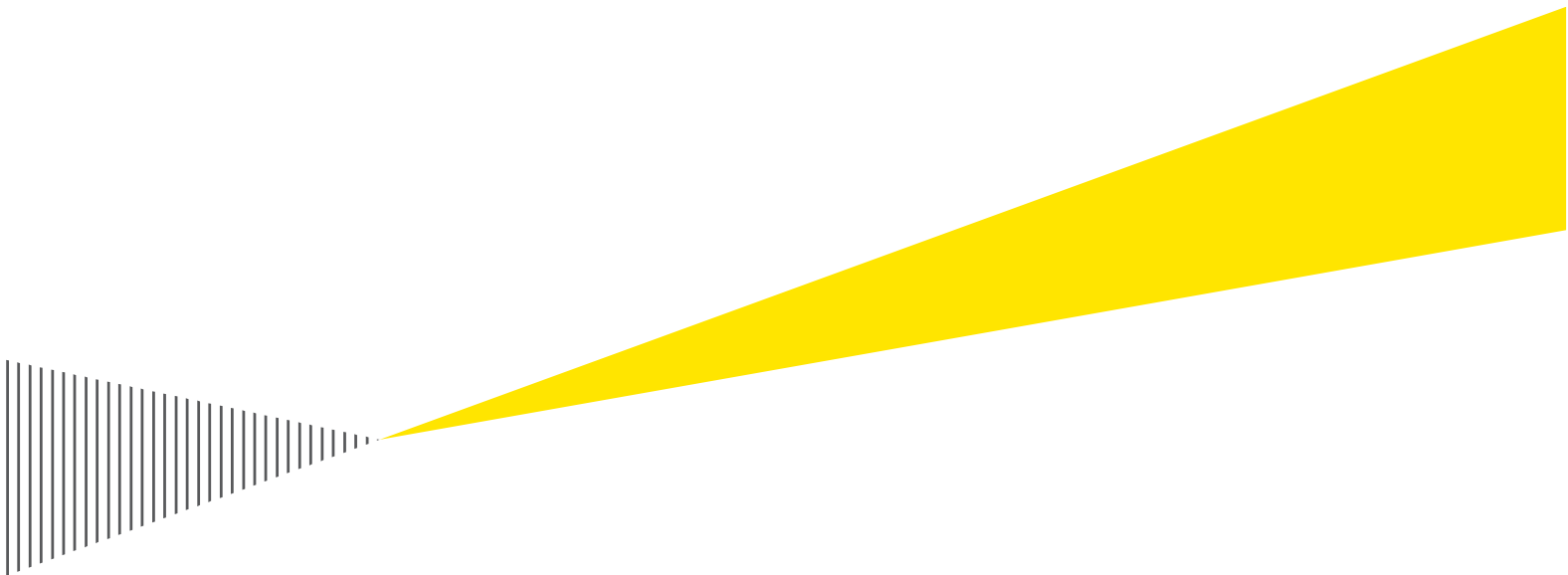


Eksjö kommun

Granskning av elevers förutsättningar



Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund.....	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor	4
1.3. Genomförande och avgränsning	4
1.4. Revisionskriterier.....	5
2. Iakttagelser	7
2.1. Organisering och resursfördelning.....	7
2.2. Utredda behov och sätta in åtgärder	10
2.3. Elevers delaktighet och lust att lära	13
2.4. Uppföljning av arbetet med särskilt stöd	13
3. Bedömningar och rekommendationer	15
3.1. Bedömningar.....	15
3.2. Svar på revisionsfrågor	16
3.3. Rekommendationer.....	17
Källförteckning	19
Bilaga 1. Jämförelse utvalda frågor åk 9 Skolinspektionens enkät	21





Sammanfattning

Vår sammanfattade bedömning är att kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden delvis har en ändamålsenlig styrning av skolan beträffande arbetet med elevers förutsättningar. Våra bedömningar och rekommendationer i sin helt kan läsas i kapitel 3. I tabellen nedan framgår våra bedömningar på revisionsfrågorna. Tabell i avsnitt 3.2. utvecklar svaren på frågorna.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Utredda och tydliggöra ansvarsfördelningen avseende elever i behov av särskilt stöd mellan kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden.
- ▶ Uppdatera process (flödesschema) kring särskild stöd.
- ▶ Kommunicera centrala barn- och elevhälsans uppdrag utifrån hur det kompletterar den lokala elevhälsans uppdrag.
- ▶ Tydliggöra och dokumentera hur placering i kommungemensam särskild undervisningsgrupp sker, och i samband med detta säkerställa att samtliga elever med motsvarande behov har tillgång till en likvärdig lösning.
- ▶ Säkerställa att processen kring extra anpassningar och särskilt stöd är likvärdig skolorna emellan.
- ▶ Säkerställa att elever är delaktiga i samband med framtagande och uppföljning av åtgärdsprogram.
- ▶ Fortsatt utveckla det systematiska kvalitetsarbetet så det kan användas som ett konkret verktyg och avspeglar skolornas behov och analyser.
- ▶ Analysera och vidta lämpliga åtgärder utifrån resultatet på elevenkäterna avseende elevernas lust att lära och elevernas upplevda möjlighet att påverka.

Helt uppfyllt	
Delvis uppfyllt	
Ej uppfyllt	

Revisionsfråga	Bedömning
Har kommunstyrelsen säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning vad gäller särskilt stöd?	
Hur säkerställer kommunstyrelsen att elever med särskilt stöd upptäcks och att behov utreds skyndsamt?	
Sker anpassning av undervisning efter elevernas förutsättningar, behov, intressen och erfarenheter?	
Hur har anpassad undervisning påverkat elevernas förutsättningar att känna delaktighet och lust att lära?	

Finns en plan för att fånga upp elevers behov av ett väl
anpassat stöd?



Finns rutiner för att se effekten av insatta åtgärder?



1. Inledning

1.1. Bakgrund

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

Om det framkommer att en elev inte kommer nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. För elever i behov av särskilt stöd ska det utarbetas åtgärdsprogram.

Varje huvudman inom skolväsendet ska därtill på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.

