattning

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma hur styrelsen genom sin styrning och uppföljning säkerställer att arbetet med barn och elever i behov av särskilt stöd sker enligt skollagens krav och beslutade interna riktlinjer.

Rektor ansvarar för att lagstiftningen i skollagens tredje kapitel om särskilt stöd uppfylls. På alla enheter finns det rutiner som i stort är kända och följs. Arbetet är under utveckling inom gymnasieskolan och på någon grundskoleenhet.

På central nivå finns en elevhälsoplan som syftar till att säkra likvärdigheten på enhetsnivå. Hur arbetet sker på respektive enhet skrivs dock fram i varje skolenhets elevhälsoplan utifrån de förutsättningar som finns där. På några enheter delegeras rätten att fatta beslut om åtgärdsprogram till specialpedagog eller biträdande rektor.

Resurser fördelas ut till enheterna med hänsyn till deras socio-ekonomiska struktur. Sektorchefen beslutar om resursfördelningsmodell och utvärderar den kontinuerligt. I stort upplevs modellen som ändamålsenlig och ger enheterna möjlighet att sätta in resurser så att utbildningen blir likvärdig. På central nivå finns resurser inom barn- och elevhälsa som fördelas på enheterna utifrån behov. Gymnasieskolans rektorer ansvarar fullt ut för hela elevhälsan. I granskningen har framkommit att grundskolans alla elever inte har tillgång till elevhälsans alla kompetenser. Jag bedömer att resurserna i Kungälv kommun fördelas till förskole-, grundskole- och gymnasieskoleenheter samt fritidshem i enlighet med 2 kap. 8a § SkoL, dock bör kommunstyrelsen följa upp att resurser avsätts så att elever i behov av särskilt stöd kan få det även när det totala behovet av särskilt stöd i kommunen ökar.

Arbetet med att möta barn i behov av särskilt stöd i förskolan genomförs i hög grad med fokus på barnens behov. Kommunstyrelsen har beslutat att successivt minska antalet barn per personal, vilket förskolechefer och förskollärare menar är en mycket viktig faktor för att kunna ge barnen den omsorg och utveckling som de har rätt till. Ansvar för barn i behov av särskilt stöd tas av de på förskolan mest lämpade personerna, det vill säga primärt förskollärarna. Det är dock angeläget att varje barns behov blir föremål för bedömning och insatser, oberoende av antalet barn med särskilda behov.

Granskningen har visat att den personal som arbetar med eleverna i stort menar att elever i behov av särskilt stöd får det. Insatserna i grundskola och gymnasieskola upplevs inte alltid vara de mest lämpliga vad form och omfattning beträffar. Vi kan också se att det kan finnas strukturer i verksamheten, både i grundskola och gymnasieskola, som inte stödjer ett arbete i linje med fastslagna rutiner. På någon grundskola och i gymnasieskolan pågår ett arbete som bland annat syftar till att effektivisera och professionalisera arbetet med elever i behov av särskilt stöd.

I Kungälv kommun finns en centralt placerad särskild undervisningsgrupp benämnd Landningsbanan. Syftet är att elever i behov av denna insats ska få den under så kort tid som möjligt för att sedan återgå till ordinarie klass. Rektor på ordinarie skolenhet är ansvarig och fattar formellt beslut om placering enligt lag. Det reella beslutet fattar dock stödenhetschefen, då antalet platser är färre än antalet ansökningar om placering. Det

Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

råder viss osäkerhet kring om elevernas placering på Landningsbanan alltid föregåtts av beslut om placering i särskild undervisningsgrupp eller inte. Det är bra att huvudmannen har vidtagit åtgärder så att beslut fattas i enlighet med skollagen om anpassad studiegång, enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp.

Kommunstyrelsens utbildningsutskott följer upp skolenheternas resultat genom tre kvalitetsrapporter. Någon särskild uppföljning av särskilt stöd görs inte, däremot fokuserar man på avvikelser och förklaringar till bristande måluppfyllelse.

I granskningen har framgått att personalen vet hur de ska agera om en anmälan enligt socialtjänstlagen ska göras. Samverkan mellan socialtjänsten och grundskolan är institutionaliserad och enhetschefer träffas kontinuerligt. Någon motsvarande samverkan finns inte mellan socialtjänst och gymnasieskola. Flera rektorer och lärare menar att återkopplingen från socialtjänsten skulle kunna vara mycket bättre.

I ett samverkansprojekt benämnt Multikompetent team finns resurser för att ge vårdnadshavare till barn i förskoleåldern stöd. En förskolechef deltar i detta arbete.

Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi att kommunstyrelsen genom sitt systematiska kvalitetsarbete ska försäkra sig om att

- elever som riskerar att inte nå målen för utbildningen snabbt får sina behov utredda och att adekvata åtgärder i form av särskilt stöd sätts in om utredningen visar att så behövs. (3 kap. och 4 kap. 3 och 5 §§ SkoL)
- utbildningen och förutsättningarna att få särskilt stöd är likvärdig för alla elever, enligt 1 kap. 9 § SkoL.
- alla elever, i enlighet med 2 kap. 25 § SkoL, har tillgång till elevhälsans alla kompetenser.

Vidare rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- i samtal med regionens företrädare klargöra ansvarsfördelningen, primärt beträffande barn och ungas psykiska hälsa. Idag riskerar barn och ungdomar att inte få det stöd och den hjälp som de behöver, även om elevhälsan vidtar åtgärder så långt det går.
- försäkra sig om att placering i särskild undervisningsgrupp sker i enlighet med 3 kap. 11 § SkoL.
- ge representanter för socialtjänst och gymnasieskola i uppdrag att finna effektiva och ändamålsenliga former för samverkan. Inte minst bör personalen inom de båda verksamheterna ges information om varandras olika uppdrag.

2 Inledning/bakgrund

Stöd enligt skollagen till barn med särskilda behov på olika nivåer i skolan inklusive förskola och fritidshem handlar i grunden om huruvida kommunstyrelsen genom tillräckliga resurser tillhandahåller det stöd som eleverna är berättigade till, hur styrelsen följer upp att stödinsatserna genomförs på ett ändamålsenligt sätt och att samspelet mellan skola och socialtjänst fungerar tillfredställande.

