

# Granskning av arbetet med elever i behov av särskilt stöd

Laholms kommun



## Innehåll

<b>1. Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>2. Inledning</b> .....	<b>4</b>
2.1. Bakgrund .....	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor .....	4
2.3. Genomförande och avgränsning .....	4
2.4. Revisionskriterier .....	5
<b>3. Granskningsresultat</b> .....	<b>6</b>
3.1. Organisation .....	6
3.2. Resursfördelning .....	15
3.3. Uppföljning .....	19
<b>4. Slutsats</b> .....	<b>24</b>
<b>5. Källförteckning</b> .....	<b>26</b>
<b>6. Revisionskriterier</b> .....	<b>28</b>
6.1. Kommunallagen (2017:725) .....	28
6.2. Skollagen (2010:800) .....	28
6.3. Skolverkets allmänna råd kring arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (2022) .....	29

# 1. Sammanfattning

---

De förtroendevalda revisorerna i Laholms kommun har gett EY i uppdrag att granska om barn- och ungdomsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig organisering och uppföljning avseende stödinsatser till elever. Det har även genomförts en enkätundersökning som skickats till samtliga rektorer och lärare inom grundskolan avseende arbetet med elever i behov av särskilt stöd. Vår sammanfattande bedömning är att barn- och ungdomsnämnden delvis säkerställt en ändamålsenlig organisering och uppföljning avseende stödinsatser till elever. Bedömningen grundas på följande iakttagelser:

- ▶ Det finns övergripande mål och insatser kopplat till arbetet med särskilt stöd. Det är dock inte tydligt hur aktiviteterna ska följas upp.
- ▶ Det finns styrdokument, rutiner och riktlinjer för arbetet. Enkätresultatet visar att lärare upplever dessa som fungerande men att efterlevnaden behöver förbättras.
- ▶ Enkätresultatet visar att en stor andel lärare endast till viss del upplever att det finns tillräcklig kompetens för arbetet med särskilt stöd på skolan respektive förvaltningen.
- ▶ Vid intervju framkommer att det råder skillnader mellan skolenheternas arbete med särskilt stöd.
- ▶ Det finns riktlinjer för resursfördelningen men ingen dokumenterad uppföljning av den.
- ▶ Andel elever som uppnått godkända kunskapskrav i årskurs 3 skiljer sig som mest 35 procentenheter mellan skolenheterna och i årskurs 6 skiljer det som mest 41 procentenheter mellan skolenheterna.
- ▶ Det finns rutiner för uppföljning av arbetet med särskilt stöd. På skolenheterna skiljer sig dock uppföljningen i omfattning eller huruvida det följs upp överhuvudtaget.
- ▶ Det finns även en rutin för uppföljning av åtgärder och åtgärdsprogram. Enkätresultatet visar dock att endast 66 procent av lärarna instämmer på påståendet att de kontinuerligt följer upp och utvärderar åtgärderna.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi barn- och ungdomsnämnden att:

- ▶ Basera samtlig fördelning av elevhälsoresurser till skolorna på dokumenterat underlag och analys för att säkerställa att resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov. I detta ingår också att utreda kompetensbehov och säkerställa att kompetens finns tillgänglig, på enhets- eller förvaltningsnivå, då lärare i hög grad i genomförd enkät inte anser att det finns tillräckligt med kompetens för att arbeta med elevers behov av särskilt stöd.

- ▶ Se över och analysera de skillnader som finns i antalet åtgärdsprogram mellan skolorna, för att säkerställa att det sker ett likvärdigt arbete utifrån elevers stödbehov.
- ▶ Säkerställa att samtliga elevhälsoplaner innehåller ett tillräckligt mått av uppföljning, analys och de delar som ska ingå.
- ▶ Säkerställa att det för aktiviteter som genomförs för att utveckla arbetet med särskilt stöd finns tidplan för uppföljning.

## 2. Inledning

---

### 2.1. Bakgrund

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

Sedan den 1 juli 2019 gäller också bestämmelser i skollagen om en garanti för tidiga stödinsatser. Syftet med garantin är att elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd ska få det så tidigt som möjligt och att stödet utformas efter varje elevs behov.

Vid intervjuer med barn- och ungdomsnämnden under hösten 2021 och i tidigare granskningar har det framgått behov av att förbättra elevhälsans insatser.

Revisionen har utifrån ovanstående bedömt att arbetet med elever i behov av särskilt stöd är ett riskområde och föremål för fördjupad granskning.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma huruvida barn- och ungdomsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig organisering avseende stödinsatser till elever. Syftet är därtill att granska huruvida insatserna följs upp och om det i förekommande fall vidtas nödvändiga åtgärder. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns en ändamålsenlig organisation utifrån skollagens krav och i förhållande till de behov som finns?
- ▶ Finns tillräckliga resurser allokerade till elever i behov av särskilt stöd?
- ▶ Sker uppföljning av åtgärderna och det särskilda stödet?

### 2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer med ansvariga inom verksamhetsledningen samt rektorer på ett urval av skolor, se källförteckning i avsnitt 5.

Det har även genomförts en enkätundersökning som skickats till samtliga rektorer och lärare inom grundskolan där de fått besvara på frågor avseende arbetet med

elever i behov av särskilt stöd. Enkätresultatet presenteras löpande i rapporten. Enkäten skickades till 12 rektorer och 6 svarade vilket ger en svarsfrekvens på 50 procent. Dock har inte samtliga svarande rektorer besvarat alla frågor, utan i vissa fall är det endast fem rektorer som besvarat frågan. Den andra enkäten skickades till 289 lärare och 130 svarade vilket ger en svarsfrekvens på 45 procent. Enkätresultaten analyseras därför med viss försiktighet och kan inte sägas fullt ut vara representativt för samtliga rektorer och lärares upplevelser.

#### **2.4. Revisionskriterier**

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier, för att läsa mer om revisionskriterierna se avsnitt 6.

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Skollagen (2010:800)
- ▶ Skolverkets allmänna råd kring arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (2022)

## 3. Granskningsresultat

---

### 3.1. Organisation

Detta avsnitt svarar på revisionsfrågan om det finns en ändamålsenlig organisation utifrån skollagens krav och i förhållande till de behov som finns.

#### 3.1.1. Revisionskriterium

Av skollagen 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.

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 stödande arbete avseende elevens utveckling mot målen (2 kap. 25 §).

Av Skolverkets allmänna råd framgår att i syfte att säkerställa att elever tidigt får det stöd de har rätt till och behöver är det viktigt att elevers kunskapsutveckling följs och främjas systematiskt.

#### 3.1.2. Iakttagelser

##### *Organisation*

Barn- och ungdomsförvaltningen i Laholms kommun har en grundskoleverksamhet med 14 grundskolor och en specialenhet och består av totalt 2767 elever i grundskolan.

##### *Resursskola*

Nämnden har beslutat att upprätta en kommunal resursskola för årskurs F-9 som egen enhet som inrättas från och med läsåret 2022/2023. Detta ersätter att elever integrerades i grundsärskolan fram till läsåret 2021/2022. Det finns en utredning och en konsekvensanalys som ligger till grund för beslutet. Utifrån utredningen konstaterades att det inte fanns några rutiner för hur grundskoleelever blev integrerade i grundsärskolan, därav togs beslutet att upprätta resursskolan. Nämnden har beslutat att ge verksamhetschef för grundskolan i delegation att ta beslut om mottagande i resursskolan. Verksamhetschef fick även i uppdrag att ta fram urvalsprinciper samt rutiner för resursskolan. Vid granskningens tidpunkt går 12 elever på resursskolan.

Det ska enligt uppgift tillsättas en antagningsgrupp som består av olika elevhälsoprofessioner som ska hantera ansökningsförfarande till resursskolan. Det

finns inget dokumenterat ansökningsförfarande för resursskolan vid granskningens tidpunkt. Enligt uppgift pågår det ett arbete för att upprätta detta som leds av elevhälsochef, verksamhetschef och rektor för resursskolan. Enligt uppgift beräknas rutinen vara färdig under oktober 2022. Vid intervju uppges att mottagning till skolan kommer ske inför läsåret 2023/2024.