Med anledning av ovanstående har revisionen valt att göra en fördjupad granskning av elevers förutsättningar i Eksjö kommun.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden har en ändamålsenlig styrning av skolan. Kommunstyrelsen har budgetansvaret och särskilt fokus läggs därför på deras styrning av resurserna, medan nämnden har myndighetsansvaret. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning vad gäller särskilt stöd?
- ▶ Hur säkerställer kommunstyrelsen att elever med särskilt stöd upptäcks och att behov utreds skyndsamt?
- ▶ Sker anpassning av undervisning efter elevernas förutsättningar, behov, intressen och erfarenheter?
- ▶ Hur har anpassad undervisning påverkat elevernas förutsättningar att känna delaktighet och lust att lära?
- ▶ Finns en plan för att fånga upp elevers behov av ett väl anpassat stöd?
- ▶ Finns rutiner för att se effekten av insatta åtgärder?

1.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen omfattar den kommunala grundskolan. Granskningsresultaten baseras på dokumentstudier och intervjuer med ansvariga inom verksamhetsledningen, samt rektorer och relevant personal på ett urval av skolor. Urvalet genomfördes i dialog med förvaltningen och med ambitionen att valda skolor ska representera kommunen som helhet. Granskningen har genomförts mellan september-november 2021.

1.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas ifrån lagar och förarbeten eller interna regelverk och riktlinjer. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

Skollagen

Barns och elevers utveckling mot målen regleras i skollagens 3 kap. Av kapitlets 1 § framgår att alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som behövs för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. I skollagen anges två former av stödinsatser, extra anpassningar och särskilt stöd. Stödinsatserna ges när det kan befaras att en elev inte kommer att nå kunskapskraven.

Extra anpassningar görs i första hand och är mindre stödinsatser som görs inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det kan till exempel vara skriftliga instruktioner som komplement till muntliga, digital teknik med anpassade programvaror eller extra färdighetsträning. Om eleven trots extra anpassningar riskerar att inte nå målen ska rektor se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds (skollagen 3 kap. § 7).

Bestämmelser om utformningen av det särskilda stödet återfinns i skollagens tredje kapitel 10-12 §§. I 10 § tydliggörs att det särskilda stödet ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå kunskapsmålen. Därtill framgår det av tredje kapitel 11 § att särskilt stöd kan ges enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp om det finns särskilda skäl för detta.

Av tredje kapitlets 9 § framgår att elevers behov av särskilt stöd och vidtagna åtgärder ska dokumenteras i ett åtgärdsprogram. Uppföljning och utvärdering av särskilt stöd regleras inte i skollagen och det är således upp till den enskilda skolan att utarbeta lämpliga riktlinjer och rutiner.

Elevhälsans önskade inriktning har under senare år tydliggjorts i skollagen. Här påtalas framför allt att verksamheten ska präglas av hälsofrämjande och förebyggande arbete, samt ett stödjande arbete avseende elevens utveckling mot målen (2 kap. 25 §). I skollagens tredje kapitel 8 § anges även elevhälsans roll i förhållande till enskilda elevers behov av särskilt stöd:

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

I Skolverkets allmänna råd med arbetet för extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (2014) anges att rektorn redan i ett tidigt skede bör se till att elevhälsans kompetens tas tillvara. Dels för att stödja lärare och övrig skolpersonal i arbetet med anpassningar dels för att skapa rutiner på skolenheten. Det anges även att det är viktigt att elevhälsans insatser förstärks om en elev efter en tids extra anpassningar fortfarande inte utvecklas i riktning mot kunskapsmålen. Då behöver stödet både intensifieras och ytterligare

anpassas utifrån elevens behov. Om detta inte är tillräckligt kan eleven vara i behov av särskilt stöd.

Övrig nationell styrning avseende elevhälsan

Elevhälsoverksamheten styrs av flera regelverk; förutom skollagen och övriga styrdokument för skolan är bland annat hälso- och sjukvårdslagen tillämplig.¹

I Socialstyrelsens och Skolverkets vägledning för elevhälsan från 2016 anges att huvudmannens ansvar bland annat inbegriper att:

- ▶ Kontinuerligt och systematiskt följa upp elevhälsans arbete som ett led i att ständigt utveckla skolverksamheten. För elevhälsan innebär det att följa upp och utvärdera hur dess arbetsinsatser skapar förutsättningar för eleverna att uppfylla skolans kunskaps- och värdegrundsmål.
- ▶ Genomföra verksamheten på ett sådant sätt att de nationella målen uppnås. Det avser till exempel beslut om elevhälsans organisation, placering och anställningsvillkor för de anställda inom elevhälsan.
- ▶ Verksamheten har en adekvat kompetensförsörjning och ska erbjuda personalen kompetensutveckling med mera.
- ▶ Skriva avtal vid samverkan med andra huvudmän.

Kommunfullmäktiges mål

I de verksamhetsplaner som enheter och sektorer använder för uppföljning och analys av sitt arbete återfinns Kommunfullmäktiges fyra effektmål:

- ▶ Eksjö kommuns invånare upplever att de mår bra och känner sig nöjda med sin livssituation.
- ▶ Eksjö kommun upplevs vara en attraktiv kommun att besöka, leva och verka i.
- ▶ Eksjö kommuns invånare upplever att det finns möjlighet att vara delaktig och påverka kommunens utveckling.
- ▶ Eksjö kommun ska ha en robust och hållbar infrastruktur samt ett varierat utbud av boendeformer i olika delar av kommunen.

¹ Andra regelverk som ska beaktas är framför allt patientsäkerhetslagen, patientdatalagen, offentlighets- och sekretesslagen, personuppgiftslagen, förvaltningslagen och arbetsmiljölagen.

2. Iakttagelser

2.1. Organisering och resursfördelning

2.1.1. Politisk ansvarsfördelning

I Eksjö kommun åligger det kommunstyrelsen enligt reglemente² att besluta i och med uppmärksamhet följa ärenden (dock ej myndighetsbeslut) inom skolväsendet och förskoleverksamheten och verka för att målen i berörd lagstiftning kan uppnås. I barn- och utbildningsnämndens reglemente³ anges att nämnden ska besluta i myndighetsärenden enligt skollagen och, vad avser skolhälsovård, enligt hälso- och sjukvårdslagen. Vad som avses med myndighetsärenden enligt skollagen framgår ej.

Det finns en barn- och utbildningsberedning underordnad kommunstyrelsen. Beredningen är personunion med barn- och utbildningsnämnden, vilket innebär att det är ett urval av samma ledamöter som sitter i båda politiska instanser. Beredningen har ingen beslutanderätt, utan ska enligt sin arbetsbeskrivning⁴ bland annat följa utvecklingen inom sitt verksamhetsområde, bereda budget- och bokslutsärenden samt rapportera regelmässigt till kommunstyrelsen. Det innebär att det är kommunstyrelsen som tar beslut om barn- och utbildningssektorns internbudget.

