



REVISIONSKONTORET

REVISIONSRAPPORT

NR 5 april 2003

DNR 420/76-03

Elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan

Det är tveksamt om staden har tillräcklig kontroll över att elever i behov av särskilt stöd ges tillräckliga förutsättningar för en likvärdig utbildning

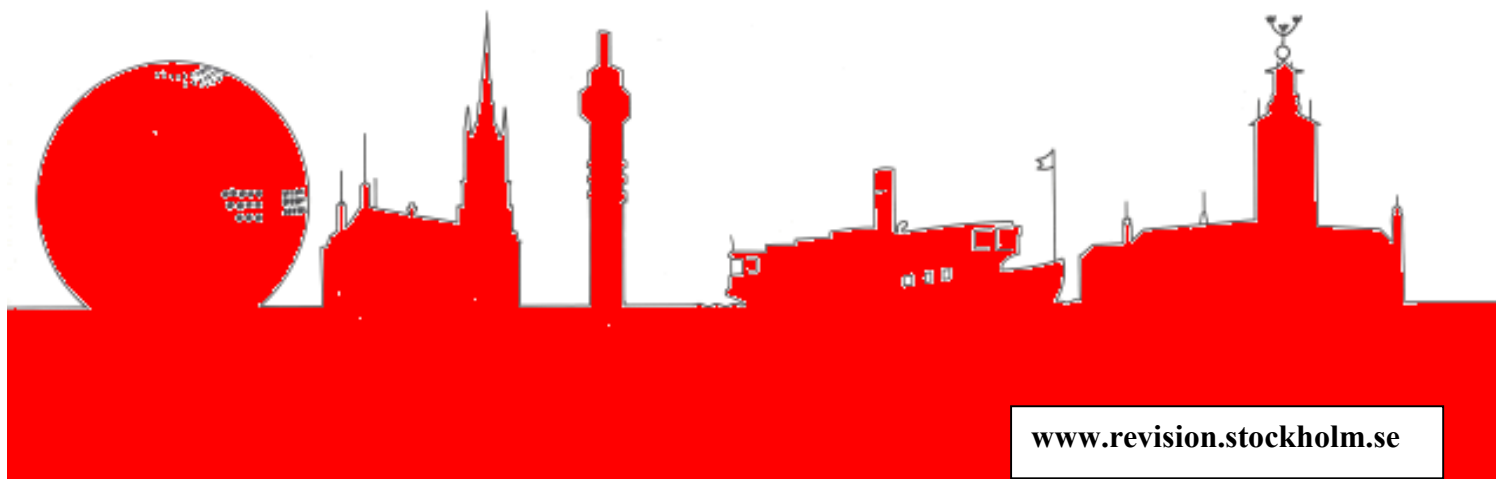
Stadsdelsnämnderna behöver förbättra formerna för skolenheternas redovisning av uppföljning och utvärdering av beslutade åtgärder för elever i behov av särskilt stöd

Det är angeläget att stadsdelsnämnderna utvecklar dialogen med berörda elever och föräldrar samt med skolenheterna

För att bättre kunna samordna de gemensamma resurserna kring barn och ungdomar i behov av särskilt stöd måste stadens och landstingets samverkan intensifieras

Stadens ekonomiska redovisning av verksamheten för elever i behov av särskilt stöd är bristfällig

Uppdraget att utveckla nyckeltalen inom verksamhetsområdet måste fullföljas snarast





Till
Stadsdelsnämnderna
Utbildningsnämnden

Revisionsrapport ”Elever i behov av särskilt stöd”

Revisorsgrupperna 3 och 4 har vid sina respektive sammanträden den 3 och 4 april 2003 behandlat bifogade revisionsrapport.

Revisionen har granskat hur staden arbetar med elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan. Granskningen har omfattat samtliga stadsdelsnämnder. Som granskningsmetod har använts en enkätundersökning till samtliga stadsdelsförvaltningar samt intervjuer med representanter från stadsdelningskontoret och verksamhetspersonal från fem stadsdelar.

Granskningen visar att formerna för skolenheternas uppföljning och utvärdering av beslutade åtgärder behöver förbättras. Det är också angeläget att stadsdelsnämnderna utvecklar dialogen med såväl elever och föräldrar men också med skolenheterna

Granskningen visar även att kommunfullmäktige ännu inte har fått någon samlad utvärdering av skolplanen när det gäller elever i behov av särskilt stöd.

Sammantaget bedömer därför revisorerna att det är tveksamt om staden har tillfredsställande kontroll över att elever i behov av särskilt stöd ges tillräckliga förutsättningar för en likvärdig utbildning.

Revisorerna överlämnar härmed rapporten till samtliga stadsdelsnämnder och utbildningsnämnden för yttrande senast den 19 juni 2003.

Bengt Akalla
Ordförande i revisorsgrupp 3

Siv Lindh
Ordförande i revisorsgrupp 4

Kopia till
Stadsdelsdirektörerna
Direktören för utbildningsförvaltningen

Innehåll

Sid

1	SAMMANFATTNING	1
2	BAKGRUND	7
3	SYFTE.....	7
4	GENOMFÖRANDE	8
5	ANSVARSFÖRDELNING.....	8
5.1	Staten, staden, nämnden och skolenheten	8
6	STYRSYSTEM.....	12
6.1	Resursfördelningsmodell.....	12
6.2	Nyckeltalsredovisning.....	13
7	HUR ARBETAR STADSDELSNÄMNDERNA MED ELEVER I BEHOV AV SÄRSKILT STÖD	14
8	ÖVRIG REDOVISNING.....	22
8.1	Nämndernas redovisning av arbetet med barn i behov av särskilt stöd	22
8.2	Exempel på hur kostnader för elever i behov av särskilt stöd redovisas i tre stadsdelar	23
8.3	Stadsledningskontorets effektivitetsprojekt	25

Bilaga 1: Kostnadsutveckling för det riktade stödet

Bilaga 2: Utbildningsförvaltningens undersökning av elever placerade i
någon form av särskild undervisningsgrupp

Bilaga 3 Enkäten

1 SAMMANFATTNING

I enlighet med revisionsplanen för år 2002/2003 har revisionskontoret granskat hur staden arbetar med elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan. Granskningen har omfattat samtliga stadsdelsnämnder. Som granskningsmetod har en enkät använts vilken har besvarats av samtliga stadsdelsnämnder. Dessutom har intervjuer genomförts med representanter från stadsledningskontoret och verksamhetspersonal från fem stadsdelar.