#### *Centrala barn- och elevhälsa*

Det finns en central barn- och elevhälsa på förvaltningsövergripande nivå som. År 2019 genomfördes en genomlysning av barn- och elevhälsan som visade att dåvarande barn- och elevhälsoplanen inte hade en förankring ute på skolenheterna. Utifrån genomlysningen genomfördes en omorganisation som innebar att skolenheter fick elevhälsoresurser fördelade till sig och inte längre skulle ansöka om insatser från den centrala elevhälsan. Samtliga skolenheter fick även i uppdrag att upprätta en elevhälsoplan skyndsamt. Elevhälsoplanerna beskrivs ytterligare i avsnittet som beskriver den lokala elevhälsan.

Elevhälsans medicinska, psykologiska, psykosociala samt delar av de specialpedagogiska insatserna är organiserade i den centrala barn- och elevhälsan. Det inre arbetet på enheten leds av en enhetschef. Inom enheten finns även en verksamhetschef för den medicinska elevhälsan. Enhetschefen för barn- och elevhälsan har som uppdrag att leda och samordna elevhälsans samlade insatser. Det innebär bland annat att organisera övergripande insatser, leda utvecklingsarbete samt ansvara för fortbildning i förhållande till de särskilda kompetenser som var och en bidrar med.

Barn- och elevhälsan arbetar enligt beslutade riktlinjer för verksamheten. Riktlinjerna beskriver det samlade barn- och elevhälsoarbetet i kommunen och ska vägleda både på huvudmannanivå och enhetsnivå. Riktlinjerna innehåller även beskrivning av uppdrag och professioner inom barn- och elevhälsan.

#### *Lokal elevhälsa*

På varje skola finns ett lokalt tvärprofessionellt elevhälsoteam som leds av rektor. Elevhälsoteamet består av rektor och den lokala elevhälsans olika insatser (medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser). I tabell 1 illustreras fördelningen av barn- och elevhälsaresurser till skolorna.

**Tabell 1. Fördelning av elevhälsaresurser.**

Skolenheter per skolsköterska	Antal elever per skolsköterska	Skolenheter per kurator	Antal elever per kurator
Glänningeskolan F-6	524	Skottorpsskolan F-6	431
Mellbystrandsskolan F-6		Mellbystrandsskolan F-6	
Våxtorpsskolan F-6	455	Parkskolan F-6	413



Hushultsskolan F-6		Knäredsskolan F-6	
Skottorpsskolan F-6			
Våxtorpsskolan 7-9	415	Veingeskolan F-6	403
Vallbergaskolan F-6		Genevadsskolan F-3	
		Ahlaskolan F-3	
Lagaholmsskolan 7-9	403	Lagaholmsskolan 8-9	223
Grundsärskolan			
Veingeskolan F-6	403	Glänningeskolan F-6	372
Genevadsskolan F-3		Grundsärskolan	
Ahlaskolan F-3			
Knäredsskolan F-6	396	Våxtorpsskolan F-6	307
Veingeskolan 7-9		Vallbergaskolan F-6 (80 procent tjänst)	
Parkskolan F-6 (80 procent tjänst)	261	Våxtorpsskolan 7-9	258
		Lagaholmsskolan 7	189
		Hushultsskolan F-6 (80 procent tjänst)	

Vad gäller psykologkompetensen finns tre psykologer som har vars ett skolområde. Tabellen ovan visar skillnader mellan skolorna vad gäller antal elever per skolsköterska och kurator. Tabellen visar att det skiljer sig som mest 263 elever per skolsköterska. Vidare skiljer det som mest 242 elever per kurator. I januari 2022 genomfördes en politisk satsning där förvaltningen fick ett tillskott på 1,7 miljoner för att utöka kuratorer i årskurs 7-9. Detta medförde 2,7 extra tjänster, vilket innebär att 1,5 tjänst kurator i årskurs 7-9 blev 4 tjänster. Enligt uppgift har satsningen påverkat att det skiljer sig i elevantal mellan kuratorerna. Inom grundbudgeten för den centrala barn- och elevhälsan utökades även antal kuratorer från fem till nio kuratorer i grundbemanningen för förskoleklass till årskurs sex år 2022. Enligt uppgift har kuratorerna fördelats utifrån:

- ▶ Utökningen med 2,7 tjänst ska läggas på åk 7-9
- ▶ Socioekonomiska förutsättningar på skolor (utsatthet)
- ▶ Enskilda skolors behov
- ▶ Andra professioner som delar EHT
- ▶ Närhet mellan skolor
- ▶ Antal skolor/rektorer/elevhälsoteam
- ▶ Hur starka är spåren som organisation?

- Om skolorna förväntas växa i elevantal eller ej

Det finns även variationer mellan skolorna vad gäller antal elever per specialpedagog och speciallärare som vi kan utläsa av tabell 2.

**Tabell 2. Specialpedagoger och speciallärare per skolenhet.**

Skolenhet	Antal elever läsår 2021/22	Antal tjänster specialpedagoger <sup>1</sup>	Antal tjänster speciallärare <sup>2</sup>
Lagaholmsskolan 7-9	359	100 %	100%
Veingeskolan F-6 Genevadsskolan	282	100%	100% (cirka 80% på Veingeskolan och 20% på Genevadsskolan )
Glänningeskolan	262	100%	80%
Våxtorpsskolan 7-9	254	100%	50%
Veingeskolan 7-9	240	100%	100%
Parkskolan	220	80%	100%
Skottorpsskolan	196	50%	80%
Knäredsskolan Ahlaskolan	174	100%	100%
Mellbystrandsskolan	181	50%	Vakant
Våxtorpsskolan F-6	134	Vakant 50%	100% åk 4-6 80% åk F-3
Vallbergaskolan	133	75% (här har rektor gjort en utökning från grundbemanningen på 50%)	0%
Hishultsskolan	44	Samma som Våxtorpsskolan F-6	50%

Under år 2020 genomfördes en satsning på specialpedagoger då fyra centralt anställda specialpedagoger placerades ut hos rektorer. De skolor som inte fick ta del av förstärkningen hade speciallärare anställda av rektor. Vidare utökades antalet specialpedagoger med fyra specialpedagoger på skolenheterna finansierat av

<sup>1</sup> Rektorer kan själva tillskjuta medel från sin budget för att utöka bemanningen.

<sup>2</sup> Rektorer anställer speciallärare inom sin egen budget.

statsbidraget likvärdig skola år 2021. Fördelningen skedde utifrån socioekonomiskt index och skolans storlek samt med fokus på årskurs 7-9. Det finns underlag som legat till grund för beslut inför satsningarna. Vissa intervjuade rektorer lyfter att de har större behov av elevhälsoresurser än de får tilldelat.

Under rektors ledning ska elevhälso teamet och skolans personal upprätta en lokal elevhälso plan. Enligt riktlinjer för barn- och elevhälsa ska planen innehålla rutiner för arbetet med extra anpassningar, pedagogiska utredningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. Vi har tagit del av samtliga skolenheters elevhälso planer. Vi noterar att skolornas planer är olika omfattande. De flesta skolenheters planer har rutiner för arbetet med extra anpassningar, pedagogiska utredningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, i enlighet med riktlinjerna. I två av planerna hänvisas till rutiner och i en av planerna saknas rutiner eller hänvisning.