2.1 Syfte och revisionsfråga

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma hur styrelsen genom sin styrning och uppföljning säkerställer att arbetet med barn och elever i behov av särskilt stöd sker enligt skollagens krav och beslutade interna riktlinjer. I projektet kommer särskild uppmärksamhet att inriktas emot:

- Finns det ändamålsenliga rutiner för att upptäcka, dokumentera och tillgodose behov av särskilt stöd?
- Efterlevs aktuella rutiner och riktlinjer vad gäller att upptäcka, upprätta åtgärdsprogram, genomföra och följa upp insatser?
- Hur avsätts resurser för barn och elever i behov av särskilt stöd?
- Har rektor förutsättningar att besluta om stöd som barnen och eleverna är berättigade till?
- Hur organiseras och bedrivs undervisning i särskilda undervisningsgrupper?
- Hur följer styrelsen upp att stöd ges till barn med särskilda behov?
- Hur fungerar samspelet mellan skola och socialtjänst kring stöd för barn med särskilda behov?

2.2 Avgränsning

Granskningen omfattar förskolan, grundskolan, fritidshemmet och gymnasieskolan.

2.3 Revisionskriterier

Vi har bedömt om verksamheten uppfyller

- kommunallagen (1991:900) 6 kap. 7 §
- skollagen (2010:800) 3 kap., och
- tillämpbara interna regelverk och policyer.

2.4 Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen.

2.5 Projektorganisation/granskningsansvariga

Granskningen har utförts av verksamhetsrevisor Joakim Nertyk. Lars Jönsson, certifierad kommunal yrkesrevisor tillika utbildningsspecialist har deltagit i granskningen i egenskap av kvalitetssäkrare. Rapporten är sakgranskad av sektorchef och verksamhetschef.

2.6 Metod

Granskningen har genomförts genom

- studier av relevanta dokument såsom riktlinjer, rutiner, resurstilldelning, resursfördelning, dokumentation av systematiskt kvalitetsarbete, eventuellt dokument om samverkan mellan förskola/skola och socialtjänst och
- intervjuer med politiker i bildningsutskottet och tjänstemän: sektorchef för skola, verksamhetschef, portföljägare för social hållbarhet, stödenhetschef, urval av förskolechefer och rektorer i grundskola och gymnasieskola, representanter för elevhälsan, förskollärare, lärare och fritidshemspersonal.

3 Resultat av granskningen

På hemsidan finns ingen särskild information om särskilt stöd. Om man klickar på *Elevhälsan* får man uppgifter om den centrala elevhälsas kompetens och att den "finns för att ge stöd och hjälp".¹

Inför den regelbundna tillsynen genomför Skolinspektionen enkäter bland elever i årskurs 5 och 9, personal och vårdnadshavare.² Resultaten presenteras per grupp och

¹ <http://www.kungalv.se/forskola--skola/grundskola/elevhalsan/>, 2016-12-08 kl. 8:00

² Se bland annat <https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-Skolenkaten/skolenkaten-vt-2016/>, 2016-12-08 kl. 8:00

Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

skola och jämförs med snittvärdet för enkätomgången.³ Vårdnadshavarnas syn på om de anser sina barn få den hjälp han eller hon behöver för att nå kunskapskraven hamnar på ett snitt om 7,4, vilket är något under snittet för enkätomgången som ligger på 7,7.⁴ När frågan formuleras som att "mitt barn behöver mer hjälp än skolan ger henne/honom" svarar drygt en fjärdedel att så är fallet, vilket är helt i paritet med enkätomgångens snitt. Eleverna ger däremot en positiv bild. Femteklassarna instämmer (95 procent) i mycket hög grad i påståendet att läraren hjälper dem när de behöver det. Indexvärdet hamnar på 8,5 att jämföra med enkätomgångens 8,6. För niondeklassarna är värdet lägre och hamnar på 6,9 att jämföra med snittet på 7,3. En av fem elever i årskurs nio tycker inte att läraren hjälper dem i skolarbetet när de behöver det.

Även stora delar av personalen har en positiv bild av sina förutsättningar att hjälpa elever som behöver det. Närmare var fjärde lärare tycker dock inte att de har det och nästan lika många tycker inte att det utreds snabbt om det framkommer att en elev har behov av särskilt stöd. Dessa åsikter framförs inte under intervjuerna.

Efter Skolinspektionens tillsyn av skolformerna förskola, grundskola och gymnasieskola våren 2015 riktades ingen kritik på huvudmannanivå mot Kungälv kommun.⁵

I tabellen nedan framgår antalet anmälningar och beslutstyp om särskilt stöd som riktats mot den kommunala grundskolan i Kungälv kommun.

Anmälningsbakgrund	2016	2015	2014
- särskilt stöd			
antal ärenden	6	5	5
- varav uppföljning	2	1	2
- varav föreläggande	1	3	1
- varav utan kritik		1	2
- beslut att inte utreda	-	-	-
- varav till huvudmannen för handläggning	3	-	-
- skadeståndsprövning	-	-	-

(Siris, Skolverket, anmälningar till Skolinspektionen, 2014-2016)

³ Med enkätomgång avses de skolhuvudmän hos vilka enkäterna genomfördes under samma period, det vill säga för Kungälv del våren 2016.

⁴ Medelvärde och indexvärde 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.

⁵ Skolinspektionen dnr 43-2014:8055, dnr 43-2014:8056, dnr 43-2014:8058

De ärenden som medförde förelägganden har handlat om att många extra anpassningar över tid kan innebära att eleven kan behöva särskilt stöd, att särskilt stöd även omfattar stöd i sociala situationer och att beslut måste fattas om eleven ska placeras i särskild undervisningsgrupp eller om det gäller anpassad studiegång eller enskild undervisning.

Skolinspektionen har bedömt att huvudmannen, i de fem fall som följts upp under åren 2014-2016, har vidtagit tillräckliga åtgärder.

3.1 Rutiner

I Kungälv kommun finns en barnhälsoplan, som syftar till att "göra barnhälsoarbetet i likvärdigt" i kommunen. I planen finns en beskrivning av arbetsgång, då barnhälsan involveras, "checklista för samtal om behov av stöd i förskolan" och "årsplanering för barnhälsoarbetet i Kungälv kommun".

Det finns också en rutin för mottagande av barn med särskilt stora behov. I samband med att vårdnadshavare till dessa barn ställer sig i kö kopplas Kungälv resurscentrum (KRC), vilket är en kommunal verksamhet, in. De ansvarar för att inbjuda viktiga parter, till exempel vårdnadshavare och förskolechef till ett uppstartsmöte, socionom från KRC är sammankallande. Informationen kommer så pass tidigt att förskolechefen har möjlighet att anpassa verksamheten såsom att anställa särskild personal eller göra lokalförändringar. Det fungerar mycket bra, menar förskolecheferna.

Inom förskolan finns också en blankett att fylla in för förskolechef vid beslut om placering i förskola från och med ett års ålder och huruvida barnet är i behov av särskilt stöd. Ifyllt blankett expedieras till verksamhetschef förskola.