Inledningsvis vill revisionskontoret framhålla det intresse och den samarbetsvilja som kontoret har mött under arbetets gång. Intervjuerna har givit en bild av att det finns ett stort engagemang inom området och att det förekommer många olika modeller och arbetssätt i arbetet med elever som har behov av särskilt stöd. På samma gång visar granskningen att det finns viktiga utvecklingsområden på olika nivåer inom stadens organisation – enhetsnivån, nämndnivån och centralt i staden.

Revisionskontoret vill framhålla att begreppet elever i behov av särskilt stöd inte syftar på någon bestämd och avgränsad grupp barn eller barn med vissa bestämda egenskaper. Det anger snarare att barn tillfälligt eller varaktigt kan ha behov av betydligt mer stöd än vad som normalt finns att tillgå i skolan.

Granskningen har avgränsats till att omfatta *elever* i skolår 0 - 9 i behov av särskilt stöd inom den kommunala grundskolan. I rapporten förekommer också begreppet barn i behov av särskilt stöd och avser samtliga barn i åldern 0 - 17 år.

Resultatet av granskningen sammanfattas enligt följande

Enligt skollagen ska alla barn och ungdomar ha tillgång till en likvärdig utbildning. Det är den enskilda kommunen som har ansvar för att detta kan tillgodoses. Skollagens bestämmelse om en likvärdig utbildning innebär bl a att elever som har svårt att nå de nationella målen för undervisningen har rätt att få ett särskilt stöd. Dessa elever är en prioriterad målgrupp i skolans nationella styrdokument. Även i stadens skolplan utgör elever i behov av särskilt stöd ett väsentligt område. Revisionskontoret är tveksam till om staden har en tillräcklig kontroll av att dessa elever ges tillräckliga förutsättningar för en likvärdig utbildning både vad gäller resurser och insatser. Kommunfullmäktige har ännu inte fått någon samlad utvärdering av skolplanen när det gäller elever i behov av särskilt stöd.

Ansvarsfördelning

Revisionskontoret anser att stadens reglementen tydliggör ansvarsfördelningen när det gäller elever i behov av särskilt stöd mellan kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, stadsdelsnämnderna och rektor. I stadens skolplan anges förutsättningarna för utbildningsnämndens och stadsdelsnämndernas

dernas uppdrag. Kommunstyrelsen är vidare styrelse för grundskolan i kommunövergripande frågor medan stadsdelsnämnderna är styrelser för grundskolorna i övriga frågor. Stadsdelsnämnderna har alltså det övergripande ansvaret för elever i behov av särskilt stöd inom de kommunala grundskolorna.

När det gäller elever som går i fristående skolor (ej kommunal huvudman) är ansvaret delat mellan utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna. Stadsdelsnämnderna har kostnadsansvaret för de elever som går i fristående skolor med specialinriktning, t ex för elever med funktionshinder och allvarliga inlärningssvårigheter, medan ansvaret för elever i behov av särskilt stöd i övriga fristående skolor vilar på utbildningsnämnden. Utbildningsnämnden svarar även för drift av enheterna inom S:t Örjans skolor liksom för skolhälsovården och övrigt elevstöd.

Utöver stadens reglementen regleras ansvarsfördelningen även av nationella bestämmelser. Medan kommunen ska svara för att skolan får de resurser som behövs för att uppnå de nationella målen är det rektor som har det verksamhetsmässiga ansvaret. Det är alltså skolans rektor som ansvarar för att fatta beslut om särskilt stöd inom sin skolenhet (om inte annat anges). Detta delade ansvar ställer krav på att skolornas rektorer och stadsdelsnämnderna har en gemensam syn både vad gäller insatser och resurser och revisionskontoret bedömer detta som ett utvecklingsområde. Därför måste, enligt revisionskontorets uppfattning, skolorna kunna presentera konkreta mål och åtaganden som beskriver planerade insatser och som går att följa upp samt kan inrymmas i de resurser som skolan har till sitt förfogande.

Vidare kan noteras att staden under år 2002 har antagit ett samverkansavtal och gemensam policy med Stockholms läns landsting för att samordna insatser och resurser för barn och ungdomar i behov av särskilt stöd. Överenskommelsen gäller under perioden november 2001 till och med 2003 års utgång.

Resursfördelning

Insatserna för elever i behov av särskilt stöd finansieras med de medel som kommunfullmäktige anvisar i stadsdelsnämndernas budget. Anslaget består dels av ett *riktat* stöd som ska kompensera stadsdelen för skillnader i socioekonomiska förhållanden dels ett *generellt* stöd som ingår i den skolpeng som stadsdelsnämnden får per elev för att driva grundskoleverksamhet. Hur stor andel av skolpengen som ska finansiera de särskilda insatserna är inte fastställd utan kan och bör, enligt kommunfullmäktiges intentioner, variera efter behov.

Stadsdelsnämndens utrymme för beslut i den del av stödet som ingår i skolpengen har tidigare varit begränsat eftersom staden centralt mycket tydligt har uttalat att skolpengen i sin helhet ska tillföras respektive skolenhet. Därmed har skolorna givits en stor frihet att själva välja hur resurserna ska

användas. Detta kräver att rektorerna är medvetna om att skolpengen även inkluderar vissa resurser för insatser för elever i behov av särskilt stöd. Revisionskontoret vill understryka att, även om rektor har det operativa ansvaret, är det fortfarande stadsdelsnämnden i egenskap av skolans styrelse som har huvudansvaret för verksamheten. För att nämnden ska kunna ta detta ansvar måste skolan finna former och modeller för uppföljning och rapportering till nämnden av hur stödet har använts och vilka resultat som har uppnåtts.

Staden har inte upprättat särskilda anvisningar för hur det riktade stödet skall användas, utan det är upp till varje stadsdelsnämnd att besluta om fördelningsmodell. I revisionskontorets enkätundersökning har sju stadsdelar uppgett att nämnden fördelar resurserna på ett schablonmässigt sätt till skol-enheterna. Det är alltså inte alltid behoven som styr nämndens fördelning av medel för elever i behov av särskilt stöd. Revisionskontoret ser en risk med en sådan fördelningsmodell, eftersom denna kan bidra till att tillgängliga resurser inte används på ett tillräckligt effektivt sätt. De berörda nämnderna måste därför finna former för att följa upp och utvärdera att skolorna använder stödresurserna på ett ändamålsenligt sätt.