#### *Övergripande styrning av arbetet*

Barn- och ungdomsnämnden utgår från kommunfullmäktiges fyra målområden: barn och unga, samhällsplanering, utbildning, näringsliv och företagsamhet samt trygghet och folkhälsa. Målområdena har resultatmål, effekter som nämnden vill uppnå och förväntade konsekvenser av effekterna. Målområdena har även beslutade nyckeltal kopplade till sig för uppföljning. Inget av målen omfattar specifikt särskilt stöd men är kopplade till arbetet med särskilt stöd. Nämnden vill uppnå följande effekter utifrån målområdena:

- ▶ Alla barn/elever får lyckas utifrån sina förutsättningar
- ▶ Alla barn/elever har en hög närvaro i förskolan och skolan, inklusive fritidshem
- ▶ Elevhälso arbetet genomsyrar hela skolans verksamhet
- ▶ Hållbara och omställningsbara lokaler som erbjuder tillgängligt lärande både inne och ute
- ▶ I alla barn och elevers lärande ska det finnas en progression
- ▶ Alla barn/elever ska mötas av behörig personal genom hela skolväsendet
- ▶ Våra förskolor och skolor bemöter företag, näringsliv och entreprenörskap med en positiv attityd
- ▶ Alla barn/elever ska känna trygghet, uppleva god omsorg och ett gott bemötande

Barn- och ungdomsförvaltningens arbete styrs av dess verksamhetsplan som innehåller ett antal insatser och aktiviteter som är kopplade till de effekter nämnden vill uppnå enligt ovan. Förvaltningen har beslutat om följande aktiviteter som tydligt avser arbetet med särskilt stöd kopplat till effekten *elevhälso arbetet genomsyrar hela skolans verksamhet*:

- ▶ Det ska implementeras en förvaltningsövergripande rutin för extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

- ▶ Det pågår en dialog med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) om vilka fortbildningsinsatser de kan vara ett stöd i, med fokus på kommunikation (autismspektrat och språkstörning).
- ▶ Arbetet med att skapa tillgängliga lärmiljöer ska utvecklas.

Utifrån effekten *i alla barn och elevers lärande ska det finns en progression* har förvaltningen beslutat om aktiviteten att utveckla resultatuppföljningen av måluppfyllelse och uppföljning av elever som riskerar att inte nå målen i huvudmannaanalysen. Förvaltningen har en intern verksamhetsplan som innehåller detaljerad information om samtliga aktiviteter och insatser samt vem som ansvarar för dem och vilka som deltar i genomförandet av dem. Det framgår dock inte av verksamhetsplanen hur och när aktiviteterna i punkterna ovan ska följas upp. Det uppges att den förvaltningsövergripande rutinen har följts upp genom läsårsanalys och sammanställning av skolors elevhälsoplaner. I uppföljningen konstateras att några skolor har konkretiserat rutinen medan andra endast hänvisar till rutinen. Vad gäller fortbildningsinsatser tillsammans med SPSM så följs de upp genom en enkät till deltagarna som genomförs tillsammans med SPSM. Vidare uppges att arbetet med att skapa tillgängliga lärmiljöer inte har planerats ännu.

#### *Processer och rutiner för arbetet med elever i behov av särskilt stöd*

Det ska nämnas att Skolverkets allmänna råd kring arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram publicerade sommaren 2022 och började gälla den 1 juli. Barn- och utbildningsförvaltningens riktlinjer, rutiner och strukturer är upprättade utifrån de allmänna råden från 2014 under granskningens tidpunkt. Enligt uppgift pågår revidering av dokumenten utifrån detta.

Det finns en förvaltningsövergripande dokumenterad rutin för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. Rutinen anger styrning för det lokala elevhälsoarbetet. Rutinen omfattar områdena ledning och stimulans, tillgängliga lärmiljöer, garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklass och lågstadier, extra anpassningar, särskilt stöd, arbetsgång för stödinsatser samt det systematiska kvalitetsarbetet kopplat till stödinsatser.

Av rutinen framgår att det ska ske särskilda bedömningar av elevernas kunskapsutveckling i förskoleklass, årskurs 1 och 3. Om det efter en särskild bedömning befaras att eleven inte kommer nå de kunskapskrav som anges för årskursen så ska extra anpassningar skyndsamt genomföras. Extra anpassningar ska dokumenteras och läraren ansvarar för att följa upp och utvärdera extra anpassningar. Dokumentation av extra anpassningar görs enligt uppgift i IT-systemet V-klass eller i ett Exceldokument vid namn "Early Warning System" som kvalitetsutvecklare på förvaltningen tagit fram som verktyg för lärare inom grundskolan i syfte att medvetandegöra elever om situationer där den grundläggande måluppfyllelsen är på väg att inte uppnås. Rutinen innehåller en arbetsgång för särskilt stöd som anger att extra anpassningar ska anmälas till rektor för att sedan utredas. Om utredningen visar på behov av särskilt stöd ska rektor

fatta ett beslut om det och upprätta ett åtgärdsprogram som ska följas upp och utvärderas. Vid intervjuer framkommer att dokumentationen av extra anpassningar är en utmaning då de IT-system för att dokumentera och följa upp inte är tillräckligt anpassade för syftet. Detta innebär en risk för att de missar analyser på verksamhetsnivå.

Processen för särskilt stöd har enligt uppgift förankrats på skolorna genom att elevhälsochef har haft genomgångar av den på rektorsmöten och specialpedagognätverket där samtliga specialpedagoger från skolenheterna ingår. Vid genomgången har de gått igenom hur särskilt stöd ska utredas och de vad de olika begreppen innebär.

Vad gäller övergången mellan extra anpassningar och särskilt stöd ska en anmälan upprättas och skickas till rektor om eleven riskerar att inte uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås trots att stöd getts i form av extra anpassningar. Det är enligt intervjuade individuella bedömningar som ligger till grund för när utredning om särskilt stöd inleds. Lärarna bedömer behovet utifrån uppföljningen av extra anpassningar som genomförs av läraren tillsammans med eleven och dess vårdnadshavare.

Varje skolenhet är fri att inrätta och organisera särskilda undervisningsgrupper utifrån behov. Elevhälsochef kan vara ett stöd till rektorer som vill starta särskilda undervisningsgrupper. Vid intervjuer framkommer att vissa skolenheter har begränsningar i lokalerna för att upprätta särskilda undervisningsgrupper. En av skolenheterna har anpassat skollokaler för tillgängliga lärmiljöer vid renovering, där de exempelvis ljuddämpat och gjort avgränsningar i klassrummen. Samma skola har även fortsatt utveckla den fysiska lärmiljön inom ramen för den egna budgeten för att ta in verktyg så som sittkuddar i klassrummen.

Vid intervjuer framkommer uppfattningar kring att skolenheternas arbete med särskilt stöd kan se olika ut och att vissa anser att det finns behov för ytterligare tillfällen för rektorer att tillsammans med verksamhetschef och elevhälsochef diskutera arbetssätt och framgångsfaktorer.

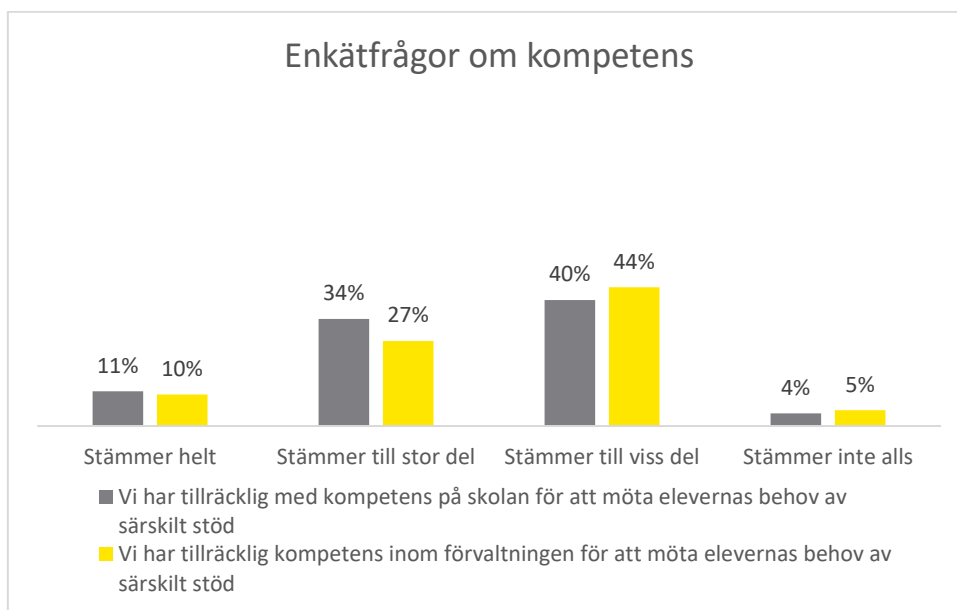
### *Enkätresultat*

Av enkätresultatet framgår att svarande rektorer upplever att det finns god tillgång till kompetens på skolan och förvaltningen för att möta elevers behov av särskilt stöd. Samtliga svarande rektorer har uppgett att de instämmer helt eller till stor del till att de har tillräcklig kompetens på skolan för att möta elevernas behov av särskilt stöd. Vad gäller kompetensen på förvaltningen har fyra av fem av de svarande rektorerna svarat att det stämmer helt eller till stor del att kompetensen är tillräcklig för att möta elevernas behov.