På central nivå finns inga riktlinjer eller rutiner för arbetet med särskilt stöd i skolan. Rektor ansvarar, enligt lag, för att elever i behov av särskilt stöd får det. Varje skolenhet har sina rutiner för arbetet med att vidta åtgärder för att elever i behov av särskilt stöd ska få det. Rektorerna menar att rutinerna är kända i organisationen. Däremot händer det att rutinerna inte kan följas. Det kan bero på anhopning av ärenden, vilket betyder att det tar längre tid att genomföra arbetet än annars. En rektor menar att rutinen inte har följts, till exempel att åtgärdsprogram inte har uppdaterats eller följts upp, på grund av underbemanning och hög personalomsättning. Arbetet pågår för att komma till rätta med detta, enligt rektor. Intervjuade lärare menar att de är förtrodda med gällande rutiner och arbetar efter dem. Innan elever kommer i åtanke för särskilt stöd har de vanligen uppmärksamats och fått anpassningar i sina studier. Elevhälsans personal menar att rutinerna och särskilt elevhälsoplanerna är levande dokument som är kända och uppdateras kontinuerligt. De konstaterar dock att det är större omsättning på personalen idag och att det därför kan uppstå problem om nyanställd personal inte får tydlig information om vilka rutiner som finns på skolenheten. De menar också att huvudmannen borde följa upp att elevernas förutsättningar att få särskilt stöd är likvärdig i kommunen.

Enligt skollagen har rektor möjlighet att delegera arbetsuppgifter till personal på sin skolenhet. Av de fyra intervjuade grundskolerektorerna har två inte delegerat några arbetsuppgifter medan de andra två har delegerat ansvar för upprättande av

Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

åtgärdsprogram till biträdande rektor respektive specialpedagog. Delegationsbesluten följs upp veckovis vid muntliga dragningar, enligt rektorerna. På respektive grundskole- och gymnasieenhet finns det planer, vanligen benämnda elevhälsoplaner, i vilka arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd belyses till exempel genom "ett ärendes gång". På gymnasieskolan pågår ett arbete med att skapa en gemensam elevhälsoplan för ökad samsyn. En grupp har bildats för att utarbeta rutiner.

Även på central nivå finns en elevhälsoplan för grundskolan. Till skillnad från de lokala planerna utgår den centrala uteslutande från elevhälsans uppdrag enligt skollag. I planen framgår att elevhälsan är organiserad på både central nivå och enhetsnivå. "Både den centrala och den lokala elevhälsan sammansätts och bemannas för att kunna kvalitetssäkra uppföljning och åtgärder på organisations, grupp- och individnivå."⁶ Den centrala planen ska tjäna som ett stöd för enheternas arbete. Verksamhetschefen påtalar att man från central nivå vill kvalitetssäkra arbetet på enheterna utan att gå in på hur arbetet ska ske.

En annan faktor som påverkar elevers förutsättningar att få särskilt stöd är rutiner i samband med övergångar mellan skolformer och stadier i grundskolan. Intervjuade förskollärare, lärare och fritidspedagoger menar att de i hög grad finns fungerande rutiner för att överföra information när elever byter skolform och årskurs. Primärt gäller detta elever inom Kungälv kommun. Om elever kommer från andra kommuner kan det ibland vara svårt att få någon överlämning även om det finns en blankett som ska användas inom Göteborgsregionen. Portföljägare för social hållbarhet påtalar att man nog skulle kunna bli bättre på att verka för medgivande från vårdnadshavare.

Kommentar och bedömning

Jag bedömer att det finns ändamålsenliga rutiner som är kända i organisationen. På enheter där man har upplevt svårigheter att följa rutinerna fullt ut pågår ett utvecklingsarbete.

3.2 Resurser

"Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas" enligt skollagen 1 kap. 9 §. Detta betyder att eleverna ska ges förutsättningar att nå så långt som möjligt och att de elever som av olika skäl har det svårt att nå målen i skolan, till exempel av socioekonomiska skäl eller för att de har ett annat modersmål än svenska, ska kompenseras. Likvärdig utbildning handlar alltså inte om att resurserna skall fördelas lika, utan att "hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov". (Lgr11, p1) Detta är skolans kompensatoriska uppdrag. Sedan den 1 juli 2014 ska kommuner enligt 2 kap. 8 a § SkoL "fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov".

"I samband med resursfördelningen är det av vikt att huvudmannen tar hänsyn till behoven på de olika skolorna, bland annat genom att föra en dialog med rektorerna. Att resurser viktas och fördelas utifrån elevernas olika förutsättningar och behov är ett

⁶ Elevhälsan i Kungälv kommun antagen 2016.

Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

mycket betydelsefullt instrument för att kunna uppnå likvärdighet i utbildningen.”
(SKOLFS 2014:40, sid. 19)

I Kungälv kommun finns ett dokument från 2013, reviderat i december 2016, som beskriver ”resursfördelningsmodell sektor skola”. Resursfördelningsmodellen är beslutad av sektorchefen efter samråd med sektorledningens ledamöter. Kommunens förvaltningsledning beslutade i september 2015 om dokumentet ”Ledarskap – Kungälv kommun”, i vilket framgår att sektorchef ansvarar ”för budgetfördelning inklusive eventuella resursfördelningsmodeller inom sektorn”.

Resurserna till förskola baseras på antal barn och ålder. För år 2017 räknas en förskolegrupp som fulltalig om den består av 17,5 barn. Det är en minskning med 1,5 barn sedan 2015, vilket ökar förutsättningarna att vidta åtgärder för barn i behov av särskilt stöd, enligt förskollärarna. Grundbemanningen per förskolegrupp är två förskollärare och en barnskötare. Bemanningen i grupper med barn i 1-2 års ålder är något högre än i grupper med barn 3-5 år. Förskolecheferna tycker att resursfördelningssystemet fungerar bra. De är också positiva till att resurserna i hög grad fördelas ut på enheterna så att åtgärder kan vidtagas av den som enligt lag är ansvarig, det vill säga förskolechefen. Förskolecheferna fördelar sedan resurserna på olika avdelningar utefter de behov som finns. Det finns en stor oro kring vad som kommer att hända i framtiden när de erfarna förskollärarna går i pension och ska ersättas. Det råder stor brist på förskollärare i riket som helhet.

Om ett barn är i behov av mer stöd eller en annan typ av stöd än som kan ges av befintlig kompetens på förskolan kan förskollärare genom förskolechef ansöka om stöd av specialpedagog från stödenheten. Det finns inga specialpedagoger på enhetsnivå medan knappt tre specialpedagoger arbetar mot förskolan på stödenheten. De arbetar både mot barnen och personalen. Beslut om stöd fattas av chefen för stödenheten och finansieras med centrala medel. Förskolecheferna vidtar i många fall insatser som går utanför stödenheten om personalförstärkningar behövs.