Enligt budget för år 2003 ska kommunstyrelsen i samråd med utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna göra en fördjupad analys av kostnaderna för barn i behov av särskilt stöd. Utöver den ekonomiska analysen omfattar arbetet även åtgärder som bör vidtas, dels för att minska behovet av stöd, dels för att utveckla formerna för stöd till dessa barn och ungdomar. Revisionskontorets uppfattning är att uppdraget är viktigt eftersom stadens styrning och kontroll förutsätter kunskap och framförallt överblick om det behov som föreligger och de åtgärder som behöver vidtas.

Nyckeltalsredovisning

Nyckeltal ska utgöra ett viktigt komplement till ekonomisk redovisning och verksamhetsuppföljning, och vara del av stadens system för integrerad ledning och uppföljning (ILS). I samband med verksamhetsberättelsen för år 2001 visade stadsdelsnämndernas nyckeltal för barn i behov av särskilt stöd så stora variationer i kvaliteten att kommunstyrelsen bedömde att jämförelser mellan stadsdelarna inte var möjliga att göra.

Även revisionskontorets fördjupade granskning visar att det finns brister i den ekonomiska redovisningen av verksamheten för elever i behov av särskilt stöd vilket har försvårat stadens uppföljning av nyckeltalen. Enligt granskningen saknar bl a stadsdelarna en enhetlig uppfattning om hur intäkter och kostnader ska redovisas. Vidare är definitionen av elever i behov av särskilt stöd och syftet med redovisningen inte tillräckligt klarlagd, vilket ger negativa effekter på redovisningens kvalitet.

Staden saknar en övergripande styrning av redovisningen för elever i behov av särskilt stöd, vilket bidrar till att det är svårt att få fram stadens totala

kostnader för insatserna till dessa elever. En viktig faktor för ekonomistyrningen är att kunna mäta resursförbrukningen. Revisionskontoret anser att nuvarande krav på redovisningen bidrar till att styrningen inte fungerar tillfredsställande.

Stadens nyckeltal har enligt stadsdelarna inte fungerat som stöd i nämndernas arbete med att ta fram underlag för bl a budgeten och inte heller när det gäller förbättring och utveckling av verksamheten. Stadsdelarna är kritiska till att nyckeltalen för elever i behov av särskilt stöd inte ger en rättvisande bild av skolenheternas kostnadsredovisning. Det är också revisionskontorets uppfattning att anvisningarna för nyckeltalen är otydliga vilket har givit upphov till svårigheter att tolka informationen.

Revisionskontoret konstaterar att stadsledningskontoret inte har en tillräcklig dialog med stadsdelarna för att säkerställa att jämförbara uppgifter lämnats i samband med nyckeltalsredovisningen. En systematisk jämförelse mellan åren kan ge underlag till förbättring och utveckling av den egna verksamheten. Det är förvånansvärt att resultatet av nämndernas arbete med att ta fram nyckeltal för barn i behov av särskilt stöd inte tas till vara på ett bättre sätt. Också för år 2002 har stadsdelsnämnderna redovisat nyckeltal för barn i behov av särskilt stöd i sina verksamhetsberättelser. Revisionskontoret befarar att det kan vara samma brister i nyckeltalen för år 2002 som för år 2001.

Stadsledningskontoret har fått kommunfullmäktiges uppdrag att lämna förslag till förbättringar av nyckeltalsredovisningen. Revisionskontoret förutsätter att uppdraget prioriteras och att arbetet görs, förslagsvis, i en aktiv dialog och samverkan med stadsdelarna.

Hur arbetar stadsdelsnämnderna med elever i behov av särskilt stöd

Resultatet av enkätundersökningen visar att alla stadsdelar anser sig ha lokala styrdokument med mål för elever i behov av särskilt stöd. Målen byggs dels på de nationella målen, dels på målen i stadens skolplan. Vidare anser stadsdelarna att de lokala målen är konkreta och att medarbetarna får en tydlig bild av vad som ska utföras under året. Endast hälften av stadsdelarna har emellertid formulerat åtaganden och kvalitetsgarantier för elever i behov av särskilt stöd. Flera skolenheter har dock konkretiserat åtagandena i individuella åtgärdsprogram men det är inte många enheter som följer upp sina åtaganden mot tilldelade ekonomiska resurser.

Revisionskontoret vill betona vikten av att stadsdelsnämnden har en ömsidig dialog med sina enheter i arbetet med elever i behov av särskilt stöd, både vad gäller verksamhet och ekonomi. Detta är en förutsättning för att enheterna ska kunna utforma realistiska åtgärdsprogram. Flera nämnder bör även utveckla formerna för systematisk uppföljning av åtagandena.

Av enkätsvaren framgår att det sällan finns någon formaliserad dialog mellan skolenheterna och nämnden. Det är också svårt att få en entydig bild av hur dialogen mellan nämnden och förvaltningsledningen fungerar. Revisionskontoret anser därför att det är mycket viktigt att nämnderna i dessa frågor utvecklar formerna för en systematisk dialog med såväl brukarna som skolenheterna.

Nästan alla stadsdelar har redovisat att det finns signalsystem för att upptäcka elever i behov av särskilt stöd. Inom skolenheternas ordinarie verksamhet finns metoder och verktyg som kunskapstest, läsutvecklingsschema (LUS) och elevvårdskonferenser för att upptäcka elevers behov av särskilt stöd.

Elevvårdsteamens arbete lyfts fram som bra exempel, men också att lärare och fritidspersonal känner sitt ansvar för att påtala den enskilda elevens behov av stöd. De flesta stadsdelar har svarat att åtgärderna följs upp och utvärderas tillsammans med elever och föräldrar. Brukarundersökningar genomförs i mindre omfattning. Dialogen med eleverna/föräldrarna utgör en viktig del i styrningen och utvecklingen av verksamheten. Enligt revisionskontoret kan återkommande brukarenkäter vara ett av verktygen för att utveckla dialogen. Mot bakgrund av enkätresultatet är detta ett utvecklingsområde för en del skolenheter/stadsdelar.

I grundskoleförordningen finns en bestämmelse om att om en elev behöver särskilda stödåtgärder ska skolans rektor se till att ett åtgärdsprogram utarbetas. Enligt enkätsvaren anser flertalet stadsdelar att skolenheterna upprättar sådana åtgärdsprogram i stor omfattning, och att dessa följs upp och utvärderas. I och för sig ger inte svaren någon garanti för att åtgärdsprogrammen fungerar, men revisionskontoret ser ändå positivt på att så många skolenheter upprättar åtgärdsprogram. Det borde betyda att det finns ett konkret underlag som kan utgöra en utgångspunkt för skolornas uppföljning och utvärdering av insatserna.