En genomgång av barn- och utbildningsnämndens protokoll visar att majoriteten av punkterna berör skolpliktsärenden, kränkingsärenden eller återrapportering av delegationsbeslut. En genomgång av kommunstyrelsens protokoll visar att väldigt få punkter berör grundskolan, däremot ligger protokollen från kommunstyrelsens beredningar (bland annat barn- och utbildningsberedningen) som bilaga till handlingarna.

I intervjuer med kommunstyrelsens och barn- och utbildningsnämndens presidier framgår att det finns en upplevelse av ett gott samarbete och en nära dialog dem emellan, bland annat med hjälp av den personunion som beskrivs ovan och med hjälp av en tydlig budgetprocess med tre budgetberedningar årligen. Dock ingår inte ledamöterna i personunionen som ordinarie ledamöter i kommunstyrelsen. Det framgår att det önskas ett mandat för barn- och utbildningsberedningen alternativt barn- och utbildningsnämnden att besluta om ekonomiska och verksamhetsmässiga frågeställningar kopplade till barn- och utbildningssektorn. Enligt uppgift pågår för närvarande en utredning kring nämndsorganisationen, där dessa delar också ses över.

Resursfördelningsmodell avseende fördelning av exempelvis socioekonomiska resurser har ej beslutats politiskt, utan fördelas av verksamheten. Däremot kan extra resurser för särskilt stöd lyftas i samband med budgetberedning, där det också kan läggas förslag till ytterligare tilldelning. Se avsnitt 2.2 för ytterligare beskrivning av verksamhetens resursfördelning.

2.1.2. Organisering av grundskoleverksamheten

Barn och utbildningssektorns ansvarsområde omfattar förskola, förskoleklass, fritidshem, grundskola/grundsärskola och gymnasieskola/gymnasiesärskola. Ansvarsområdena delas in i tre verksamhetsområden om förskola, grundskola och gymnasieskola. Inom grundskolans verksamhetsområde återfinns åtta grundskolor och en skola med särskild undervisningsgrupp (SU-grupp) i Eksjö kommun. Fem av grundskolorna har från förskoleklass upp till årskurs 6.

² Antaget av kommunfullmäktige 2018-06-14.

³ Antaget 2019-12-10, reviderat 2020.

⁴ Daterad 2019-12-10

Två av grundskolorna har elever upp till årskurs 9 varav den ena har årskurs 7-9 och den andra har årskurs F-9.

2.1.3. Resursfördelning

Vi har valt att ha med ett avsnitt kring resursfördelningen, då vi menar att grundskolans resursfördelning är viktig när det kommer till att kunna ha tillräckligt med personal och kompetens för att kunna upptäcka och utreda elevers behov samt kunna sätta in tillräckligt med stödåtgärder.

Det finns ingen dokumenterad resursfördelningsmodell för grundskolan i Eksjö kommun. Enligt den information vi har tagit del av fördelas merparten av resurserna till skolorna lika i form av ett grundbelopp per elev. Extra anpassningar och särskilt stöd utifrån verksamhetens pedagogiska uppdrag inkluderas i grundbeloppet. Därtill sker en socioekonomisk fördelning.

Varje år beställer förvaltningen information avseende socioekonomiska faktorer från SCB. Antal pojkar, elever med utländsk bakgrund och föräldrars utbildningsbakgrund genererar ett poängvärde per elev. Dessa värden utgör enligt uppgift den socioekonomiska fördelningen. Den sammanlagda fördelningen utifrån socioekonomiska faktorer uppgår enligt uppgift till 16,5 mnkr, vilket motsvarar 14,7 procent av budget för resursfördelning 2021. Det har inte genomförts någon utvärdering kring användning av de socioekonomiska medlen och om de motsvarar behoven.

Därtill fördelas statsbidraget *Likvärdig skola*, på sammanlagt 11,6 mnkr, utifrån socioekonomiska faktorer.⁵

Ytterligare två mnkr fördelas enligt uppgift för modersmåls lärare efter antal arabisktalande elever per skola. De mindre skolenheterna får även två mnkr genom ett kompenstationstillägg. I resursfördelningsmodellen framgår att kompenstation till små enheter baseras på tre nivåer avseende elevantal. De två nivåerna med lägre elevantal genererar en kompenstation.

Ytterligare resurser kan därtill tillskjutas vid behov. Enligt budgettilldelning inför 2021 fick Furulundsskolan ett tillfälligt tillskott på 1,6 mnkr. Enligt intervju tillkom tillskottet utifrån tuffare socioekonomiska förutsättningar.

2.1.4. Tilläggsbelopp

Skolenheterna och de fristående enheterna i Eksjö kommun kan söka tilläggsbelopp för elever med omfattande behov av särskilt stöd. Av riktlinje framgår att ansökan ska ske genom upprättad blankett. Ansökan görs läsårsvis och avser enskilda elever folkbokförda i Eksjö kommun. Rektor ansvarar för och undertecknar ansökan. Enligt riktlinje ska verksamheten söka tilläggsbelopp om det finns behov hos elev utifrån betydande fysisk funktionsnedsättning eller omfattande inlärningssvårigheter till följd av språkliga, kognitiva eller sociala faktorer. I ansökan ska elevens extraordinära behov, det önskade stödet och hur stödet skulle tillgodose elevens behov tydligt framgå. I samråd med specialpedagoger och verksamhetschefer bedömer sedan elevhälsochefen om elevens behov omfattas av tilläggsbeloppet samt beslutar om beloppets storlek vid godkänd ansökan.

Enligt riktlinje ska en skriftlig uppföljning av beviljat tilläggsbelopp lämnas av rektor till elevhälsochef en gång per läsår. Resultatet av vidtagna åtgärder ska framgå av uppföljningen. Den uppföljning vi har tagit del av omfattar enbart fördelningen av tilläggsbelopp.

Enligt uppföljning av fördelning av tilläggsbelopp för läsåret 2021/2022 tilldelades grundskolorna cirka 1,7 mnkr. Cirka 1,6 mnkr av tilläggsbeloppets har fördelats på totalt 25

⁵ Det finns också flertalet ytterligare riktade statsbidrag, bland annat för karriärtjänster och lärarlönelyftet.

elever. Enligt uppföljningen finns en spridning mellan hur skolorna tar del av tilläggsbeloppen. Två skolor har sju respektive sex elever med tilläggsbelopp. Samtidigt finns två skolor där en elev vardera omfattas av tilläggsbelopp och en skola saknar helt tilläggsbelopp inom grundskolan.