Av enkätresultatet kan vi utläsa att 45 procent av de svarande lärarna upplever att de helt eller till stor del har tillräcklig kompetens på skolan för att möta elevernas behov av särskilt stöd medan 40 procent ansåg att de till viss del har tillräcklig kompetens. Vad gäller förvaltningen upplever 37 procent av de svarande lärarna att

det finns tillräcklig kompetens inom förvaltningen medan 44 procent upplever att det till viss del finns.

**Diagram 1. Enkätresultat av enkätfrågor avseende kompetens till lärarna**



Av fritextsvaren kan vi utläsa att svarande lärare upplever att det finns kompetens för att möta elevernas behov av särskilt stöd på skolan och inom förvaltningen men att det upplevs vara för få som arbetar med det och att det inte upplevs finnas tillräckligt utrymme för fortbildning inom det.

Vidare visar enkätresultatet att de flesta svarande lärare upplever att de helt eller till stor del har fungerande rutiner för att uppmärksamma risken att en elev inte når kunskapskraven (75 procent).<sup>3</sup> De flesta svarande lärare upplever även att de helt eller till stor del anpassar undervisningen i alla ämnen vid behov (82 procent).

<sup>3</sup> Begreppet kunskapskrav och kravnivåer har ersatts av begreppet kriterier för bedömning av kunskaper.

Enkätfrågor om arbetet med särskilt stöd	Instämmer helt	Instämmer till stor del	Instämmer delvis	Instämmer inte alls	Vet ej
Vi har fungerande rutiner för att uppmärksamma risken att en elev inte uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås eller befaras ha andra svårigheter i sin skolsituation.	33%	42%	21%	3%	2%
Vi anpassar vid behov undervisningen i alla ämnen så att den i första hand sker inom ramen för den klass som eleven tillhör.	35%	47%	13%	3%	2%
Vi har fungerande rutiner för hur samarbetet mellan elevhälsan och lärarna ser ut vid utredningen av en elevs eventuella behov av särskilt stöd.	21%	39%	32%	6%	3%
Vi arbetar systematiskt med nyanlända elevers lärande för att säkerställa att undervisningen anpassas efter elevernas behov.	10%	25%	27%	12%	26%
Vi har fungerande rutiner för att informera eleverna och vårdnadshavare om rätten att överklaga åtgärdsprogram, särskilt stöd i särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning och anpassad studiegång.	25%	41%	22%	5%	7%

Av tabellen ovan ser vi dock spridda svar vad gäller arbetet med nyanländas lärande för att säkerställa att undervisningen anpassas efter elevernas behov.

Av fritextsvar kan vi utläsa att vissa lärare upplever att det finns fungerande rutiner för arbetet med särskilt stöd men att alla upplevs följa dem och arbeta med att anpassa undervisningen. Vissa lärare uppger återigen i fritextsvar att det inte finns tillräckliga resurser för att arbeta med extra anpassningar och särskilt stöd.

### 3.1.3. Bedömning

Vi bedömer att det delvis finns en ändamålsenlig organisation utifrån skollagens krav och i förhållande till de behov som finns. Bedömningen grundas på att det finns en organisation och styrning av arbetet för att kunna förebygga och identifiera elevers behov av särskilt stöd. Vi ser positivt på att elevhälsans organisation har förändrats för att utveckla arbetet. Dock finns det vissa delar av arbetet vi bedömer behöver utvecklas för att säkerställa att organisationen är ändamålsenlig utifrån behoven.

Skolornas lokala elevhälsoplaner är styrande för arbetet på skolenheterna och dessa skiljer sig åt i utformning och vissa planer saknar delar som ska finnas med. Vid intervjuer framkommer även att det råder skillnader mellan skolenheters arbete och att det kan finnas behov för ytterligare diskussion i rektorsgruppen kring arbetet för erfarenhetsutbyte. Därtill noterar vi stora skillnader mellan skolenheterna vad gäller fördelning av elevhälsoresurser. Vi noterar att det finns underlag för fördelning utifrån den politiska satsningen på elevhälsan och utifrån statsbidraget. Dock saknas det underlag som legat till grund för fördelningen i stort. Enligt vår bedömning behöver fördelningen bygga på underlag framöver för att säkerställa att fördelningen motsvarar skolornas behov.

Vi noterar därtill att det inte finns en tydlig korrelation mellan måluppfyllelse, elevantal och antal åtgärdsprogram på skolorna. Vi drar inga egna slutsatser utifrån denna iakttagelse, men menar att det bör ligga till grund för en djupare analys.

Det finns styrdokument, rutiner och riktlinjer för arbetet. Svarande rektorer upplever att det finns kompetens att tillgå inom förvaltningen och skolan för att möta behoven. Enkätresultaten visade dock att en stor andel svarande lärare (40 procent respektive 44 procent) endast till viss del upplever att det finns tillräcklig kompetens på skolan respektive förvaltningen.

Vi ser positivt på att svarande lärare upplever att rutinerna och riktlinjerna är fungerande och att det genomförs anpassningar i undervisningen, dock noterar vi att vissa lyfter att efterlevnaden behöver utökas och att det krävs fler resurser för arbetet med elever i behov av särskilt stöd.

### **3.2. Resursfördelning**

Detta avsnitt svarar på revisionsfrågan huruvida det finns tillräckliga resurser allokerade till elever i behov av särskilt stöd.

#### **3.2.1. Revisionskriterium**

Av Skolverkets allmänna råd framgår att huvudmannen bör tillse att ha rutiner för att regelbundet säkerställa att skolenheterna har tillräckliga resurser för att uppfylla de krav som ställs i lagar och andra föreskrifter. Det systematiska kvalitetsarbetet på skolorna är ett underlag för fördelning och omprioritering av resurser. Arbetet handlar om att se över hur verksamheten organiseras så att eleverna får förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt.

#### **3.2.2. Iakttagelser**

##### *Resursfördelningsmodell*

Det finns dokumenterade riktlinjer för resursfördelning inom barn- och ungdomsverksamheten som är beslutade av barn- och ungdomsnämnden år 2020. Barn- och ungdomsnämnden beslutar årligen i december om skolpeng utifrån



kommunfullmäktiges beslut om kommande budget, här ska arbetet med särskilt stöd rymmas. De resurser som fördelas till kommunens enheter avser att finansiera kostnader för personal, läromedel och utrustning. Övriga kostnader som måltider, lokaler, elevhälsa och administration finansieras genom en central budget. Fördelningen till skolenheterna består av tre huvuddelar:

- ▶ Grundbudget
- ▶ SALSA-värde (Skolverkets arbetsverktyg för lokala sambandsanalyser)
- ▶ Små skolor

Fördelningen till grundskola sker utifrån beräknat elevantal för budgetåret. Det beräknade elevantalet multipliceras med skolpengen och blir enhetens grundbudget för året. Det sker löpande avstämning gentemot faktiskt inskrivna elever under året. Det görs ett avdrag på 15 procent av enheternas grundbudget som syftar till att skapa en likvärdighetsgaranti, där medel avsätts till skolenheter utifrån SALSA-värde och enheternas storlek. Av de medel som avsätts till likvärdighetsgarantin fördelas 10 procent till små enheter och 90 procent utifrån enheternas SALSA-värde.