Enligt enkätsvaren saknas i princip former för redovisning till nämnden när det gäller uppföljning och utvärdering av beslutade åtgärder. Ett fåtal stadsdelar har svarat att de följer upp och utvärderar verksamhetsinnehållet för elever i behov av särskilt stöd i samband med kvartalsrapporterna. Däremot följer i allmänhet skolenheterna varje månad upp att verksamheten rymms inom tilldelade ekonomiska resurser samt att den ekonomiska uppföljningen vid behov leder till beslut om åtgärder. Av enkätsvaren framgår att det saknas verktyg för uppföljning och utvärdering av insatta åtgärder. Sammantaget ger svaren en bild av att stadsdelarna idag saknar en övergripande kunskap om hur arbetet bedrivs inom de olika skolenheterna och vilket resultat som uppnåtts. Därmed kan vare sig stadsdelsnämnderna eller staden centralt vara säkra på att det nationella kravet på en likvärdig utbildning är uppnått. Stadsdelsnämnderna måste, enligt revisionskontoret, finna former för skolornas systematiska rapportering till nämnden av insatser och resultat.

Stadsdelarna anser att det finns ett väl fungerande samarbete inom skolenheterna vad gäller elever i behov av särskilt stöd och behovet av personella resurser bedöms i stort vara tillgodosett. Däremot är inte samarbetsformerna lika väl utvecklade med samarbetspartners utanför den enskilda skolenheten. Vid revisionskontorets intervju påtalades bl a att dialogen med förskolan har försämrats jämfört med tidigare. Som skäl för detta anfördes skolans och förskolans förändrade organisation och arbetssätt med bl a förskoleklasser och ökade möjligheter att välja skola vilket har lett till att det tar längre tid för skolan att uppmärksamma behoven av särskilt stöd. Revisionskontorets uppfattning är att verksamheten för elever i behov av särskilt stöd främjas av en bra dialog och samverkan mellan skola och förskola. För att insatserna för elever i behov av särskilt stöd ska kunna bli effektivare anser revisionskontoret att samordningen mellan förskola och skola måste öka. Detta kan leda till ett antal positiva effekter för verksamheten, t ex gemensamma stödprogram, en förbättrad framförhållning och därmed ökade förutsättningar att kunna sätta in stödet i ett tidigare skede.

Enligt revisionskontoret måste skolorna dessutom utveckla sitt samarbete med andra skolenheter, institutioner och organisationer för att kunna ge ett så effektivt stöd som möjligt. Genom detta får skolan tillgång till en bredare kompetens vilket även borde kunna leda till ett effektivare resursutnyttjande.

Arbetet för ökad samverkan med landstinget har påbörjats men inte kommit så långt, eftersom flertalet stadsdelar hittills har prioriterat arbetet med att samordna den egna organisationen. Drygt hälften av stadsdelarna anser inte att nämnderna och landstinget har samordnat sina resurser och sin kompetens för att kunna erbjuda ett bra stöd till barn och ungdomar i behov av särskilt stöd. Lika många bedömer att de inte har lyckats samordna sina insatser för att kunna ge vård och behandling eller uppnå bättre kostnads-effektivitet. Revisionskontoret bedömer att det är nödvändigt att nämnderna, för att klara uppdraget under år 2003, intensifierar insatserna när det gäller samordningen av resurserna med landstinget.

Inger Korsgren
Revisor, projektledare

Ester Rudolfsson Mattsson
Revisor

2 BAKGRUND

I enlighet med revisionsplanen för år 2002/2003 har revisionskontoret granskat hur staden arbetar med elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan.

De förtroendevalda revisorerna har uppmärksammat att nämndernas budgetanslag för *barn i behov av särskilt stöd* under flera år redovisat betydande underskott och att analyserna av insatserna i många fall varit otillräckliga. Det har inte heller varit enkelt att följa kedjan från resurstilldelning till ekonomiskt utfall. Revisorerna har även konstaterat att nämndernas nyckeltalsredovisning för barn i behov av särskilt stöd inte fungerat tillfredsställande.

Revisionskontoret har under år 2000 genomfört en granskning av stadens nyckeltal som redovisades i rapporten *Styrning och uppföljning med hjälp av nyckeltal* (Rapport nr 1, februari 2000). Resultatet av granskningen visade att kvaliteten på nyckeltalen var bristfällig och att det fanns avgörande skillnader i kvaliteten mellan stadsdelarnas underlag till nyckeltalen. Dessutom tolkade stadsdelarna anvisningarna olika.

Barn som behöver särskilt stöd i skolan ökar. Detta konstateras bl a i en rapport som gjorts av Ernst & Young under år 2002 och som handlar om effektiviteten i fyra av stadens stadsdelar. Även Skolverket och Svenska Kommunförbundet har i olika rapporter, på nationell nivå, påtalat detta.

Kommunfullmäktige har i februari år 2002 antagit en policy med riktlinjer som är gemensam för Stockholm läns kommuner och landstinget. Policydokumentet avser "barn och ungdomar som behöver särskilt stöd från såväl kommunen som landstinget" och gäller under perioden 2001-11-01 tom 2003-12-31.

3 SYFTE

Syftet med denna granskning har varit att beskriva hur stadsdelsnämnderna arbetar för att ta reda på elevers behov av särskilt stöd men också hur beslut om åtgärder fattas och hur resurserna fördelas. Därutöver har en kartläggning skett av hur styrsystemet, dvs hur ansvarsfördelning och resursfördelning ser ut på olika nivåer inom staden.

Slutligen har kontoret undersökt hur samverkan sker mellan olika aktörer som skola, skolhälsovård och socialtjänst samt om den ekonomiska redovisningen ger en rättvisande bild av verksamheten och om den är tillförlitlig.

4 GENOMFÖRANDE

Projektet har bedrivits i flera steg och har inletts med en studie av aktuella styrdokument för området samt intervjuer med personer på bl a stadsledningskontoret och med skolledare. Därefter har personal som handlägger dessa frågor i stadsdelarna, med stöd av en enkät besvarat hur de arbetar med bl a behovsinventering, hur arbetet organiseras samt på vilket sätt ekonomi och verksamhet följs upp och kvalitetssäkras. Enkätsvaren har analyserats och kompletterats med en djupintervju där representanter från fem stadsdelar deltagit. Dessa har också medverkat i förvaltningens arbete med att besvara enkäten.