Fritidshemsresursen utgår från en personaltäthet om 6,25 årsarbetare per 100 elever i klasserna förskoleklass till och med årskurs tre. Resursen för elever i årskurs 4-6 är 40 procent av ovanstående.

Av dokumentet framgår att resurser fördelas till kommunens egna grundskolor och fristående grundskolor med ett grundbelopp och en strukturresurs. Utöver dessa medel kan fristående huvudmän ansöka om tilläggsbelopp i enlighet med, för grundskolan, 10 kap. 39 § skollagen. På motsvarande sätt kan de kommunala enheterna få tilläggsresurs efter ansökan.

Grundbeloppet utgår från antal elever per årskurs vid respektive skolenhet. Timplanen styr viktningen mellan stadierna. För de kommunala enheternas del tas vissa resurser bort från grundbeloppet för att finansiera anslagsfinansierad verksamhet såsom stöd (Se nedan punkt 10.2.1), lokalhyror och utveckling.

Strukturresursen beräknas utifrån en socioekonomisk modell som beaktar förälders utbildningsbakgrund, utländsk bakgrund, föräldrars ekonomiska situation och kön. Uppgifter köps årligen in från Statistiska centralbyrån. Enligt dokumentet *Resursfördelningsmodell sektor skola* fungerar modellen ”enligt följande:

- a. Elevernas vikter på varje skola summeras och skolan får en total vikt.

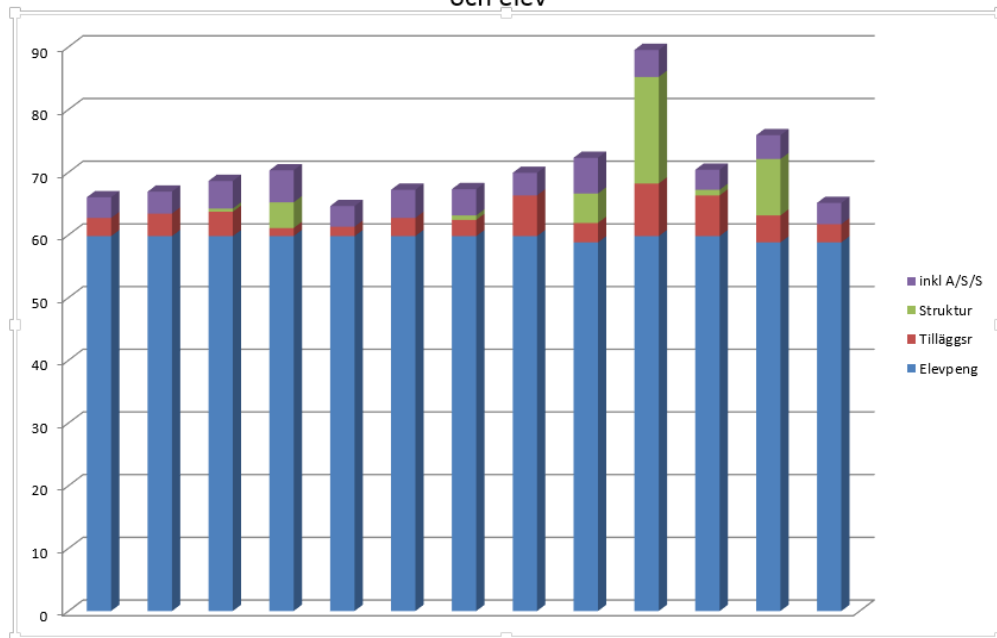
Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

- b. Den totala vikten divideras med antalet elever på skolan. På detta sätt får varje skola en vikt som är relativ till elevantalet.
- c. Ett medelvärde för den relativa vikten på alla skolor räknas fram. De skolor som har en högre relativ vikt än medelvärdet får ta del av den viktade resursen i paritet med hur mycket över medelvärdet de ligger.

År 2016 uppgick strukturresursen till drygt 8,5 miljoner kronor. Verksamhetschefen berättar att hon kontinuerligt har följt upp denna fördelning för att försäkra sig om modellen är ändamålsenlig. Konsekvenserna av strukturresursen har också presenterats för utskottet, bland annat genom bilden nedan.⁷

Resursfördelning grundskolor Kungälv / timma och elev



(Kungälv kommun)

I diagrammet ovan kan vi se att resursfördelningsmodellens strukturresurs får konsekvenser för resurstilldelningen per enhet. Viktningen av strukturresursens olika komponenter har förändrats i takt med nya forskningsrön. Vårdnadshavarnas utbildningsbakgrund har fått större tyngd, enligt utskottets ordförande. Han menar vidare att resursfördelningssystemet har medfört bättre studieresultat vid de enheter som förut presterade sämre, det vill säga socioekonomiskt svagare skolor har visat på bättre resultat.

Resurserna till gymnasieskolan bygger på den prislista som är fastställd för Göteborgsregionens kommunalförbund och som uppdateras vart fjärde år. I denna kostnad ryms utgifter för elevhälsa. Intervjuade rektorer menar att de inte får ut resurser enligt prislistan fullt ut, men eftersom verksamheten visar på underskott och att medel har tillskjutits blir sannolikt resurstilldelningen i paritet med prislistan.

⁷ A/S/S är riktade resurser till administratör, skolsköterska och SYV

Kungälvs kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

Sektorchefen påtalar att regionens prislista används som modell men utgår från de resurser som anslås i Kungälvs kommun. Sektorchefen påpekar också att eftersom resultatenheter på gymnasieskolan är relativt små spelar antalet elever per program väldigt stor roll i rektorns förutsättning att kunna klara en ekonomi i balans. Hon menar att de behöver lyfta detta och se utifrån helheten, det vill säga en budget i balans för hela gymnasieskolan.

Tabellen nedan visar årlig genomsnittlig kostnad 2015 per barn respektive elev i Kungälv, kommungruppen (förortskommuner till storstäder) samt riket.

Skolform	Kungälv	Kommungrupp	Alla kommuner
Förskola	140 400 kr	138 400 kr	138 800 kr
Grundskola	94 600 kr	93 100 kr	98 400 kr
Fritidshem	28 200 kr	35 000 kr	35 300 kr
Gymnasieskola	115 500 kr	112 200 kr	114 900 kr

(Skolblad 2015, Skolverket, september 2016, för gymnasieskolan gäller Siris 2015, Skolverket)

Av uppgifter ovan kan vi se att kostnaderna per barn och elev i Kungälvs kommun i stort ligger i paritet med kommungrupp och rike. Förskola och gymnasieskola är något dyrare medan kostnaderna för fritidshem är betydligt lägre.