Barn- och ungdomskontoret skickar årligen enheternas faktiska elevunderlag till SCB (statistiska centralbyrån) som avkodar materialet och utarbetar ett statistiskt underlag för beräkning av skolans SALSA-värde. Beräkningen sker varje höst. Salsaberäkningen innebär att extra resurser fördelas ut till de enheter som procentuellt har en högre andel:

- ▶ Utlandsfödda elever där båda föräldrarna är födda utomlands
- ▶ Elever födda i Sverige med föräldrar födda utomlands
- ▶ Elever där föräldrarna saknar eftergymnasial utbildning
- ▶ Pojkar

Tilldelningen till små skolor sker enligt följande:

- ▶ Skolenheter med <10 elever per årskurs får 450 000 kr
- ▶ Skolenheter med 10<15 elever per årskurs får 225 000 kr

### *Tilläggsbelopp*

Skolenheterna kan även få tilläggsbelopp för barn/elev som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Tilläggsbeloppet beslutas efter ansökan och en individuell prövning och avser extraordinära stödinsatser som inte är kopplade till den vanliga undervisningen. Det finns dokumenterade rutiner för ansökan om tilläggsbelopp som beskriver hur ansökan ska göras, ansökningsförfarandet och vilka elever som kan vara berättigade tilläggsbelopp. Det finns även en blankett för ansökan om tilläggsbelopp samt stödmaterial för ansökan som tydliggör vad ansökan ska innehålla.

Utöver det finns ett inkluderingsbidrag som rektor kan söka hos enhetschef för barn- och elevhälsan som kan sökas för elever som tillhör målgruppen för grundsärskolan.

### *Statsbidrag*

Skolorna får även tilldelning utifrån statsbidraget likvärdig skola. Statsbidraget ska användas för att utöka pågående insatser eller utföra nya insatser som stärker likvärdigheten. Enligt uppgift fördelas hälften av statsbidraget centralt och hälften till skolenheter. Fördelningen till skolenheterna sker enligt elevantal, SALSA-värde samt analysen i det systematiska kvalitetsarbetet utifrån de utmaningar som enheterna har. Skolenheterna inkommer även med önskemål om tilldelning för insatser och sätter tidsram på insatserna. Följande insatser ska genomföras centralt läsåret 2021/2022 genom bidraget:

- ▶ Fortsätta lågstadiesatsningen
- ▶ Skapa likvärdiga skolbibliotek
- ▶ Investera i lärverktyg för tillgänglig lärmiljö
- ▶ Digitaliseringsresurs
- ▶ Satsning på specialpedagoger
- ▶ Satsning på fritidshem

### *Uppföljning av resursfördelningen*

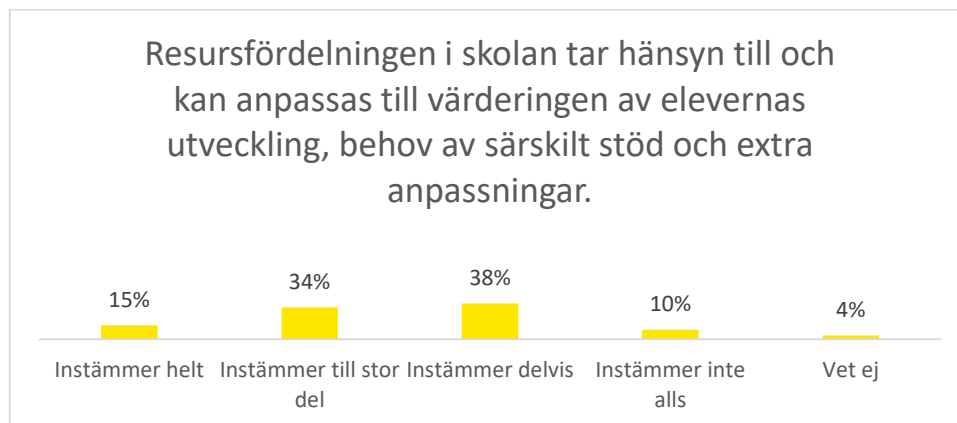
Det finns ingen dokumenterad uppföljning av resursfördelningen eller statsbidraget likvärdig skola. Intervjuade hänvisar till att förvaltningen följer upp hur det går för enheter utifrån uppföljning av måluppfyllelsen och de behov som framgår av uppföljningen av det systematiska kvalitetsarbetet. Aktiviteter som ska genomföras inom ramen för statsbidraget följs upp i verksamhetens interna verksamhetsplan. Vid granskningens tidpunkt saknas uppföljning av aktiviteterna. Enligt uppgift följs användningen av statsbidraget även upp muntligen genom de kvalitetsdialoger grundskolechef och kvalitetsutvecklare har med rektorer två gånger per år, i september och januari/mars.

### *Enkätresultat och intervjuades uppfattning om resursfördelningen*

Intervjuade upplever att resursfördelningen är tydlig och transparent. Enkätresultatet visar att fyra av fem svarande rektorer upplever att de helt eller till stor del känner till resursfördelningsprinciperna för resursfördelning till grundskolan medan en upplever att de till viss del känner till principerna. Vid intervjuer framkommer även att rektorer upplever ett gott stöd från förvaltningen och elevhälsan i arbetet med särskilt stöd. De flesta intervjuade upplever resurserna som till stora delar tillräckliga utifrån att de upplever att de har kunnat skapa en effektiv organisation och ett arbetssätt som fungerar utifrån de resurser de får. Enkätresultatet visar att två av de svarande rektorerna upplever till stor del att resursfördelningssystemet tar hänsyn till deras skolas behov medan tre svarande rektorer upplever det till viss del. På enkätfråga till rektorer om deras dialog med verksamhets- och förvaltningsnivån har betydelse för resurstilldelningen till skolan kommande år har fyra svarande rektorer svarat till viss del. En utav de svarande rektorerna har svarat till stor del på påståendet.

Vad gäller lärarnas uppfattning om resursfördelningen så har 49 procent av de svarande lärarna uppgett att de instämmer helt eller till stor del på påståendet att resursfördelningen tar hänsyn till och kan anpassas till värderingen av elevernas utveckling, behov av särskilt stöd och extra anpassningar.

**Diagram 2. Enkätresultat av enkätfrågor avseende resursfördelning i skolan till lärarna.**



Av fritextsvar kan vi utläsa att lärarna upplever att det finns för lite resurser för arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd.

På enkätfrågan till rektorer om de har ett betydande handlingsutrymme att inom sin budgetram för grundskolan fatta beslut om särskilt stöd till elever uppger hälften av de svarande att de instämmer helt och en att det stämmer till stor del. Utöver det är det en av de svarande som instämmer till viss del på påståendet.

### 3.2.3. Bedömning

Vi bedömer att det till viss del säkerställs att det finns tillräckliga resurser allokerade till elever i behov av särskilt stöd. Bedömningen grundas på att det finns riktlinjer och rutiner för resursfördelningen och vi ser positivt på att medel avsätts för att skapa en likvärdighetsgaranti. Därtill ser vi positivt på att intervjuade och svarande rektorer upplever resursfördelningen som tydlig och transparent. Dock noterar vi att endast cirka hälften av de svarande lärarna upplever att resursfördelningen helt eller till stor del tar hänsyn till skolans behov och kan anpassas till värderingen av elevernas utveckling, behov av särskilt stöd och extra anpassningar.

Vi noterar att det sker viss uppföljning av hur resursfördelningen fungerar utifrån uppföljning av måluppfyllelse och skolenheternas beskrivna utmaningar i kvalitetsarbetet. Dock bedömer vi att analysen av resursfördelningens effekt på måluppfyllelse kan utvecklas. Vidare saknas tydlig uppföljning kring hur skolenheterna har använt statsbidraget likvärdig skola.

### 3.3. Uppföljning

Detta avsnitt svarar på om det sker uppföljning av åtgärderna och det särskilda stödet.