Under intervju framgår en ambition från centralt håll att en ekonomisk buffert för tilläggsbelopp ska hållas under läsåret. Denna ämnar motverka uteblivna insatser för nyuppdagade behov under läsårets slutskede. I uppföljningen av tilläggsbelopp framgår en buffert om cirka 100 tkr när dokumentet framställdes. Avsikten är enligt uppgift fortsatt att fördela bufferten under året och eventuellt överskjutande budgetutrymme läggs ut i ordinarie fördelningsprocess inför nästa läsår.

2.1.5. Barn- och elevhälsan

Barn- och elevhälsan riktar sig till barn och elever med aktuell placering vid någon av barn- och utbildningssektorns enheter i Eksjö kommun. Av verksamhetsplanen för elevhälsan framgår att elevhälsan organiseras både centralt och lokalt. Skolorna har lokalt tillgång till speciallärare och/eller specialpedagog. Därtill har varje skolenhet kurator och skolsköterska lokalt. Beträffande den lokala elevhälsan beslutar respektive rektor om organiseringen av elevhälsoteam på sin enhet. Det framgår av underlag att tillgången till elevhälsopersonal skiljer sig mellan skolenheterna. Samtidigt som en skola har tillgång till två specialpedagoger saknar flertalet av övriga skolor helt tillgång till specialpedagog i den lokala elevhälsan. Samtliga av dessa skolor har dock tillgång till speciallärare.

I elevhälsans uppdragsbeskrivning framgår att centrala elevhälsoteamet (CET) är representerat i samtliga lokala elevhälsoteam (EHT). Inom CET finns det för grundskolans del tillgång till skolpsykologer, arbetsterapeut, specialpedagoger och speciallärare. Därtill finns tillgång till de lokalt placerade skolsköterskorna anställda av CET och en centralt placerad skolläkaren, vilket är en inköpt konsulttjänst. Skolläkaren och skolsköterskorna utgör det som kallas elevhälsans medicinska insats. CET leds av en elevhälsochef.

Av verksamhetsplanen för elevhälsan framgår organisationens uppdrag i sin helhet. En specifik beskrivning av CET:s uppdrag framgår ej.⁶ I blankett för ansökan till CET framgår följande valmöjligheter att kryssa i:

- ▶ Stöd i arbetet kring hälsofrämjande och förebyggande utvecklingsprojekt på organisations- eller gruppnivå.
- ▶ Tillgänglig lärmiljö; stöd i att utveckla tydligheten och strukturen i den fysiska/sociala/pedagogiska miljön.
- ▶ Kompetensutveckling till exempel NPF, tal och språk, digitala verktyg, bildstöd, bemötande, traumamedvetenhet, ledarskap i klassrummet.
- ▶ Bemötande och förhållningssätt; när personal behöver stöd i arbetet och mötet med elever genom konsultation, observation eller handledning.
- ▶ Samverkan till exempel deltagande vid nätverksmöten, möte med vårdnadshavare, information om tidigare insatser/utredningar.
- ▶ Kartläggning och utredning för att förstå bakomliggande orsaker till elevers styrkor och svårigheter och utifrån detta se hur vi kan anpassa, stödja och kompensera.
- ▶ Övrigt

Under intervju beskrivs CET:s uppdrag främst som kompletterande till EHT. Vidare framgår av intervjuerna att skolenheterna söker stöd i form av handledning och utredning vid behov. Avseende samverkan framgår av intervju att det upplevs som positivt med en yttre resurs och

⁶ I faktagranskning görs tillägg att uppdraget är behovsstyrt och därför ej specifikt beslutat.

kompletterande funktion till den lokala elevhälsan som kommer in med andra perspektiv. Av intervjuer med några av rektorerna framgår dock att kopplingen till CET och vilket stöd som erbjuds på skolnivå upplevs som otydligt. Uppfattningen är vidare att det anses tidskrävande att kommunicera med CET.

2.1.6. Kommungemensam särskild undervisningsgrupp

Utöver grundskolornas arbete för att möta elevers varierande förutsättningar finns en kommungemensam särskild undervisningsgrupp på Husnässkolan i Eksjö. Den särskilda undervisningsgruppen (SU-gruppen) tar emot elever med komplexa stödbehov och undervisningen sker i mindre studiegrupper som anpassas efter elevernas behov. Det finns inga riktlinjer framtagna för hur antagning till SU-gruppen sker. Antagningsprocessen utgår enligt uppgift från flödesschemat för särskilt stöd, vilket återkommer nedan. Enligt uppgift finns inga allmänna kriterier utan placering genomförs beroende på individuella förutsättningar. Av intervju förmedlas att placering av elever i SU-gruppen sker efter kontakt med den centrala elevhälsan och genom dialog med rektor för enheten. Elever kommer först till SU-gruppen när hemskolan har förbrukat sina möjligheter att tillgodose elevens behov. I SU-gruppen finns det plats för cirka 16 elever, varav åtta platser upptas av elever kopplade till ett HBV-hem.

Av intervjuer med rektorer framgår att samverkan mellan grundskola och den särskilda undervisningsgruppen upplevs som otydlig. Främst finns en osäkerhet beträffande tillgänglighet. SU-gruppen uppfattas för närvarande vara fullt belastad, det vill säga att inga ytterligare elever kan tas emot. Därtill beskrivs placeringsprocessen som otydlig. Av underlag framgår att när en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot kunskapsmålen kopplas först EHT in och sedan CET. Nästa steg, när en elev placeras i SU-gruppen, sker enligt uppgift genom separat kontakt med enhetens rektor. Det framgår ej i underlag vem som ansvarar för placering i den kommungemensamma SU-gruppen.⁷

Av intervjuer framgår att det varierar huruvida grundskolorna organiserar egna särskilda undervisningsgrupper eller inte.

2.2. Utredda behov och sätta in åtgärder

2.2.1. Elevernas måluppfyllelse

Den kommunövergripande måluppfyllelsen för årskurs 6 visar att 69,3 procent av eleverna uppnår kunskapskraven för minst betyget E i samtliga ämnen läsåret 2020/2021. I nedanstående bild presenteras resultat för måluppfyllelse per skola. I Furulundsskolan når minst andel elever, cirka 55 procent, målen i samtliga ämnen. En noterbar iakttagelse är att måluppfyllelsen varierar kraftigt mellan skolorna. Spannet går från cirka 55 procent till 78 procent på Linneskolan. I uppföljning av verksamhetsplan för grundskolan framgår ej andel elever med betyg i samtliga ämnen som indikator. Beträffande måluppfyllelse är indikator för betyg i årskurs 6 delvis uppnådd i uppföljning av verksamhetsplan för grundskolan 2021.