Stadens system för resursfördelning har analyserats för att bl a få kunskap om hur kommunstyrelsen använder modellen i samband med resurstilldelning i budgetarbetet och hur nämnderna fördelar sina resurser till elever i behov av särskilt stöd.

Tillförlitligheten i redovisningen har följts upp inom ramen för den årliga granskningen. Genom en fördjupad granskning på tre stadsdelsnämnder har revisionskontoret undersökt hur stadsdelarna redovisar kostnaderna för elever i behov av särskilt stöd.

Projektet har omfattat samtliga 18 stadsdelsnämnder och utbildningsnämnden, som har uppföljningsansvaret inom grundskolan. Granskningen har avgränsats till att omfatta *elever* i behov av särskilt stöd inom den kommunala grundskolan, dvs elever i skolår 0 - 9. I rapporten förekommer också begreppet barn i behov av särskilt stöd och avser samtliga barn i åldern 0 - 17 år.

5 ANSVARSFÖRDELNING

5.1 Staten, staden, nämnden och skolenheten

Övergripande regelverk och ansvarsfördelning

Staten formulerar mål och ger uppdrag till kommunerna samt anger ramarna för utbildningen genom *skollagen* och mer detaljerade bestämmelser i *förordningar* för de olika skolformerna, bl a grundskoleförordningen. *Läro- och kursplaner* anger de nationellt övergripande målen och den värdegrund som skolans verksamhet ska vila på. I statens direktiv inkluderas mål och uppdrag för elever i behov av särskilt stöd.

Stadens regelverk och ansvarsfördelning

Kommunen ansvarar för utbildningens kvalitet, organisation och resurser, anger lokala mål i enlighet med riksdagens mål och riktlinjer samt svarar för lokal uppföljning och utvärdering. Rektor har ett särskilt ansvar för att förverkliga innehållet i läro- och kursplaner på skolenivå.

Begreppet elever i behov av särskilt stöd syftar inte på någon bestämd och avgränsad grupp barn eller barn med vissa bestämda egenskaper. Det anger snarare att vissa barn tillfälligt eller varaktigt kan ha behov av betydligt mer stöd än vad som normalt finns att tillgå i en skola.

Enligt stadens budget för år 2003 ges allt fler barn och ungdomar särskilt stöd och kostnaderna för dessa insatser har ökat betydligt under senare år. Samtidigt redovisas i budgeten att det finns betydande behov som av ekonomiska skäl idag inte kan tillgodoses i grundskolan.

I budgetförutsättningarna för år 2003 har kommunfullmäktige fastställt följande mål för elever i behov av särskilt stöd:

- Elever i behov av särskilt stöd ska erbjudas de insatser som krävs för att var och en på ett fullgott sätt ska kunna delta i skolverksamheten och uppnå målen.
- Goda möjligheter till kompetensutveckling för berörd personal.
- Förbättrad samverkan kring varje elev.

Enligt stadens reglementen har de berörda nämnderna följande ansvar för elever i behov av särskilt stöd.

- *Kommunstyrelsen* är styrelse för grundskolan i kommunövergripande frågor.
- *Utbildningsnämnden* ansvarar för mål, uppföljning, utvärdering och utveckling av grundskolan. För de fristående grundskolorna har utbildningsnämnden ett särskilt ansvar när det gäller elever i behov av särskilt stöd. Dessutom ansvarar utbildningsnämnden för drift av enheterna inom S:t Örjans skolor¹ samt för skolk hälsovård och övrigt elevstöd.
- *Stadsdelsnämnderna* är styrelser för de kommunala grundskolorna inom sin stadsdel, och ska fullgöra de uppgifter som enligt lag eller annan författning ankommer på kommunen i fråga om grundskoleverksamhet. Stadsdelsnämnderna har således det fulla ansvaret för elever i behov av särskilt stöd.
- *Rektorn* är enligt grundskoleförordningen ansvarig för att fatta beslut om särskilt stöd om inte annat anges. Om en elev har särskilda behov ska rektor svara för att åtgärdsprogram upprättas.

¹ S:t Örjans skolor är en övergripande resurs som erbjuder stöd och hjälp till elever i behov av särskilt stöd i Stockholms skolor

Skolplanen

Staden har i enlighet med de statliga direktiven antagit en skolplan som fullmäktige beslutade om i juni år 2000.

Elever i behov av särskilt stöd är enligt skolplanen ett väsentligt område och av planen framgår bl a att:

”Elever med svårigheter skall garanteras extra stöd och hjälp. Insatserna skall sättas in så tidigt som möjligt. Provm, tester och bedömningar skall ha som huvudsyfte att säkert identifiera varje elevs kunskapsnivå, inlärnings-svårigheter och behov. De elever som har svårigheter skall under hela sin skolgång kunna erbjudas extra tid för kunskapsinhämtning. I första hand skapas sådan tid genom stödundervisning, läxhjälp, sommarkurser, helg-undervisning och omprioritering av tid mellan olika ämnen. Dessa olika typer av stöd måste kunna erbjudas redan i grundskolans tidiga år.

För att nå skolans kunskapsmål har många elever behov av att gå i en särskild undervisningsgrupp. Utbildning och rekrytering av speciallärare för dessa behöver öka. Utbildningsnämnden skall erbjuda stadsdelsnämnder och grundskolor särskilda undervisningsgrupper för elever med sådana svårigheter som stadsdelsnämnden själv inte klarar att tillgodose den enskilde elevens särskilda undervisningsbehov, *bilaga 2*.

Elevvård och skolhälsovård har stor betydelse för att tidigt uppmärksamma barn vars skolsituation påverkas negativt av sociala, medicinska eller psykologiska problem. En nära samverkan mellan föräldrar, sociala myndigheter och barnpsykiatri kan uppmärksamma barns behov och möjliggöra tidiga insatser och därmed förebygga större problem i högre ålder”.

För fristående verksamheter med specialinriktning hade utbildningsnämnden, t o m år 2002, ansvaret för utbetalning av skolpeng och verksamhetsstöd för elever i behov av särskilt stöd. Detta innebar att hemskolan/hemstadsdelen inte hade några direkta kostnader när elever placerades i de fristående alternativen. Från år 2003 har resurserna för barn/elever i fristående skolor med specialinriktning överförts till stadsdelsnämnderna.