Förskolechefer och rektorer ansvarar för att resurser fördelas inom sin enhet på ett sådant sätt att hänsyn tas till olika barns och elevers förutsättningar och så att deras behov kan mötas. Närmast runt varje barn och elev finns personalen. I några av grundskolornas elevhälsoplaner anges att personalen, till exempel efter diskussion i arbetslag⁸ eller elevhälsoteam⁹ kan omfördela resurser beroende på vad behov uppstår inom den egna elevgruppen.

Förskolechefer och rektorer upplever i stort att resursfördelningsmodellen är ändamålsenlig. Någon djupare insikt i de ekonomiska förutsättningarna för andra enheter än den egna säger sig grundskolerektorerna emellertid inte ha. En rektor påtalar dock att den totala resurs som avsätts för strukturresurs har varit konstant. Det har inneburit att hans enhet har fått betydligt färre resurser även om den socio-ekonomiska strukturen på hans enhet har varit densamma. Orsaken till detta, menar han, är att andra enheter, i samband med den kraftiga invandringen under de senaste åren, har fått en annan socio-ekonomisk struktur och därmed blivit berättigade till strukturresurs. Förutsättningarna att ge eleverna adekvat särskilt stöd har därmed försvårats.

När det gäller resurser i form av kompetens menar utskottets presidium att situationen är likvärdig på enheterna. Marknaden för personalen är idag dock en annan och många huvudmän söker efter samma personal, vilket betyder att omsättningen har blivit större.

⁸ Kärna

⁹ Diseröd

3.2.1 Stödenhet

Inom stödenheten finns en grupp benämnd barnhälsan, som arbetar med "det övergripande barnhälsoarbetet". I barnhälsan ingår psykologisk, psykosocial och specialpedagogisk kompetens som kan "bistå med stöd på organisation-, grupp- och individnivå".

Personal inom elevhälsan är organisatoriskt placerade på central sektornivå eller på enhetsnivå. Den centrala elevhälsan är anslagsfinansierad medan den lokala finansieras genom enheternas grund- och strukturbelopp.

Den centrala elevhälsan hade till sitt förfogande år 2016 knappt 12,4 miljoner kronor. På flerspråksenheten ligger ansvar för undervisning i modersmål och studiehandledning på modersmål. För den sistnämnda uppgiften, vilket kan anses vara en del av särskilt stöd, vilket emellertid inte modersmålsundervisning är, finns närmare 2 miljoner kronor avsatta för grundskolan.

Enligt 2 kapitlet 25 § skollagen ska det "för eleverna i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska det finnas elevhälsa", som "ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser". Elevhälsans arbete ska främst vara förebyggande och främjande och stödja elevernas arbete mot målen. I samband med utredning om en elev är i behov av särskilt stöd ska samråd med elevhälsan ske, "om det inte är uppenbart obehövt".¹⁰

Av elevhälsans kompetens i Kungälv kommun är kurator och skolpsykolog samt några specialpedagoger organisatoriskt placerade på central nivå. En skolläkarresurs, motsvarande 60 procents tjänst, köps in av en vårdcentral.

I skolornas lokala elevhälsoplaner kan hänvisas till den kompetens som finns på central nivå. I Diserödsskolans plan för elevhälsan läsåret 2016/2017 står det att lärarna "till sin hjälp i elevhälsoarbetet har EHT också kommungemensamma resurser så som psykolog, läkare, kurator, specialpedagoger med specialkompetens inom tal, hörsel, dyslexi, dyskalkyli, neuropsykiatri etc." Thorildskolan skriver i sin elevhälsoplan 2016/2017 att "den centrala elevhälsan erbjuder stöd till Thorildskolans elevhälsoteam, övrig personal, föräldrar och även till elever i form av vägledning, handledning, konsultation, samtal, utvecklingsarbete samt bistår med vissa specifika utredningar".

De intervjuade grundskolerektorerna har olika syn på om organisationen är ändamålsenlig. Någon tycker att det fungerar bra och att rektor i stort har kompetensen till sitt förfogande, medan en annan upplever sig i hög grad sakna kuratorskompetens.

Elevhälsans personal menar att placeringen av skolsköterskepersonal ute på enheterna är negativt ur två perspektiv, dels riskerar huvudmannen att resursen inte används optimalt och så flexibelt som annars vore möjligt, dels att skolsköterskorna inte hamnar i ett sammanhang där deras kompetensutveckling kan försvåras. Elevhälsan menar att rektors arbetsbörda är så stor att det skulle underlätta för dem om de kunde fokusera på den pedagogiska personalen och sitt pedagogiska ledarskap. Stödenhetschefen menar att dagens organisation skapar en otydlighet i elevhälsans arbete. Sektorchef och verksamhetschef förklarar organisationen med att

¹⁰ 3 kap. 8 § 2 st. Skoll.

Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

utgångspunkten har varit att rektor är ansvarig för eleverna och måste ha ansvaret för hur elevhälsans kompetens används. Kurator, psykolog och skolläkare har varit för få i förhållande till antalet enheter och för att slippa att en rektor ska vara chef för en person som sedan arbetar på flera andra enheter har ansvaret lagts centralt. Sektorchefen är medveten om att organisationen kan diskuteras och har inbjudit till en workshop med berörda parter för att diskutera ändamålsenligheten i dagens organisation. Verksamhetschefen menar att det behövs en samordning av elevhälsans personal, men det primära är inte vem som är chef utan att det ges förutsättningar för personalen att samverka.

Lärarna är också nöjda med det stöd som elevhälsan kan ge. De pekar dock på ett större behov av kuratorskompetens än vad som finns tillgängligt. Det handlar bland annat om introduktionsprogrammen och vissa låg- och mellanstadieskolor. Även ökad tillgänglighet till skolpsykolog efterfrågas. Lärarna är nöjda med den specialpedagogiska kompetensen, men saknar speciallärare. Representanter för elevhälsan menar också att denna kompetens saknas. De pekar på vikten att elever i behov av särskilt stöd måste få det av personal med hög kompetens. I flera fall läggs ansvaret på resurspedagoger med lägre utbildning än den ordinarie personalen.

Förskolecheferna ser ett ökat behov av specialpedagoger och psykologer inom deras verksamhet. Detta särskilt i relation till deras farhåga att det kommer bli svårt att kunna rekrytera förskollärare i takt med pensionsavgångar.