⁷ I facktagranskning görs tillägg om att grundskolechef och elevhälsochef stöttar biträdande rektor (som leder arbetet för den kommungemensamma SU-gruppen) i placeringsbeslut. Det påtalas även att beslut om särskild undervisningsgrupp alltid tas av rektor.

Organisation	Antal elever	Antal ämnesbetyg (genomsnitt)	Andel (%) uppnått A-E i alla ämnen
Jönköpings län	4 443	16,7	73,6
Eksjö, samtliga huvudmän	194	16,9	68,6
Eksjö, kommunal huvudman	192	17,0	69,3
Eksjö, enskild huvudman	..	..	..
Broarps skola	..	..	..
Furulundsskolan	22	16,9	54,5
Grevhagsskolan	50	17,1	74,0
Hultskolan	12	17,0	..
Höredaskolan	14	16,7	~100
Ingatorpsskolan	18	16,8	55,6
Linnéskolan	27	17,1	77,8
Norrtullskolan	49	17,0	67,3

Bild 1: Måluppfyllelse årskurs 6 läsåret 2020/21. Källa: Skolverket

I årskurs 9 uppnår 66 procent av eleverna i kommunens kommunala skolor kunskapskraven för minst betyg E i samtliga ämnen. 76,1 procent av eleverna i årskurs 9 är behöriga för yrkesprogram. Variationen mellan de två 7–9 skolorna avseende måluppfyllelse är mindre än för årskurs 6. Andelen elever som uppnår kunskapskraven ligger enligt offentlig statistik på sin lägsta nivå under 2000-talet. I riket uppnår 74 procent av eleverna i årskurs 9 kunskapskraven i samtliga ämnen.

I uppföljning och analys av verksamhetsplanen för grundskolan 2021 är måluppfyllelsen avseende meritvärde i årskurs 9 och gymnasiebehörighet ej uppnådd. Det framgår att andelen elever som är behöriga till gymnasiet har sjunkit med två procentenheter. Därtill har det genomsnittliga meritvärdet sjunkit med sju poäng sedan 2020. Indikator för andel elever i årskurs 9 med betyg i samtliga ämnen går ej att bedöma då sektor ej har digitala system som stödjer resultatuppföljning. Med 11,4 elever per lärare ligger grundskolorna i Eksjö kommun under rikssnittet för år 2020.

Organisation huvudman	Antal elever	Andel (%) som uppnått kunskapskraven i alla ämnen	Andel (%) behörig yrkesprog.	Genomsnittligt meritv. (17)
Eksjö, samtliga huvudmän	213	64,8	76,1	218,2
Eksjö, kommunal huvudman	209	66,0	76,1	218,6
Eksjö, enskild huvudman	..	..	..	..
Broarps skola	..	..	..	..
Furulundsskolan	35	68,6	82,9	195,7
Prästängsskolan A	88	71,6	76,1	235,8
Prästängsskolan B	86	59,3	73,3	210,3

Bild 2: Måluppfyllelse årskurs 9 läsåret 2020/2021. Källa: Skolverket

2.2.2. Arbetet med elever i behov av särskilt stöd

Det finns en central process i form av ett flödesschema för elevhälsogången. När elever riskerar att inte utvecklas i riktning mot kunskapsmålen införs följande åtgärder i flödesschemat nedan.



Bild 3: Flödesschema. Källa: Eksjö kommun

Av intervjuer framkommer att arbetet inte är samstämmigt mellan skolorna. En övergripande iakttagelse beträffande variation mellan skolorna återfinns i antalet åtgärdsprogram. Enligt mottaget underlag har en mellanstor skola i kommunen 28 åtgärdsprogram medan en större skola har 15 åtgärdsprogram. Under intervju förmedlades dock att fler åtgärdsprogram kan tillkomma under pågående termin, vilken kan påverka variationen. Därtill tycks benägenheten att ansöka till CET variera mellan skolorna. Det återfinns även variationer mellan skolorna avseende hur länge extra anpassningar används innan insatsen utvecklas till särskilt stöd. Ett exempel på skillnader mellan skolorna som förmedlas under intervju är hur längre extra anpassningar pågår innan det övergår till särskilt stöd.

I intervju framgår att skolornas specialpedagoger och speciallärare har nätverksträffar fyra till fem gånger per läsår, i syfte att diskutera, jämföra och arbeta med implementering av processer. Vi har mottagit program från en nätverksträff under 2021, där det bland annat finns frågeställningar kring uppföljning av åtgärdsprogram och dokumentation av extra anpassningar.

Det framgår av intervju att flödesschemats fjärde steg, resurspedagog, i nuläget saknas, och att det därmed blir ett hopp från steg tre till steg fem i processen. Befattningen resurspedagog testades för några år sedan men har försvunnit eftersom personal med kompetens för uppdraget har sökt sig till andra positioner.

Vi har tagit del av utredningsunderlag i form av mall för att utreda behov av särskilt stöd och exempeldokument för beslut om åtgärdsprogram för en elev i behov av särskilt stöd.

2.3. Elevers delaktighet och lust att lära

I verksamhetsplanerna för enheter och sektorer återfinns uppföljning och analys av grundskolornas verksamhet samt av den undervisning de genomför. Beträffande elevers delaktighet och lust att lära framgår elevernas enkätsvar kring detta i analys och uppföljning av verksamhetsplan för grundskola 2021. Där framgår att en hög andel, 92 procent, av eleverna i årskurs 3–9 upplever att de kan nå kunskapsmålen. I årskurs 3–6 upplever 80 procent av eleverna lust att lära. Motsvarande självuppskattning för årskurs 7–9 ligger på 60 procent. Beträffande delaktighet och inflytande upplever 79 procent av eleverna i årskurs 3–6 att de kan inverka på verksamheten. För årskurs 7–9 består motsvarande indikator av två delar. Av de svarande eleverna upplever 60 procent att de kan påverka skolarbetet och 79 procent anser att de kan påverka skolmiljön.