Revisionskontorets kommentarer

Revisionskontoret bedömer att ansvarsfördelningen mellan nämnderna är tydlig när det gäller elever i behov av särskilt stöd. Stadens skolplan tydliggör förutsättningarna för utbildningsnämndens och stadsdelsnämndernas uppdrag. Kommunfullmäktige har ännu inte fått någon samlad utvärdering av skolplanen när det gäller elever i behov av särskilt stöd. I och med att resurserna för elever i fristående skolor med specialinriktning förts över från utbildningsnämnden till elevens hemskola/hemstadsdel blev ansvarsförhållandet ytterligare tydliggjort.

Samverkansavtal med landstinget och kommunerna i Stockholms län

I slutet av år 2001 hade kommunerna i Stockholms län och Stockholms läns landsting utarbetat en plattform för sitt arbete med att samordna insatserna för barn och ungdomar i behov av särskilt stöd. Resultatet av arbetet är politiskt förankrat och dokumenterats i form av en gemensam policy med riktlinjer, BUS (Barn och ungdomar som behöver stöd från såväl kommunen som landstinget). Överenskommelsen gäller under perioden november 2001 till och med 2003 års utgång. Stockholms stad har i januari år 2002 antagit och fastställt samverkansavtalet.

Till grund för samarbetet har gemensamma grundläggande värderingar utarbetats och som bygger på FN:s barnkonvention:

- Varje verksamhet ska utföra sitt uppdrag med barnets/ungdomens bästa för ögonen.
- Psykiska svårigheter hos barn och ungdomar är ett växande folkhälsoproblem som kräver särskild uppmärksamhet och kraftfulla insatser från kommuner och landsting.
- Ett funktionshinder kan orsakas av skada eller sjukdom, som kräver medicinsk behandling och habilitering/rehabilitering. Underlättande respektive hindrande faktorer i miljön ska därför alltid beaktas. Hindrande faktorer ska undanröjas.
- Kommuner och landsting ansvarar var för sig och gemensamt för att tidigt identifiera barn och ungdomar som avviker i sin utveckling och barn/ungdomar som har psykiska problem.
- Lagstiftningen anger respektive huvudmans verksamhets- och kostnadsansvar.
- Målgruppen omfattar barn och ungdomar som behöver tvärprofessionell kompetens från olika verksamheter. Sammansatta problem kräver samordning av resurser.

Under avtalsperioden finns en organiserad samverkan på länsnivå, dels mellan tjänstemän på kommun- och landstingsledningsnivå, dels genom ett politiskt forum. Dessa grupper har som uppgift att följa utvecklingsarbetet och bevaka behov av förändringar för att kunna fatta beslut om policy och riktlinjer som ska gälla från år 2004. Under avtalsperioden finns också ett särskilt sekretariat som svarar för fortlöpande uppföljning och utvärdering.

Revisionskontorets kommentarer

De flesta stadsdelsnämnder inom Stockholms stad har påbörjat sitt arbete tillsammans med landstinget för att samordna resurserna för barn och ungdomar i behov av särskilt stöd. Insatserna har hittills främst varit inriktade på att bygga upp strukturen för samverkan inom den egna förvaltningen. Revisionskontoret bedömer att det är nödvändigt att nämnderna, för att klara

uppdraget under år 2003, intensifierar insatserna när det gäller samordning av resurser med landstinget. Detta mot bakgrund av enkätsvaren och vad som framkommit vid intervjutillfället som visade att samarbetet enbart i vissa delar har påbörjats.

6 STYRSYSTEM

6.1 Resursfördelningsmodell

När staden fördelar resurser för elever i behov av särskilt stöd finns det ett *generellt* och ett *riktat* stöd. Det generella stödet utgörs av den s k skolpengen som är en del av grundschablonen för grundskoleverksamheten. Enligt kommunfullmäktiges beslut fördelas det *generella* stödet direkt till respektive skolenhet och rektor förfogar över dessa medel. Nämnden kan därmed inte fritt disponera resurserna inom skolverksamheten och inte heller använda dem till finansiering av annan verksamhet inom stadsdelen. En viss del av skolpengen kan användas för verksamhetsstöd till elever i behov av särskilt stöd. Andelen är inte fastställd utan kan och bör, enligt kommunfullmäktiges intentioner, variera efter behov.

Systemet med särskilt *riktade* resurser infördes 1999 och i kommunfullmäktiges budget anslås årligen medel att fördela till samtliga stadsdelsnämnder. Anslaget fördelas efter samma modell som för verksamheter som riktar sig till barn och ungdomar inom andra verksamhetsområden. Det innebär att 50 procent av det totala anslaget för barn i behov av särskilt stöd fördelas efter den andel av befolkningen som är mellan 0-17 år. Övriga 50 procent fördelas lika efter fyra socioekonomiska kriterier:

- a) andel sjukskrivna i stadsdelen över en månad
- b) antal barn med utländsk bakgrund
- c) andel barnfamiljer med låg inkomst
- d) andel invånare i stadsdelen som saknar gymnasial och eftergymnasial utbildning

Resursfördelningssystemet utgår från stadsdelsnämndernas verksamhetsansvar och befolkningens struktur. Det innebär att stadsdelsnämnderna får resurser i relation till förväntat behov av kommunal service och inte till sina faktiska kostnader. Enligt samma fördelningsprincip tilldelas utbildningsnämnden resurser utifrån antalet barn och ungdomar som finns i fristående grundskolor.

Staden har inte upprättat särskilda anvisningar för hur det riktade stödet skall användas, utan det är upp till varje stadsdelsnämnd att besluta om fördelningsmodell utifrån vald organisationsform. Däremot har staden särskilda anvisningar för hur kostnaderna ska redovisas i bokföringen. Enligt

dessas kostnader för elever i behov av särskilt stöd konteras på särskilt framtagna verksamhetskoder.

Stadens budgeterade kostnader för det riktade stödet uppgår år 2003 till totalt 645,1 mnkr. Det är en ökning med 84,2 mnkr jämfört med föregående år. Förändringen beror främst på att resurserna för specialverksamheten i fristående skolor för t ex elever med funktionshinder och allvarliga inlärningssvårigheter överförts från utbildningsnämnden till stadsdelsnämnderna samt ökade kostnader för verksamheten. För år 2003 har därutöver 20,0 mnkr reserverats i Central medelsreserv. Tilldelningen till nämnderna kommer att justeras i samband med kommunstyrelsens avstämning av budget 2003 med anledning av nämndernas budget/verksamhetsplan och slutlig justering sker i kommunstyrelsens ärende angående uppföljning av budget för år 2003.