Verksamhetschefen menar att Kungälv kommun nog ligger lite lågt när det gäller psykologtjänster, men påtalar samtidigt den satsning som nu har gjorts mellan kommun och region på en första linjes barnpsykiatriska stöd, som ges vid en vårdcentral i Kungälv.

Kommentar och bedömning

I granskningen har framkommit att grundskolans alla elever inte har tillgång till elevhälsans alla kompetenser.

Jag bedömer att resurserna i Kungälv kommun fördelas till förskole-, grundskole- och gymnasieskoleenheter samt fritidshem i enlighet med 2 kap. 8a § SkoL, dock bör kommunstyrelsen följa upp att resurser avsätts så att elever i behov av särskilt stöd kan få det även när det totala behovet av särskilt stöd i kommunen ökar.

Kommunstyrelsen bör följa upp att eleverna i enlighet med 2 kap. 25 § har tillgång till elevhälsans alla kompetenser.

3.3 Förutsättningar för stöd

Det som före 1 juli 2014 var särskilt stöd är idag alltså extra anpassningar och särskilt stöd. Denna granskning berör särskilt stöd och de åtgärder som behöver vidtagas ska finnas med i ett åtgärdsprogram.

Om ett barn eller elev visar på svårigheter att nå målen för verksamheten uppmärksammas detta vanligen av personal närmast barnet. Förskollärare och lärare vidtager åtgärder. Personalen kan också ta hjälp av annan personal som arbetar i gruppen eller i arbetslaget på förskolan och skolan.

Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

Förskolecheferna fördelar sina resurser efter var behoven uppstår. I mycket hög grad handlar det om åtgärder i form av ökad personaltäthet. Om en elev är i behov kan personal och förskolechef ansöka om stöd, primärt i form av specialpedagogisk kompetens från stödenheten, men även medel för rekrytering av ytterligare personal. Knappt tre specialpedagoger arbetar mot förskolan, vilket förskolecheferna tycker är för få. Det finns inga specialpedagoger på enhetsnivå. Specialpedagogerna arbetar både mot barnen och personalen. Intervjuade förskollärare är mycket nöjda med det stöd som de får från specialpedagogerna. Om förskolan får resurser för en ytterligare personal, anställs vanligen en person som har varit inne i verksamheten. Den som anställs får normalt inte ansvar för barnet med det särskilda behovet, utan det tar en mer erfaren förskollärare på enheten.

Förskolecheferna beslutar också, utan att stödenheten involveras, om personalförstärkningar om det behövs. Även om behoven är oändliga och resurserna begränsade upplever förskolecheferna att de kan ge särskilt stöd till de barn som behöver det. Skulle stora behov uppstå vidtas åtgärder även om budgeten på enhetsnivå behöver övertrasseras. Verksamheten som helhet brukar ändå gå ihop. Intervjuade förskollärare påpekar med emfas vilken stor betydelse extra personalresurser har för att ge barn i behov särskilt stöd.

En av förskolecheferna är ansvarig för kommunens språkförskola. Verksamheten har funnits i 20 år och är en förskola där språkutredda barn (diagnosticerade av logoped) integreras med barn utan särskilda behov. Logopedhandledning köps in av logoped på barnmottagningen. Föräldrarna ansöker om plats på förskola efter att barnet träffat en logoped. Personalen är förskollärare och ges särskild kompetensutvecklingen. Personaltätheten är också högre. Flera av barnen där har inledningsvis gått i annan förskola, men efter språkscreening på BVC uppmärksammats vid 4-årskontrollen.

Om inledande insatser på klassrums- och arbetslagsnivå i grundskola och gymnasieskola inte skulle hjälpa diskuterar lärarna i arbetslag tillsammans med representanter för elevhälsan vilka andra åtgärder som lämpligen kan vidtagas.

Om inte heller dessa åtgärder räcker görs en anmälan till elevhälsoträff där elevhälsan tillsammans med rektor ytterligare diskuterar frågan och beslutar om till exempel pedagogisk utredning, psykologutredning eller andra åtgärder. Utredningarna ligger sedan till grund för beslut om åtgärdsprogram ska upprättas eller inte. Under denna process ansvarar mentor för att vårdnadshavarna hålls informerade. Åtgärder som vidtas kan vara stöd av specialpedagog, tekniska hjälpmedel både i form av hårdvara och mjukvara, anpassad studiegång eller i tämligen liten omfattning särskild undervisningsgrupp i grundskolan.

Vad gäller studiehandledning på modersmål så gör rektor en bedömning om eleven behöver studiehandledning, med stöd av de kartläggningar som tidigare genomförts. Själva organiseringen sker från stödenheten och varierar utifrån elevernas behov och ifall det finns flera elever på samma enhet/klass/nivå. Ofta blir studiehandledningen på individnivå men det händer också att det sker i grupp. Studiehandledning tillhandahålls i den omfattning som efterfrågats, enligt stödenhetschefen.

I grundskolans högstadium finns resurser för stöd/särskilt stöd i lärarnas arbetsbeskrivningar. På en enhet har lärarna tid för stöd som de kan använda efter eget huvud, tyvärr verkar tiden inte användas fullt ut eftersom arbetsbeskrivningarna

Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

inte uppdateras och lärarna då inte vet hur mycket stöd de ska ge. På en annan enhet finns det schemalagd tid, 14:30-16:00 en gång i veckan, för stödundervisning till elever som behöver det. Ämneslärare finns tillgängliga, men eleverna avgör själva om de går dit. Till dessa pass kan det också komma elever som arbetar med sina läxor.

Rektorerna på gymnasieskolan har elevhälsopersonalen inom sin egen eller en kollegas personalgrupp. Hur stor omfattning elevhälsan har beslutar rektorerna själva eftersom resursen finansieras av deras egna medel.

Gymnasierektorerna menar att betydligt fler åtgärder skulle kunna vidtas om resurserna funnes. Åtgärder vidtas inom ram. Någon rektor menar att det skulle behövas mer resurser medan en annan också pekar på att skolan skulle kunna arbeta på annat sätt och inte minst att uppdraget till lärarna måste förtydligas. Det handlar inte bara om att ansvara för undervisning i en kurs utan också om att verka, på olika sätt, för att eleverna ska nå målen. På Mimers hus får eleverna fler undervisningstimmar än vad lagen stipulerar, genom att varje lärare i sin arbetsbeskrivning har avsatt 35 undervisningstimmar att användas som stöd efter respektive lärares bedömning av behov.

På gymnasieskolan har ett arbete inletts för att skapa mer enhetlighet, att gå från fem olika sätt att arbeta till ett gemensamt. Tidigare har mentor samlat in information om elevers resultat och i terminsvisa lägesrapporteringar redovisat för rektor och elevhälsa vilka elever har svårt att nå målen. Elevhälsan menar att fokus lätt hamnar på elever som under längre tid har haft svårigheter och tyvärr har det ofta gått för långt. Det finns en risk att lärare till och med väntar med anmälan om behov av utredning till mötet.