#### 3.3.1. Revisionskriterium

Av Skolverkets allmänna råd framgår att huvudmannen bör se till att ha rutiner för att kontinuerligt följa upp hur arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd fungerar på skolenheterna, för att kunna vidta nödvändiga åtgärder om det finns brister.

Enligt Skolverkets allmänna råd bör lärare och övrig skolpersonal regelbundet utvärdera det stöd som ges elever samt hur undervisningen anpassas så att elever som lätt uppfyller de betygskriterier, eller de kriterier för bedömning av kunskaper, som minst ska uppfyllas kan nå längre i sin kunskapsutveckling. Den som ansvarar för att följa upp och utvärdera åtgärdsprogram bör tillsammans med de som är involverade i arbetet kontinuerligt följa upp och utvärdera om åtgärderna utgör ett tillräckligt stöd för eleven, eller om andra eller kompletterande åtgärder behöver vidtas.

#### 3.3.2. Iakttagelser

##### *Kartläggning av elevernas måluppfyllelse och förebyggande av behov*

Elevernas behov kartläggs genom att skolenheterna och förvaltningen genomför resultatanalyser. Vi har tagit del av resultatuppföljning i juni 2022 som innehåller statistik avseende skolnärvaro per enhet och elevernas måluppfyllelse. Nedan redovisas resultatet av resultatanalyserna.

Måluppfyllelsen för årskurs 6 för läsåret 2020/21 på kommunövergripande nivå, visar att 70 procent av eleverna blev godkända i alla ämnen. I tabell 3 presenteras en översikt över måluppfyllelse i årskurs 3 och 6 för respektive skola vårterminen 2021 samt hur många åtgärdsprogram respektive skola har.

**Tabell 3. Måluppfyllelse i årskurs tre och sex samt antal åtgärdsprogram per skolenhet. Källa: barn- och ungdomsförvaltningen Laholm.**

Skolenhet	Andel elever som uppnått godkända kunskapskrav i alla ämnen i åk 3 VT21	Andel elever som uppnått godkända kunskapskrav i alla ämnen i åk 6 VT21	Antal åtgärdsprogram VT21	Antal elever läsåret 2021/22
Vallbergskolan F-6	89%	62%	20	133
Glänningeskolan F-6	58%	74%	21	262
Veingskolan F-6	85%	60%	32	256

Våxtorpsskolan F-6	85%	59%	16	134
Parkskolan F-6	64%	67%	12	220
Skottorpsskolan F-6	84%	89%	3	196
Knäredsskolan F-6	77%	67%	7	124
Mellbystrandsskolan F-6	90%	100%	5	161
Hishultsskolan F-6	67%	60%	8	44
Ahla skola F-3	86%	-	1	50
Genevadsskolan F-3	60%	-	0	25

Tabellen ovan visar att andel elever som uppnått godkända kunskapskrav i årskurs 3 skiljer sig som mest med 35 procentenheter mellan den skola som har högst måluppfyllelse och den skola som har lägst måluppfyllelse. Vad gäller årskurs 6 skiljer det som mest 41 procentenheter mellan den skola med högst måluppfyllelse jämfört med den skola med lägst måluppfyllelse. Utifrån tabellen noterar vi att det inte nödvändigtvis är de skolor med lägst måluppfyllelse eller flest elever som har flest åtgärdsprogram.

I tabell 4 redovisas motsvarande statistik för årskurs 9.

**Tabell 4. Måluppfyllelse i årskurs nio samt antal åtgärdsprogram per skolenhet. Källa: barn- och ungdomsförvaltningen Laholm.**

Skolenhet	Andel elever godkända i alla ämnen VT21	Andel elever behöriga till yrkesförberedande program VT21	Antal åtgärdsprogram VT21	Antal elever läsår 2021/22
Veingeskolan 7-9	69%	80%	34	240
Lagaholmsskolan 7-9	78%	86%	27	359
Våxtorpsskolan 7-9	64%	78%	21	254

Tabellen ovan visar att det skiljer som mest 14 procentenheter mellan skolornas måluppfyllelse. Likt årskurs 3 och 6 så finns ingen tydlig korrelation mellan måluppfyllelse, elevantal och antal åtgärdsprogram. Samtliga skolor ovan har 0,1 åtgärdsprogram per elev trots skillnader i måluppfyllelse.

Tabell 5 visar antal elever med särskilt stöd som rektorer beslutar om.

**Tabell 5. Antal elever med stöd som rektor beslutar om. Källa: barn- och ungdomsförvaltningen Laholm.**

Enskild undervisning	Särskild undervisning	Anpassad studiegång
28	36	81

Vid intervjuer framkommer att skolenheter genomför ett antal åtgärder utifrån det som framkommer av resultatanalyserna. Exempelvis har en av skolorna identifierat vilket stöd de elever behövde som riskerade att inte nå godkänt i alla ämnen utifrån resultatanalysen för att sätta in insatser. Detta resulterade i att 25 av 38 elever i risk för att inte uppnå godkänt betyg fick godkänt betyg. Ytterligare ett exempel är en skolenhet som har arbetat med att göra lärmiljöerna tillgängliga genom SPSM:s värderingsverktyg för tillgängliga lärmiljöer. Vid intervjuer framkommer det att vissa skolor har arbetat med att minska antalet elevassistenter och istället ha två lärare i klassrummet. Intervjuade från vissa skolor uppger att de har upprättat samarbete med räddningstjänst och polis som en del i det förebyggande arbetet för att eleverna ska nå måluppfyllelsen.

#### *Uppföljning av särskilt stöd*

Av riktlinjen för barn- och elevhälsa framgår att rektor ansvarar för att följa upp och utvärdera det lokala barn- och elevhälsoarbetet samt den lokala elevhälsoplanen som omfattar arbetet med särskilt stöd. Detta ska göras regelbundet varje år som en del i det systematiska kvalitetsarbetet. Skolenheternas uppföljning av arbetet med det särskilda stödet återfinns i elevhälsoplanerna. Vi har tagit del av samtliga skolenheters elevhälsoplaner och noterar skillnaderna mellan de olika skolenheternas planer i huruvida det finns någon uppföljning av arbetet och hur omfattande beskrivningen av arbetet är. Det saknas information om arbetet med särskilt stöd i vissa av skolenheternas planer.

Det finns en dokumenterad rutin för det systematiska kvalitetsarbetet där det framgår vad rektorer ska leverera följande uppföljning till förvaltningen. Rektorer fyller i en blankett avseende det systematiska kvalitetsarbetet på skolan, vilken skickas till verksamhetschef för grundskolan. Blanketten innehåller ett antal frågor som rektor ska besvara kopplat till resultat så som måluppfyllelse, extra anpassningar och särskilt stöd; processer för undervisningens innehåll och förutsättningar för lärande; samt strukturer för skolans organisation vad gäller behörighet, kompetens, lokaler och mötesstrukturer. Rektorer ska även fylla i antal elever med beslut om åtgärdsprogram, elever med insatser såsom enskild studiegång, anpassad studiegång eller särskild undervisningsgrupp samt antal elever med beslut om individuell studieplan per årskurs. Det genomförs även ett årligt internat i juni med rektorer som leds av verksamhetschef och kvalitetsutvecklare för att gå igenom kvalitetsanalyser.

Verksamhetens gemensamma resultat av kvalitetsarbetet sammanställs i dokumenterad uppföljning av det systematiska kvalitetsarbetet och nämndplanen.

Vi har tagit del av dokumenterad uppföljning av det systematiska kvalitetsarbetet för grundskolan läsåret 2020/2021. Utifrån uppföljningen konstateras att grundskolan som helhet behöver höja kunskapsresultaten och öka måluppfyllelsen

för eleverna. Vidare konstateras att det är stor skillnad mellan grundskolorna och att skolorna och förvaltningen behöver fördjupa förståelse för hur skolornas lärmiljöer görs tillgängliga. Utifrån resultatet kommer följande vara i fokus inom kvalitet på undervisning:

- ▶ Ändrade kursplaner
- ▶ Satsning på läsa, skriva, räkna garantin
- ▶ Aktiviteter inom samverkansprojektet med Skolverket "Riktade insatser för nyanlända och flerspråkiga barn och elevers utbildning"
- ▶ Strukturer för kvalitetsutveckling inom fritidshem

I förvaltningens interna verksamhetsplan framgår vem som ansvarar för insatserna ovan och hur de ska genomföras.