Kostnadsutvecklingen för det riktade stödet mellan åren 2000 - 2002 redovisas i *bilaga 1*. Någon samlad bild av kostnadsutvecklingen på totalnivå för elever i behov av särskilt stöd finns inte eftersom kommunstyrelsen valt att inte kräva någon särredovisning av dessa kostnader.

Revisionskontorets kommentarer

Enligt budget för år 2003 ska kommunstyrelsen i samråd med utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna göra en fördjupad analys av kostnaderna för barn i behov av särskilt stöd. Utöver den ekonomiska analysen omfattar arbetet även åtgärder som bör vidtas, dels för att minska behovet av stöd, dels för att utveckla formerna för stöd till dessa barn och ungdomar. Revisionskontorets uppfattning är att uppdraget är angeläget eftersom stadens styrning och kontroll förutsätter kunskap om det behov som föreligger och de åtgärder som behöver vidtas.

6.2 Nyckeltalsredovisning

Nyckeltalen ska utgöra ett viktigt komplement till ekonomisk redovisning och verksamhetsuppföljning, och vara en del av stadens system för integrerad ledning och styrning (ILS).

Kommunstyrelsen fastställde i oktober år 2000 de nyckeltal som stadsdelarna ska redovisa för barn i behov av särskilt stöd. Den första redovisningen skulle ske i stadsdelsnämndernas verksamhetsberättelse för år 2001. Kommunstyrelsen gav stadsledningskontoret i uppdrag att utfärda skriftliga anvisningar för att ta fram nyckeltalen. Enligt dessa anvisningar skulle nyckeltalen baseras på de kostnader för barn i behov av särskilt stöd som redovisas på särskilda verksamhetskoder.

I samband med arbetet med anvisningarna för verksamhetsberättelsen år 2002 fick stadsdelningskontoret ett förnyat uppdrag av kommunstyrelsen

avseende nyckeltalsredovisningen. Det framgår av stadsledningskontorets anvisningar att kostnaderna ska följas upp utifrån verksamhetsstöd och omfatta allt stöd oavsett form.

Nyckeltalen är utformade utifrån de åldrar fullmäktige fördelar resurserna till, vilka är förskolebarn, elever i skolår 0-5 och elever i skolår 6-9. Syftet med indelningen är att kunna följa upp hur tidigt insatserna sätts in.

Anvisningarna för nyckeltalsredovisningen avseende barn i behov av särskilt stöd omfattar endast kostnader inom det särskilt riktade stödet. Kommunstyrelsen har således valt att inte styra hur stadsdelsnämnderna fördelar skolpengen till dessa elever och inte heller kräva någon särskild redovisning av dessa kostnader.

I samband med att nämnderna upprättade sina verksamhetsberättelser för år 2001 begärde stadsledningskontoret in uppgifter till nyckeltalsredovisningen. Uppgifterna skulle sedan ligga till grund för stadsledningskontorets sammanställning av nyckeltalen för staden. Detta visade sig inte vara möjligt eftersom stadsdelsnämndernas nyckeltal för elever i behov av särskilt stöd uppvisade stora variationer i kvalitet vilket medförde tolkningssvårigheter. Jämförelser mellan stadsdelarna var därför inte heller möjliga att göra. Stadsdelsnämnderna har också redovisat nyckeltal för barn i behov av särskilt stöd i sina verksamhetsberättelser för år 2002. Revisionskontoret befärar att det kan vara samma brister på nyckeltalen för år 2002 som för år 2001.

Revisionskontorets kommentarer

Revisionskontoret bedömer att nämndernas samlade nyckeltalsredovisning inte är enhetlig och fullständig vilket försvårar möjligheterna att göra jämförelser mellan nämnderna. Det underlättas inte heller av att kommunstyrelsen valt att inte kräva särskild redovisning av kostnaderna inom skolpengen för elever i behov av särskilt stöd.

Revisionskontoret rekommenderar stadsledningskontoret att utveckla ett samarbete med stadsdelsnämnderna när det gäller nyckeltalsredovisningen för elever i behov av särskilt stöd.

7 HUR ARBETAR STADSDELSNÄMNDERNA MED ELEVER I BEHOV AV SÄRSKILT STÖD

För att kunna bedöma hur nämnderna arbetar med att ta reda på elevers behov av särskilt stöd, fattar beslut om åtgärder och fördelar resurserna, har samtliga stadsdelar fått en enkät att besvara, *bilaga 3*. Alla stadsdelar har besvarat enkäten.

Enkäten är indelad i följande åtta block/ämnesområden:

- Mål och åtaganden
- Kvalitet och kvalitetsutveckling
- Dialog
- Organisation
- Resursfördelningssystem
- Uppföljning och kontroll
- Nyckeltal och jämförelser
- Gemensam policy för landstinget och kommunerna i Stockholms län (BUS)

För varje block/ämnesområde har kontrollmål upprättats och ligger till grund för revisionskontorets påståenden. Kontrollmålen redovisas i den fortsatta rapporten med kursiv stil under respektiver block/ämnesområde.

Enkäten omfattar totalt 40 påståenden och åtta direkta frågor. Syftet med de direkta frågorna har främst varit att samla fakta om antal skolenheter, kostnadsutveckling, ekonomiska prognoser samt formerna för verksamhetens resursfördelning.

För varje påstående har stadsdelarna kunnat markera grad av instämmande i eller avståndstagande samt vet ej/ingen åsikt enligt följande skala:

- stämmer inte alls
- stämmer ganska dåligt
- stämmer ganska bra
- stämmer helt
- vet ej/ingen åsikt

Som ett komplement till enkäten har revisionskontoret träffat handläggare från fem stadsdelar för att diskutera enkätresultatet. De kompletterande upplysningar som då framfördes har i viss utsträckning beaktats i rapporten. Nedan redovisas resultatet av enkätundersökningen.

Mål och åtaganden

Stadsdelsnämnderna fastställer inte verksamhetsspecifika inriktningsmål och åtaganden för grundskolan. Varje skola ska i stället utifrån skolplan, läroplaner och kursplaner upprätta en verksamhetsplan som bl a innehåller åtaganden, kvalitetskriterier och utvärderingsbara mål.