Från både grundskola, gymnasieskola och elevhälsa pekar man på hur svårt det är för elever i behov av barn- och ungdomspsykiatriskt stöd att få det. BUP kan säga nej till att ta emot ett barn eller ungdom, till exempel genom att hänvisa till skolan och att basutredning saknas. Skolan har svårt att säga nej, då eleven hela tiden finns i dess miljö och därför vidtar sannolikt elevhälsan åtgärder som egentligen skulle ligga på regionens bord, menar flera respondenter. Detta leder bland annat till att elevhälsans resurser inte kan användas i lika hög grad till främjande och förebyggande arbetet, vilket är elevhälsans huvuduppgifter enligt skollagen. Vårdcentralens barnpsykiatriska insats hoppas man mycket på, men även den kan hänvisa tillbaka till skolan.

Kommentar och bedömning

Arbetet med att möta barn i behov av särskilt stöd i förskolan genomförs i stort med fokus på barnens behov. Det är dock angeläget att varje barns behov blir föremål för bedömning och insatser, oberoende av antalet barn med särskilda behov.

Granskningen har visat att den personal som arbetar med eleverna i stort menar att elever i behov av särskilt stöd får det. Insatserna i grundskola och gymnasieskola upplevs inte alltid vara de mest lämpliga vad form och omfattning beträffar. Vi kan dock se att det kan finnas strukturer i verksamheten, både i grundskola och gymnasieskola, som inte stödjer ett arbete i linje med fastslagna rutiner. På gymnasieskolan pågår ett arbete som bland annat syftar till att effektivisera och professionalisera arbetet med elever i behov av särskilt stöd. Även på enskilda grundskoleenheter pågår ett förändringsarbete.

Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

Jag bedömer att kommunstyrelsen på aggregerad nivå ska följa upp att elever som riskerar att inte nå målen för utbildningen snabbt får sina behov utredda och att adekvata åtgärder i form av särskilt stöd sätts in om utredningen visar att så behövs.

Kommunstyrelsen bör i samtal med regionens företrädare klargöra ansvarsfördelningen mellan myndigheterna, som det ser ut idag riskerar barn och ungdomar att inte få det stöd och den hjälp som de behöver, även om elevhälsan vidtar åtgärder så långt det går.

3.4 Särskilda undervisningsgrupper

Utgångspunkt för särskilt stöd är att den ska ges inkluderande, det vill säga i så hög grad som möjligt i den elevgrupp som eleven tillhör. Skulle det vara så att detta av särskilda skäl inte fungerar får rektor besluta om särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning. (SkolL 3 kap. 11 §) Beslut enligt denna paragraf måste fattas av rektor och får inte delegeras. Beslut kan inte fattas med mindre än att andra alternativ har provats. Syftet med särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning är att tillgodose de behov som eleven har för att nå målen med utbildningen. Rektor måste följa upp beslutet för att skaffa sig en aktuell bild av elevens studiesituation och eventuellt besluta om att låta eleven helt eller delvis återgå till undervisning i den ordinarie elevgruppen. (Se vidare Skolinspektionens Kunskapsöversikt särskilt stöd i form av enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp, Dnr 400-2013:3681) En särskild undervisningsgrupp skulle, enligt Skolinspektionen, kunna utgöras "av elever med liknande neuropsykiatriska funktionshinder som Asperger syndrom och ADHD". Undervisningen kan bedrivas av särskilt utbildade lärare och lektionerna anpassas till gruppens/elevens särskilda behov.

I Kungälv kommun finns en organisation som kallas Landningsbanan, för elever med behov av särskilt stöd utanför det ordinarie klassrummet. På Landningsbanan finns kompetens riktad både direkt mot eleverna, men också genom handledning till de ordinarie pedagogerna. Eleverna befinner sig där under en kort period, cirka åtta veckor. Rektor kan inte besluta om placering utan det gör stödenhetschefen efter samråd med rektor. Elevhälsan finns med i arbetet. Ansvaret för eleverna ligger hela tiden kvar hos rektor på elevens ordinarie skolenhet.

Rektorerna berättar att utgångspunkten alltid är att eleven ska ha sin undervisning i den ordinarie klassen. Plocka ut och bota fungerar inte. Oftast utgör Landningsbanan en särskild undervisningsgrupp, men en elev kan också vara där under en utredningsperiod och då handlar det inte om särskild undervisningsgrupp, enligt intervjuade rektorer. Stödenhetschefen menar dock att alla elever som finns på Landningsbanan är placerade där som ett särskilt stöd i form av särskild undervisningsgrupp. Efter påpekanden från Skolinspektionen i samband med anmälningsärenden har sektorchefen låtit ta fram blanketter för beslut om anpassad studiegång, enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp. Inom kort kommer dessa att läggas ut på kommunens intranät "Fronter".

Rektorer och lärare tycker att antalet platser i gruppen är för lite och borde utökas. Verksamhetschefen framför i intervju att så också kommer att ske. Från intervjuade

Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

rektorers och lärares sida är man mycket positiv till de resultat som personalen på Landsbanan uppnår.

Om det blir avslag på en ansökan om placering kan rektor starta egna särskilda undervisningsgrupper på sin skolenhet. Det sker dock inte särskilt ofta. Vanligare är beslut om anpassad studiegång eller enskild undervisning.

Kommentar och bedömning

Det råder viss osäkerhet kring om elevernas placering på Landningsbanan alltid har föregåtts av beslut om placering i särskild undervisningsgrupp eller inte. Det är bra att huvudmannen har tagit fram blanketter så att beslut fattas i enlighet med skollag om anpassad studiegång, enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp.

Kommunstyrelsen bör försäkra sig om att placering i särskild undervisningsgrupp sker i enlighet med 3 kap. 11 § SkoL.

3.5 Uppföljning

Enligt utskottets presidium följer de upp arbetet med särskilt stöd genom det systematiska kvalitetsarbetet, som presenteras för dem i tre kvalitetsrapporter som ingår i årshjulet. Fördjupade analyser görs på områden som rektorerna lyfter fram och som utskottets ledamöter vill fokusera på. Till stor del hamnar fokus på avvikelser. Sektorchefen instämmer. Det görs inga särskilda uppföljningar eller redovisningar kring särskilt stöd, utan diskussionen utgår från måluppfyllelsen per enhet. Hon menar att kommunstyrelsen och kanske främst dess bildningsutskott får tydlig information som gör att uppföljningen också kan handla om utbildningens likvärdighet.