I faktagranskning uppges att resultatet ligger högt enligt nationella jämförelser. Därför har vi även valt att redovisa utvalda svar från Skolinspektionens enkät för årskurs 9 genomförd år 2020.⁸ På frågan "Skolarbetet stimulerar mig att lära mig mer" är andelen svar för kommunal grundskola i Eksjö 43,3 procent. Detta placerar Eksjö bland de 25 procent av kommuner med sämst resultat i Sverige. Eksjö hamnar också bland dessa 25 procent avseende frågan "På lektionerna är vi elever med och påverkar på vilket sätt vi ska arbeta med olika skoluppgifter". Andelen positiva svar för kommunal grundskola i Eksjö var 38,9 procent. Se illustration av jämförelse i bilaga 1.

I mall för upprättande av åtgärdsprogram finns det en ruta där det anges om eleven varit delaktig i upprättandet av åtgärdsprogrammet. Här anges endast ja eller nej, och ytterligare detaljering kring hur eleven deltagit finns ej med.

2.4. Uppföljning av arbetet med särskilt stöd

Nämnden upprättar årligen en årsredovisning där det ekonomiska utfallet analyseras och nämndens övergripande måluppfyllelse behandlas. Därtill utformas en årlig verksamhetsplan med uppföljning och analys av prioriterade utvecklingsområden, samt läroplansuppföljning. Samtliga grundskolor producerar också verksamhetsplaner med uppföljning. Därtill har vi tagit del av övergripande verksamhetsplaner från den centrala barn- och elevhälsan och barn- och utbildningssektorn. Av intervju framgår att barn- och utbildningsberedningen följer upp det systematiska kvalitetsarbetet genom att ta del av verksamhetsplaner och delta i resultatdialoger.

I barn- och utbildningssektorns årsredovisning för 2020 ingår skolresultat och skolnärvaro i det kommunövergripande effektmålet livskvalitet. Det framgår av årsredovisningen att antalet elever i behov av särskilt stöd ökar samtidigt som insatserna är mer omfattande. Därtill ökar svårigheten att rekrytera behörig personal till skola och elevhälsa. För att förbättra måluppfyllelsen och öka likvärdigheten i skolverksamheten har tre prioriterade utvecklingsområden identifierats. Dessa är:

- ▶ Lär miljön blir tillgänglig för alla barn och elever.
- ▶ Undervisningen blir språk- och kunskapsutvecklande.
- ▶ Digitaliseringens möjligheter tas tillvara så att barn- och elevers kunskapsutveckling främjas.

I uppföljning och analys av verksamhetsplanen för 2021 återfinns elevhälsans mål. Där ingår särskilt stöd som en aktivitet för att uppnå måluppfyllelsen. Aktiviteten innefattar extra anpassningar, särskilt stöd, åtgärdsprogram och stimulans på rätt nivå. Enligt uppföljningen är aktivitetsinsatsen fullt uppnådd. Den indikator som utgör resultatet, andelen grundskoleelever

⁸ Senast tillgängliga uppgifter. Uppgifterna är hämtade från Kolada.

behöriga till yrkesprogram på gymnasiet, är ej uppnådd. Överlag finns få specifika indikatorer för uppföljning av arbetet med särskilt stöd i förvaltningens verksamhetsplaner. Dock finns ett flertal aktiviteter som berör elevhälsan och måluppfyllelse där arbetet med särskilt stöd indirekt är relevant.

Under intervjuerna framgår att kvalitetsarbetet i stort uppfattas som meningsfullt och att det upplevs ha blivit tydligare. En annan uppfattning från intervju är dock att kvalitetsuppföljningen inte fullt speglar skolornas behov. De kommunövergripande effektmålen uppfattas som generella och svårpassade till arbetet ute i verksamheterna. Av förvaltningsledningen förmedlas en förståelse för utmaningen att koordinera kommunens effektmål med läroplanens mål. Samtidigt uttrycks att detta är en pågående process under utveckling.

3. Bedömningar och rekommendationer

3.1. Bedömningar

Vår sammanfattade bedömning är att kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden delvis har en ändamålsenlig styrning av skolan beträffande arbetet med elevers förutsättningar.

Avseende en tydlig roll- och ansvarsfördelning vad gäller särskilt stöd bedömer vi följande:

Vår bedömning är att kommunstyrelsen till viss del säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning vad gäller särskilt stöd. Det finns en socioekonomisk fördelning som fungerar som ett instrument för att förbättra samtliga elevers förutsättningar utifrån skolornas behov. Det finns även en tilldelning av tilläggsbelopp. Vi ser dock att dessa delar med fördel kan följas upp och utvärderas utifrån hur användning sker och om de motsvarar de behov som finns på skolorna. Därtill bedömer vi att resursfördelningsmodellen bör förtydligas gentemot skolenheterna. Slutligen ser vi det som en brist att det inte finns en dokumenterad resursfördelningsmodell som är förankrad och beslutad på politisk nivå.

Vi bedömer att det inte fullt ut finns en tydlig ansvarsfördelning mellan barn- och utbildningsnämnden och kommunstyrelsen vad gäller verksamhetsansvaret. I lagtext finns inget vedertaget begrepp vad avser "myndighetsbeslut" och vi ser att det dels finns risk för oklarheter kring vem som har ansvar för uppföljning av verksamheten, dels att delarna (myndighetsbeslut och verksamhetsuppföljning) till viss del hänger ihop och med fördel kan beslutas av samma politiska instans. Vi noterar att verksamhetsuppföljningen sker till största del av barn- och utbildningsberedningen, som är i personunion med barn- och utbildningsnämnden men ej ordinarie ledamöter i kommunstyrelsen. Vi ser ytterst få beslutspunkter vad avser grundskolan i kommunstyrelsens protokoll och ser därför det som ytterligare en risk att ansvarsfrågan blir oklar när det finns flera olika politiska instanser.

Vi ser vidare att den centrala barn- och elevhälsans (CET) uppdrag inte är tydliggjort för samtliga skolor och att det också finns en oklarhet i hur ansökan och beviljande om plats sker i den kommungemensamma SU-gruppen. Vi noterar vidare att gruppen uppfattas som fullsatt, vilket vi bedömer ej går i linje med att erbjuda likvärdiga lösningar för samtliga elever. Vi menar att det är angeläget att tydliggöra processen för ansökan och mottagande i den kommungemensamma SU-gruppen samt att säkerställa att likvärdiga lösningar kan erbjudas samtliga elever med motsvarande behov. Vi menar vidare att den centrala barn- och elevhälsans uppdrag med fördel kan utredas för att säkerställa att den motsvarar grundskolornas behov, och därefter dokumenteras och kommuniceras tydligt.