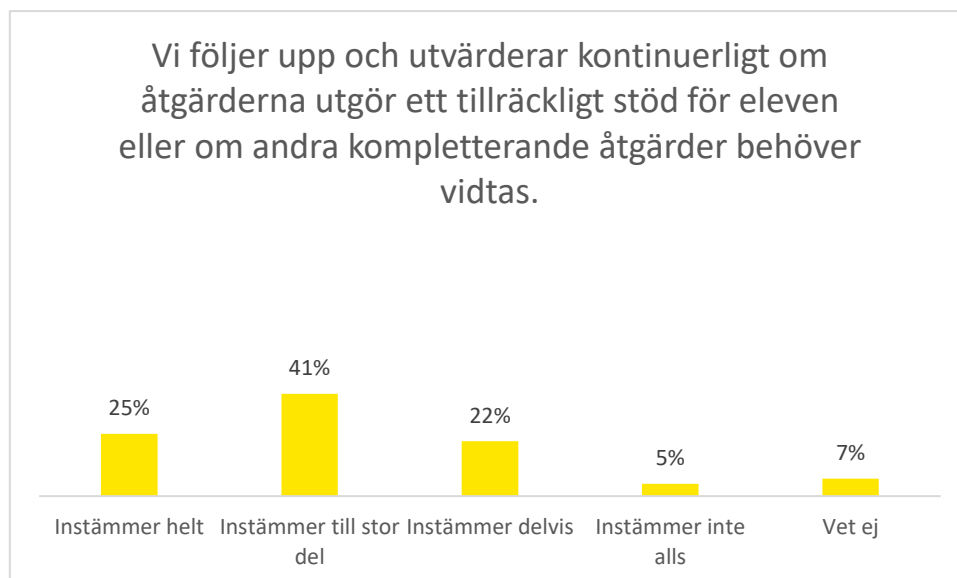
Av nämndsplan 2023 framgår att nämnden har beslutat om ett antal effektiviseringsinsatser och omprioriteringar under 2023. Exempelvis framgår att verksamhetsutvecklingen ska i högre grad finansieras av statsbidrag som ska möjliggöra att genomföra kvalitativa stödinsatser, personalinsatser, kompetensutveckling och lärverktyg som stödjer en likvärdighet mellan skolorna. Det framgår dock inte hur och när effektiviseringarna ska genomföras och följas upp eller vem som ansvarar för arbetet.

Under år 2021 har det varit fem skolinspektionsärenden avseende särskilt stöd där det konstaterats brister i fyra av ärendena. Bristerna avsåg att det saknades beslut om åtgärdsprogram och brister i stöd vid ett tillfälle samt om att revidera eller avsluta åtgärdsprogram. Ytterligare en brist var att det saknades utredning och åtgärdsprogram.

#### *Uppföljning av åtgärdsprogram*

I den förvaltningsövergripande rutinen för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram anges att åtgärdsprogram ska följas upp av den ansvariga pedagogen i vardagen. Diagrammet nedan visar lärarnas upplevelse av uppföljningen och utvärderingen av åtgärdena.

**Diagram 3. Enkätresultat av enkätfrågor avseende uppföljning till lärarna.**



I enkätresultatet är det 66 procent av de svarande lärarna som anger att de instämmer helt eller till stor del på påståendet att de följer upp och utvärderar kontinuerligt om åtgärderna utgör ett tillräckligt stöd för eleven eller om andra kompletterande åtgärder behöver vidtas. Av de svarande är det 22 procent som uppgett att det stämmer delvis och fem procent att det inte stämmer alls.

### 3.3.3. Bedömning

Vi bedömer att det delvis sker en tillräcklig uppföljning av åtgärderna och det särskilda stödet. Bedömningen grundas på att det finns rutiner för uppföljning av arbetet med särskilt stöd på skolenheterna samt på verksamhetsnivå, förvaltningen och nämnden. Vad gäller skolenheternas uppföljning av arbetet kan vi konstatera skillnader mellan enheterna kring hur omfattande uppföljningen är eller huruvida arbetet med särskilt stöd följs upp, vilket vi bedömer utgör en risk för likvärdighet i arbetet.

Det finns en viss övergripande uppföljning av arbetet med särskilt stöd i dokumenterad uppföljning av det systematiska kvalitetsarbetet och nämndplanen. Därtill sker en kartläggning av elevernas behov genom resultatanalyser. Vi bedömer dock att analysen av måluppfyllelsen kopplat till arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd behöver utvecklas för att säkerställa en tillräcklig uppföljning. Vi ser positivt på att det vidtas insatser utifrån vad uppföljningen visar.

Vad gäller uppföljning av åtgärder så finns en rutin och blankett för uppföljning av åtgärdsprogram. Dock visar enkätresultat att endast 66 procent av de svarande lärarna instämmer helt eller till stor del på påståendet att de följer upp och utvärderar kontinuerligt om åtgärderna utgör ett tillräckligt stöd för eleven eller om andra kompletterande åtgärder behöver vidtas. Utifrån det bedömer vi att det finns en risk att samtliga åtgärder inte följs upp och utvärderas kontinuerligt.



## 4. Slutsats

Vår sammanfattande bedömning är att barn- och ungdomsnämnden delvis säkerställt en ändamålsenlig organisering och uppföljning avseende stödsatser till elever. Bedömningen grundas på att det finns en organisation och styrning av arbetet för att kunna förebygga och identifiera elevers behov av särskilt stöd. Vi noterar dock stora skillnader mellan skolenheterna vad gäller fördelning av elevhälsoresurser. Vi noterar att det finns underlag för fördelning utifrån den politiska satsningen på elevhälsan och utifrån statsbidraget. Dock saknas det underlag som legat till grund för fördelningen i stort. Svarande rektorer upplever att det finns kompetens att tillgå inom förvaltningen och skolan för att möta behoven. Enkätresultaten visade dock att en stor andel svarande lärare (40 procent respektive 44 procent) endast till viss del upplever att det finns tillräcklig kompetens på skolan respektive förvaltningen.

Vi noterar att det inte finns en tydlig korrelation mellan måluppfyllelse, elevantal och antal åtgärdsprogram på skolorna. Vi drar inga egna slutsatser utifrån denna iakttagelse, men menar att det bör ligga till grund för en djupare analys.

Vi noterar stora skillnader mellan skolenheterna vad gäller elevernas måluppfyllelse i framförallt årskurs 6. Vi ser positivt på att verksamheten har beslutat om ett antal aktiviteter för att förbättra arbetet med särskilt stöd. Dock bedömer vi att nämnden behöver säkerställa att det framgår hur och när aktiviteterna ska följas upp för att säkerställa att de genomförs.