Kommentar och bedömning

Jag bedömer att kommunstyrelsen, genom det systematiska kvalitetsarbetet, bör försäkra sig om att arbetet vid skolenheterna sker i enlighet med skollagens tredje kapitel om särskilt stöd och att utbildningen är likvärdig för alla elever enligt 1 kap. 9 § SkoL.

3.6 Samspel skola-socialtjänst

Enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) är myndigheter och verksamma inom myndigheter vars verksamhet berör barn och unga "skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa". Till denna skyldighet hänvisar även skollagen, 29 kap. 13 § 2 st. Enligt socialtjänstlagen är också myndigheten, befattningshavare och anställda "skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd". (14 kap. 1 § 3 st.) I skollagen uttrycks det som att huvudmannen och "den som är anställd i sådan verksamhet, ska på socialnämndens initiativ i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs". (29 kap 13 § 1 st.) För att underlätta kommunikationen mellan socialtjänsten och skolan får socialnämnden "informera den som gjort anmälan enligt 1 § om att utredning har inletts, inte har inletts

Kungälv kommun

Granskning av
KPMG AB
2017-03-31

eller redan pågår. Sådan information ska på begäran lämnas till anmälaren om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att göra detta. (14 kap. 1 b § SoL)

Utskottets ledamöter och förskolecheferna berättar om ett nyligen uppstartat (augusti 2016) multikompetent team, som ska arbeta gentemot vårdnadshavare i utsatta områden. I teamet arbetar två socionomer och en specialpedagog. Teamet är ett åttaårigt kommunal projekt med inriktning mot familjer med barn i förskoleåldern och som uppbär försörjningsstöd. Projektet bygger på tre ben: familj, barn och stödperson och är kommunalt finansierat. En av förskolecheferna är särskilt involverad och vederbörande ser positivt på insatsen.

Samverkan mellan socialtjänsten och grundskolan är institutionaliserad och enhetschefer träffas kontinuerligt. Grundskolan representeras av stödenhetschefen. Stödenhetschefen kan i detta sammanhang också sägas representera förskolan. Någon motsvarande samverkan finns inte mellan socialtjänst och gymnasieskola.

I några av skolornas lokala elevhälsoplaner behandlas också frågan om anmälnings-skyldighet till socialtjänsten. Skolorna har olika rutiner för detta. Det finns vanligen en blankett som ska fyllas i. Grundskole- och gymnasierektorerna menar att det inte finns någon rutin som reglerar eller ger vägledning i samarbetet mellan socialtjänst och skola. Synen på hur samarbetet fungerar skiljer sig kraftig åt. Någon tycker att samarbetet fungerar bra och mycket bättre än förut medan andra är mycket kritiska. De menar att samarbetet i hög grad beror på vem man får kontakt med inom socialtjänsten.

Lärarnas kontakter med socialtjänsten går primärt genom elevhälsan. Några lärare menar att elevernas svårigheter i skolan i vissa fall beror på deras sociala situation och att de insatser som görs av skolan inte räcker och att den kompetens och de resurser som finns inom socialtjänsten borde användas, men att så inte sker. Någon lärare menar också att det tar alldeles för lång tid innan socialtjänsten agerar. Det ges exempel på hur vårdnadshavare har bett skolan att göra anmälningar så att de får det stöd som de anser att de och deras familj behöver. Portföljägare för social hållbarhet menar att så kan vara fallet. Skolans personal är inte alltid insatt i socialtjänstlagen och att använda sig av tvång är inte så enkelt som skolpersonalen ibland önskar.

Portföljägare för social hållbarhet redovisar ett antal olika projekt, både avslutade och pågående, som inkluderat representanter för socialtjänst och skola. Det handlar bland annat om Kungälv resurscentrum, Mobila teamet och Västbus, som även inkluderar regionen. Gentemot högstadieskolorna arbetar man också med drogprevention. Det pågår ett arbete med skapande av Ungdomshuset, som är tänkt att fokusera på ungdomar i gymnasieåldern och som behöver ett brett stöd i sina studier. I detta projekt ska representanter för skola, socialtjänst, region och arbetsförmedling finnas med.

Förut var socialtjänsten ute på skolenheterna och informerade om sin verksamhet, men portföljägaren säger att det görs nog inte lika mycket idag.

Både inom skolan, men främst inom socialtjänsten har personalomsättningen varit hög. Att skolan inte upplever att mottagandet blir detsamma eller att de får någon återkoppling kan bero på just detta, menar han.

Kommentar och bedömning

I granskningen har framgått att respondenterna vet hur de ska agera om en anmälan enligt socialtjänstlagen behöver göras. Samverkan fungerar i stort bra mellan förskola, grundskola och socialtjänst, någon strukturell samverkan sker inte mellan gymnasieskola och socialtjänst, vilket är en brist.

Jag bedömer att kommunstyrelsen bör ge representanter för socialtjänst och gymnasieskola uppdrag att finna effektiva och ändamålsenliga former för samverkan. Inte minst bör personalen inom de båda verksamheterna ges information om varandras olika uppdrag.

4 Slutsats och rekommendationer

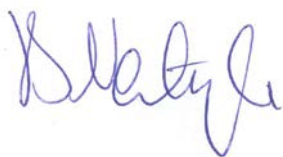
Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi att kommunstyrelsen genom sitt systematiska kvalitetsarbete ska försäkra sig om att

- elever som riskerar att inte nå målen för utbildningen snabbt får sina behov utredda och att adekvata åtgärder i form av särskilt stöd sätts in om utredningen visar att så behövs. (3 kap. och 4 kap. 3 och 5 §§ SkoL)
- utbildningen och förutsättningarna att få särskilt stöd är likvärdig för alla elever, enligt 1 kap. 9 § SkoL.
- alla elever, i enlighet med 2 kap. 25 § SkoL, har tillgång till elevhälsans alla kompetenser.

Vidare rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- i samtal med regionens företrädare klargöra ansvarsfördelningen, primärt beträffande barn och ungas psykiska hälsa. Idag riskerar barn och ungdomar att inte få det stöd och den hjälp som de behöver, även om elevhälsan vidtar åtgärder så långt det går.
- försäkra sig om att placering i särskild undervisningsgrupp sker i enlighet med 3 kap. 11 § SkoL.
- ge representanter för socialtjänst och gymnasieskola i uppdrag att finna effektiva och ändamålsenliga former för samverkan. Inte minst bör personalen inom de båda verksamheterna ges information om varandras olika uppdrag.

KPMG, dag som ovan



Joakim Nertyk
verksamhetsrevisor