Slutligen bedömer vi att resurser och kompetenser skolorna emellan bör ses över. Vi noterar att det finns stora skillnader i andelen specialpedagoger, där det finns skolor som helt saknar specialpedagoger som lokal resurs. Vi noterar att dessa skolor har speciallärare, men då funktionerna har olika kompetens och uppdrag, menar vi inte att det är motsvarande.

Avseende identifiering och utredning av elever i behov av särskilt stöd, anpassning av undervisning och särskilt stöd, elevernas delaktighet samt rutiner kring effekten av insatta åtgärder bedömer vi följande:

Vi bedömer att processen kring särskilt stöd till viss del är ändamålsenlig. Våra iakttagelser visar att det sker ett aktivt arbete där elevhälsan är väl etablerad och strukturerad på central nivå och ute på lokal nivå i skolorna. Det finns ett gemensamt kartläggningsunderlag och gemensamma blanketter, bland annat för upprättande av åtgärdsprogram. Vi ser positivt på att det finns specialpedagognätverk och att det finns en upplevelse av ett förbättrat

kvalitetsarbete. Vi noterar samtidigt att måluppfyllelsen är låg i nationell jämförelse och att färre elever därmed uppnår kunskapskraven i samtliga ämnen än i övriga landet. Vi bedömer att det finns behov av att utveckla kvalitetsarbetet ytterligare, så att det kan användas som ett konkret verktyg av skolenheterna och också avspeglar deras analyser, behov och åtgärder.

Vi noterar att andelen åtgärdsprogram skiljer sig åt i hög grad mellan skolorna och att det framkommer i intervjuer att skolorna har olika processer vad gäller upprättande av extra anpassningar och åtgärdsprogram. Detta behöver i sig inte vara problematiskt, om det säkerställs att alla elever får det stöd de behöver för att nå så långt som möjligt. Utan en utredning kring grundorsakerna till dessa variationer, ser vi dock en risk i bristande likvärdighet skolorna emellan.

Vi ser vidare att flödesschemat (se avsnitt 3.2) ej överensstämmer med nuvarande situation, och med fördel kan både uppdateras och utvecklas för att skapa en tydlig samstämmig process för samtliga skolor.

Vad gäller elevers delaktighet noterar vi att det i självuppskattning för årskurs 7–9 endast är 60 procent av eleverna som känner lust att lära och lika stor andel som känner att de kan påverka skolarbetet. Utifrån Skolinspektionens enkät för årskurs 2020 sjunker resultaten ytterligare. Vi bedömer detta som en problematiskt låg andel, och att det bör vidtas ytterligare analys och åtgärder för att höja resultatet.⁹ Vi noterar vidare att det i mall för upprättande av åtgärdsprogram ej framgår *hur* eleven varit delaktig. Det innebär i praktiken att eleven kan ha blivit tillfrågad i korthet eller fått vara delaktig i hela processen. Vi ser det som angeläget att tydliggöra ett minimum för elevers delaktighet och inkludera uppföljning av detta i mallarna.

3.2. Svar på revisionsfrågor

Nedan följer svar på samtliga av granskningens revisionsfrågor.

Revisionsfråga	Svar
Har kommunstyrelsen säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning vad gäller särskilt stöd?	Nej. Vi bedömer dock att det inte fullt ut finns en ansvarsfördelning mellan barn- och utbildningsnämnden och kommunstyrelsen vad gäller verksamhetsansvar. Vi bedömer vidare att samverkan mellan central och lokal elevhälsa kan förtydligas.
Hur säkerställer kommunstyrelsen att elever med särskilt stöd upptäcks och att behov utreds skyndsamt?	Genom gemensamt karläggningmaterial och centrala riktlinjer i form av ett flödesschema. Det sker ett aktivt arbete där elevhälsan är väl etablerad ute i skolorna och på central nivå. Vi ser dock att flödesschemat (se avsnitt 2.2.2) ej överensstämmer med nuvarande situation, och med fördel kan både uppdateras och utvecklas för att skapa en tydlig samstämmig process för samtliga skolor.
Sker anpassning av undervisning efter elevernas förutsättningar, behov, intressen och erfarenheter?	Nej, vi bedömer att det inte sker i tillräcklig utsträckning. Vi bedömer det som en problematiskt låg andel som upplever detta som positivt av eleverna i årskurs 9, utifrån de enkätresultat vi undersökt (se avsnitt 2.3).

⁹ I faktagranskning inkommer synpunkt kring att resultaten ligger högre för Eksjö än snittet för riket. Vi hänvisar till tabeller i bilaga 1 för underlag kring vår bedömning.

<p>Hur har anpassad undervisning påverkat elevernas förutsättningar att känna delaktighet och lust att lära?</p>	<p>Det finns ej av kommunstyrelsen genomförd kartläggning kring detta.</p> <p>Vi noterar vidare att det i mall för upprättande av åtgärdsprogram ej framgår <i>hur</i> eleven varit delaktig. Det innebär i praktiken att eleven kan ha blivit tillfrågad i korthet eller fått vara delaktig i hela processen. Vi ser det som angeläget att tydliggöra ett minimum för elevers delaktighet och inkludera uppföljning av detta i mallarna</p>
<p>Finns en plan för att fånga upp elevers behov av ett väl anpassat stöd?</p>	<p>Delvis. Det tas fram åtgärdsprogram på samtliga skolor. Vi noterar dock att andelen åtgärdsprogram skiljer sig åt i hög grad mellan skolorna och att det framkommer i intervjuer att skolorna har olika processer vad gäller upprättande av extra anpassningar och åtgärdsprogram.</p> <p>Den centrala barn- och elevhälsans (CET) uppdrag är inte tydliggjort för samtliga skolor. Det finns också en oklarhet i hur ansökan och beviljande om plats sker i den kommungemensamma SU-gruppen.</p>
<p>Finns rutiner för att se effekten av insatta åtgärder?</p>	<p>Delvis. Det finns ett gemensamt kartlägningsunderlag och gemensamma blanketter, bland annat för upprättande av åtgärdsprogram. Vi ser positivt på att det finns specialpedagognätverk och att det finns en upplevelse av ett förbättrat kvalitetsarbete.</p> <p>Vi noterar samtidigt att måluppfyllelsen är låg i nationell jämförelse och att färre elever därmed uppnår kunskapskraven i samtliga ämnen än i övriga landet. Vi bedömer att det finns behov av att utveckla kvalitetsarbetet ytterligare, så att det kan användas som ett konkret verktyg av skolenheterna och också avspeglar deras analyser, behov och åtgärder.</p>

3.3. Rekommendationer

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Utredda och tydliggöra ansvarsfördelningen avseende elever i behov av särskilt stöd mellan kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden.
- ▶ Uppdatera process (flödesschema) kring särskild stöd.
- ▶ Kommunicera centrala barn- och elevhälsans uppdrag utifrån hur det kompletterar den lokala elevhälsans uppdrag.
- ▶ Tydliggöra och dokumentera hur placering i kommungemensam särskild undervisningsgrupp sker, och i samband med detta säkerställa att samtliga elever med motsvarande behov har tillgång till en likvärdig lösning.
- ▶ Säkerställa att processen kring extra anpassningar och särskilt stöd är likvärdig skolorna emellan.