Revisionsfråga	Svar
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Finns en ändamålsenlig organisation utifrån skollagens krav i förhållande till de behov som finns?</b></li> </ul>	<p>Delvis. Det finns styrning, rutiner och riktlinjer för arbetet. Det råder skillnader mellan skolenheternas arbete med särskilt stöd. Vi noterar även stora skillnader i fördelningen av elevhälsoresurser till skolorna.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Finns tillräckliga resurser allokerade till elever i behov av särskilt stöd?</b></li> </ul>	<p>Delvis. Det finns riktlinjer och rutiner för resursfördelningen och det avsätts medel för att skapa en likvärdighetsgaranti. Det sker en viss uppföljning av hur resursfördelningen fungerar utifrån uppföljning av måluppfyllelse och skolenheternas beskrivna utmaningar i kvalitetsarbetet. Det framgår inte tydligt i uppföljningen hur skolenheterna har använt statsbidraget likvärdig skola.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Sker uppföljning av åtgärderna och det särskilda stödet?</b></li> </ul>	<p>Delvis. Det finns rutiner för uppföljning av arbetet med särskilt stöd på skolenheterna samt på verksamhetsnivå, förvaltningen och nämnden. Skolenheternas uppföljning skiljer sig åt i huruvida det finns någon</p>

---

	<p>uppföljning av arbetet av särskilt stöd och hur omfattande beskrivningen av arbetet är. Den övergripande uppföljningen saknar tillräcklig analys av arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd.</p> <p>Det finns en rutin och blankett för uppföljning av åtgärdsprogram. Dock visar enkätresultat att endast 66 procent av de svarande lärarna instämmer helt eller till stor del på påståendet att de följer upp och utvärderar kontinuerligt om åtgärderna utgör ett tillräckligt stöd för eleven.</p>
--	--

---

Vi rekommenderar barn- och ungdomsnämnden att:

- ▶ Basera samtlig fördelning av elevhälsoresurser till skolorna på dokumenterat underlag och analys för att säkerställa att resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov. I detta ingår också att utreda kompetensbehov och säkerställa att kompetens finns tillgänglig, på enhets- eller förvaltningsnivå, då lärare i hög grad i genomförd enkät inte anser att det finns tillräckligt med kompetens för att arbeta med elevers behov av särskilt stöd.
- ▶ Se över och analysera de skillnader som finns i antalet åtgärdsprogram mellan skolorna, för att säkerställa att det sker ett likvärdigt arbete utifrån elevers stödbehov.
- ▶ Säkerställa att samtliga elevhälsoplaner innehåller ett tillräckligt mått av uppföljning, analys och de delar som ska ingå.
- ▶ Säkerställa att det för aktiviteter som genomförs för att utveckla arbetet med särskilt stöd finns tidplan för uppföljning.

Sara Shamekhi  
EY

Imelda Bengmark  
EY

## 5. Källförteckning

---

### Intervjuade funktioner

- ▶ Förvaltningschef
- ▶ Verksamhetschef för grundskola
- ▶ Elevhälsoschef
- ▶ Rektor Mellbystrandsskolan
- ▶ Rektor Vallbergaskolan
- ▶ Rektorer Våxtorpsskolan

### Analyserade dokument

- ▶ Utredning om förändrad organisation för grundskoleelever med extraordinärt och/eller komplext stödbehov 2022-04-11
- ▶ Blankett för ansökan om tilläggsbelopp
- ▶ Barn- och ungdomsförvaltningens verksamhetsplan för 2022 (kortversionen)
- ▶ Statistik bemanning skolsköterskor 2022-2023
- ▶ Statistik beviljade tilläggsbelopp 2021-2022
- ▶ Blankett uppföljning av det systematiska kvalitetsarbetet
- ▶ Salsa fördelning till grundskola 2022
- ▶ Rutin för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram 2021
- ▶ Resultatuppföljning av höstterminen 2021
- ▶ Uppföljning av preliminära resultat 2021-2022, 22-06-22
- ▶ Konsekvensanalys resursskola
- ▶ Statistik kuratorer läsår 2022/2023
- ▶ Likvärdig skola
- ▶ Rutiner för ansökan om inkluderingsbidrag, 2022
- ▶ Barn- och ungdomsnämndens nämndsplan 2020-2023, revideras den 24 augusti 2022
- ▶ Organisationsschema för barn- och ungdomsförvaltningen 2022
- ▶ Organisationsschema för barn- och elevhälsan 2022
- ▶ Riktlinjer för barn- och elevhälsa, 2021
- ▶ Riktlinjer för resursfördelning inom barn- och ungdomsverksamheten, 2021
- ▶ Rutiner för ansökan om tilläggsbelopp
- ▶ Resursfördelning 2022
- ▶ Sammanställning av det systematiska kvalitetsarbetet 2020-2021

- ▶ Rutin för systematiskt kvalitetsarbete läsår 2021-2022
- ▶ Sammanställning av inkomna skolinspektionsärenden avseende särskilt stöd 2021
- ▶ Stöd vid ansökan om tilläggsbelopp
- ▶ Systematiskt kvalitetsarbete förskola, grundskola 2020/2021
- ▶ Statistik åtgärdsprogram och särskilt stöd
- ▶ Verksamhetsplan barn- och ungdomsförvaltningen 2022
- ▶ Lagaholmsskolans lokala elevhälsoplan åk 7-9, läsår 2022/23
- ▶ Veingeskolans lokala elevhälsoplan åk 7-9, läsår 2021/22
- ▶ Våxtorpsskolans lokala elevhälsoplan åk 7-9, läsår 2022/23
- ▶ Ahlaskolans lokala elevhälsoplan, läsår 2022/23
- ▶ Knäredsskolans lokala elevhälsoplan, läsår 2022/23
- ▶ Hishultsskolans lokala elevhälsoplan, läsåret 2021/22
- ▶ Vallbergaskolans lokala elevhälsoplan, 2022
- ▶ Glänningeskolans lokala elevhälsoplan, 2022
- ▶ Veingeskolans lokala elevhälsoplan åk F-6, läsår 2022/23
- ▶ Våxtorpsskolans lokala elevhälsoplan F-6, 2022
- ▶ Översikt speciallärare och specialpedagoger HT 2022
- ▶ Underlag för beslut om förändrad organisation för specialpedagoger i Laholms kommun 2020
- ▶ Underlag för beslut om förändrad anställning för specialpedagoger, 2020
- ▶ Utökning specialpedagoger Laholms kommun, 2020

## 6. Revisionskriterier

---

### 6.1. Kommunallagen (2017:725)

Det är enligt 6 kap. 1 § styrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder. Kommunstyrelsen ska, enligt 6 kap. 2 §, uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

### 6.2. Skollagen (2010:800)

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 obehövt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

### **6.3. Skolverkets allmänna råd kring arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (2022)**

Det är skolans uppgift att 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. Skolan har ett kompensatoriskt uppdrag, vilket innebär att skolan ska sträva efter att uppväga skillnader i elevers förutsättningar för att tillgodogöra sig utbildningen. Lärmiljön behöver utformas för att passa alla elever och möta elevers olikheter, förutsättningar och behov. Detta innebär att se över hur resurser fördelas, vilka pedagogiska metoder och arbetssätt som används, hur den aktuella elevgruppen fungerar och hur elevens lärmiljöer är organiserade. Lärare bör planera för en undervisning där tecken på behov av extra anpassningar och särskilt stöd tidigt uppmärksammas.

Lärare och övrig skolpersonal bör regelbundet utvärdera det stöd som ges elever samt hur undervisningen anpassas så att elever som lätt uppfyller de betygskriterier, eller de kriterier för bedömning av kunskaper, som minst ska uppfyllas kan nå längre i sin kunskapsutveckling. Den som ansvarar för att följa upp och utvärderas åtgärdsprogram bör tillsammans med de som är involverade i arbetet kontinuerligt följa upp och utvärdera om åtgärderna utgör ett tillräckligt stöd för eleven, eller om andra eller kompletterande åtgärder behöver vidtas.

Huvudmannen bör se tillse att ha rutiner för att regelbundet säkerställa att skolenheterna har tillräckliga resurser för att uppfylla de krav som ställs i lagar och andra föreskrifter. Det systematiska kvalitetsarbetet på skolorna är ett underlag för fördelning och omprioritering av resurser. Arbetet handlar om att se över hur verksamheten organiseras så att eleverna får förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt. Rektor bör se till att det finns tillräckliga resurser för att tillgodose elevernas behov av extra anpassningar och särskilt stöd och vid behov omprioritera resurser. Rektor bör även tillse att elevhälsans kompetens tas tillvara i arbetet och utformande med lärmiljöer samt skapa rutiner för arbetet med särskilt stöd på skolan. Detta innebär att skapa möjligheter för samverkan mellan lärare och elevhälsa.

Huvudmannen bör se till att ha rutiner för att kontinuerligt följa upp hur arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd fungerar på skolenheterna, för att kunna vidta nödvändiga åtgärder om det finns brister.