- ▶ Säkerställa att elever är delaktiga i samband med framtagande och uppföljning av åtgärdsprogram.
- ▶ Fortsatt utveckla det systematiska kvalitetsarbetet så det kan användas som ett konkret verktyg och avspeglar skolornas behov och analyser.
- ▶ Analysera och vidta lämpliga åtgärder utifrån resultatet på elevenkäterna avseende elevernas lust att lära och elevernas upplevda möjlighet att påverka.

Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Kommunstyrelsens presidium
- ▶ Barn- och utbildningsnämndens presidium
- ▶ Elevhälsoschef
- ▶ Skolchef för barn och utbildningssektorn
- ▶ Grundskolechef
- ▶ Fyra rektorer för tre grundskolor
- ▶ Specialpedagoger på lokal och central nivå

Dokument

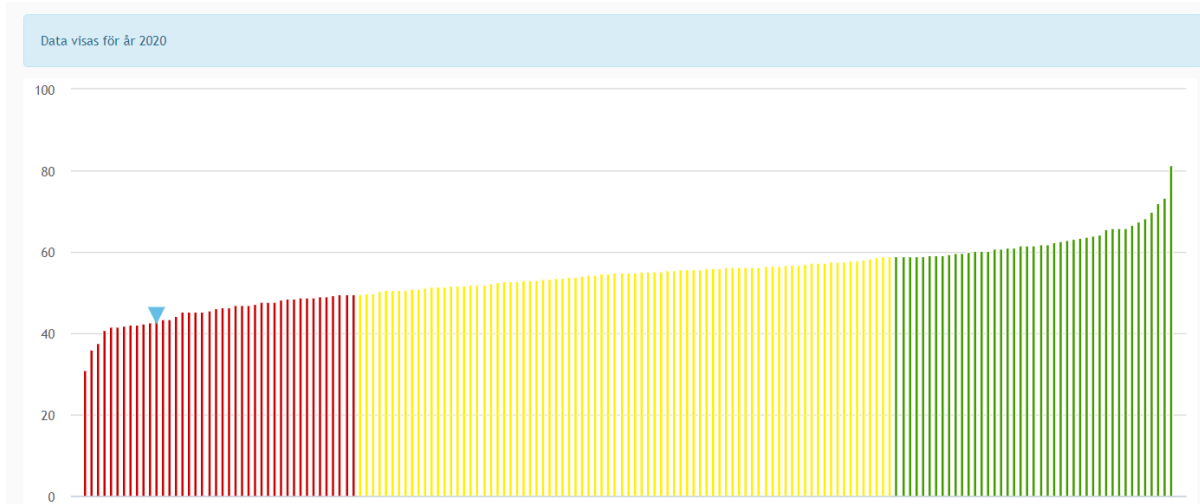
- ▶ Barn- och utbildningssektorn årsredovisning 2020
- ▶ Arbetsbeskrivning för Kommunstyrelsens Barn- och utbildningsberedning
- ▶ Årsredovisning 2020, Barn och utbildningssektorn
- ▶ Reglemente för Barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Delårsrapport Barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Delegationsordning för Barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Tilläggsbelopp för extraordinära stödåtgärder
- ▶ Centrala Elevhälsoteamet (CET) – ansökan om stöd
- ▶ BUN/BUB årshjul 2021–2022
- ▶ Uppföljning fördelning av tilläggsbelopp
- ▶ Verksamhetsplan – Förskoleklass, grundskola, fritidshem och grundsärskola 2022
- ▶ Uppföljning och analys av verksamhetsplan - Förskoleklass, grundskola, fritidshem och grundsärskola 2020 – 2021
- ▶ Uppföljning och analys av verksamhetsplan – Elevhälsan 2021
- ▶ Verksamhetsplan – uppföljning 2021 Furulundsskolan
- ▶ Verksamhetsplan – uppföljning Norrtullskolan 2021 – 2022
- ▶ Verksamhetsplan – uppföljning 2021 Prästängsskolan
- ▶ Verksamhetsplan – uppföljning 2021 Hultskolan
- ▶ Verksamhetsplan – uppföljning 2020 – 2021 Grevhagsskolan
- ▶ Verksamhetsplan – uppföljning 2021 Höredaskolan
- ▶ Verksamhetsplan – uppföljning 2021 Husnässkolan, Villa och Slussen
- ▶ Verksamhetsplan – uppföljning 2021 Linneskolan
- ▶ Flödesschema CET
- ▶ Åtgärdsprogram
- ▶ Utredning och pedagogisk bedömning av en elevs behov av särskilt stöd
- ▶ Utredda behov av särskilt stöd
- ▶ Skolenkäten 2020 "Lust att lära"
- ▶ Patientsäkerhetsberättelse 2020
- ▶ Organisation 2021
- ▶ Resursfördelningsmodell inför 2021

- ▶ Måluppfyllelse årskurs 6
- ▶ Måluppfyllelse årskurs 9

Bilaga 1. Jämförelse utvalda frågor åk 9 Skolinspektionens enkät

Nedan redovisas Eksjös resultat (den blå pilen) för årskurs 9 från Skolinspektionens elevenkät 2020 i relation till kommunal grundskola i övriga svenska kommuner. Syftet är att visa på Eksjös resultat i en nationell jämförelse. Tabeller och statistik är hämtade från Kolada.

I nedan tabell illustreras Eksjös resultat på frågan "Skolarbetet stimulerar mig att lära mig mer". Positiva svar för kommunal grundskola i Eksjö: 43,3 procent.



I nedan tabell illustreras Eksjös resultat på frågan "På lektionerna är vi elever med och påverkar på vilket sätt vi ska arbeta med olika skoluppgifter". Positiva svar för kommunal grundskola i Eksjö: 38,9 procent.