Majoriteten av stadsdelarna har lokala styrdokument för skolenheterna. Fyra av fem stadsdelar anser att de lokala styrdokumentet har en tydlig koppling till de nationella styrdokumentet (skollag, förordning, läroplan etc). De har också en tydlig koppling till stadens skolplan och till nämndens övriga strategiska styrdokument.

Alla stadsdelar utom en anser att skolenheternas mål för elever i behov av särskilt stöd i princip är konkreta och att medarbetarna får en tydlig bild av vad som ska utföras under året. Hälften av skolenheterna har formulerat åtaganden för elever i behov av särskilt stöd men det är långt ifrån alla som följer upp sina åtaganden mot tilldelade ekonomiska resurser. Inom flera skolenheter har åtagandena konkretiserats i individuella åtgärdsprogram.

Drygt hälften av stadsdelarna anser att det helt eller delvis finns kvalitetsgarantier riktade till elever och föräldrar när det gäller elever i behov av särskilt stöd. Övriga stadsdelar anser att detta saknas.

Revisionskontorets kommentarer

Skolenheterna följer i stor utsträckning stadens direktiv om att utarbeta lokala styrdokument. Stadsdelarna anser att dessa dokument har en koppling till såväl nationella styrdokument som stadens skolplan. Trots att det finns krav på skolenheterna att i sina lokala verksamhetsplaner/arbetsplaner fastställa åtaganden har endast hälften av stadsdelarna utarbetat sådana för dessa elever. Revisionskontoret vill betona vikten av att åtagandena följs upp och att de ryms inom tilldelade ekonomiska ramar.

Kvalitet och kvalitetsutveckling

Inom skolan finns krav på kvalitetsredovisning (Regeringens förordning 2001:649) som inkluderar verksamheten för elever i behov av särskilt stöd. Uppföljnings- och utvärderingsansvaret delas mellan utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna. I skolenheternas ansvar ingår att löpande följa upp och utvärdera sina verksamheter och brukarundersökningar ingår som ett led i deras kvalitetsutvecklingsarbete.

Med något undantag har stadsdelarna svarat att det stämmer ganska bra att skolenheterna kan ge eleverna en utbildning som är anpassad till behovet av särskilt stöd. Flertalet, sexton stadsdelar, har svarat att det stämmer att de har signalsystem för att upptäcka vilka elever som har behov av särskilt stöd. Två stadsdelar har svarat att de inte känner till om det finns sådana signalsystem.

Inom skolenheternas ordinarie verksamhet finns metoder och verktyg som bl a kunskapstest, läsutvecklingsschema (LUS) och elevvårdskonferenser för att upptäcka elevers behov av särskilt stöd. Elevvårdsteamens arbete lyfts även fram som bra exempel, men också att lärare och fritidspersonal har ett ansvar för att påtala den enskilda elevens behov av stöd.

Stadsdelarna anser att skolenheterna i stor omfattning upprättar åtgärdsprogram för varje elev som har behov av särskilt stöd. De flesta bedömer också att åtgärderna följs upp och utvärderas tillsammans med elever och föräldrar. Brukarundersökningar genomförs till övervägande del även om några stadsdelar anser att det sker i mindre omfattning.

En stadsdel påtalar att hos de flesta skolor är medvetenheten hög om särskilda behov och bristande måluppfyllelse, men att resurser i form av pengar saknas. När brukarundersökningar genomförs särskiljs inte barn i behov av särskilt stöd från övriga elever.

Revisionskontorets kommentarer

Skolenheterna har som regel metoder och verktyg inom ordinarie verksamhet för att upptäcka elevers behov av särskilt stöd. Revisionskontoret ser med viss oro på att inte alla stadsdelar känner till om det finns fungerande signalsystem.

Skolenheterna upprättar i allt väsentligt åtgärdsprogram i enlighet med stadens regler för elever i behov av särskilt stöd. Åtgärdsprogrammen följs upp och utvärderas i nästan samma omfattning. Revisionskontoret anser att arbetet med ta fram och följa upp åtgärdsprogrammen är en förutsättning för att säkra att eleverna får det stöd och de insatser som erfordras.

Som ett led i kvalitetsutvecklingsarbetet ingår att genomföra brukarundersökningar. Revisionskontoret bedömer att de stadsdelar som inte redan använder sig av detta verktyg behöver satsa mer resurser för att förbättra kontakterna med brukarna. Revisionskontoret är medveten om att utbildningsnämnden vartannat år genomför en kommunövergripande brukarundersökning men anser ändå att detta är ett utvecklingsområde för många stadsdelsnämnder.

Dialog

För att utveckla en verksamhet som ger ett effektivt stöd till barn i behov av särskilt stöd krävs en dialog om arbetssätt och metoder. Dialogen ska föras på olika nivåer inom organisationen samt med brukarna.

Mer än hälften av stadsdelarna har svarat att det stämmer helt eller ganska bra att det finns en dialog om åtaganden och kvalitetsgarantier mellan nämnd och förvaltningsledning.

I tretton stadsdelar saknas en dialog mellan skolenheterna och nämnden. En stadsdel som svarat positivt anger att dialogen med nämnden är skriftlig och innebär att nämnden godkänner enheternas åtaganden. Ett par stadsdelar anger att dialogen sker via verksamhetsplan, kvartalsrapporter, verksamhetsberättelse etc. En annan stadsdel redovisar att nämnden har en direkt dialog med skolenheterna även om det vanligaste är att dialogen sker via avdelnings-/verksamhetschef.

Däremot bedömer stadsdelarna att det i huvudsak förs en dialog mellan förvaltningsledning och skolenheterna om åtaganden och kvalitetsgarantier.

Även dialogen med elever och föräldrar bedöms fungera. Tretton stadsdelar har svarat att det finns en dialog mellan skolenheterna och brukare (föräldrar och elever) medan övriga stadsdelar anser att så inte är fallet.

Vid intervjutillfället påtalades vikten av en konstruktiv dialog för att finna lösningar som kan anpassas till såväl elevernas behov som skolenheternas skilda förutsättningar. När skolan tar över ansvaret för barnen från förskolan ska det ske genom en formaliserad dialog. För att kunna erbjuda elever de insatser som de behöver krävs ett erfarenhetsutbyte och en kunskapsöverföring om elevernas specifika behov. I samband med revisionskontorets intervjutillfälle påtalades att dialogen försämrats jämfört med tidigare. Som skäl för detta anfördes skolans och förskolans förändrade organisation och arbetssätt med bl a förskoleklasser och ökade möjligheter att välja skola, vilket innebär att det tar längre tid för skolan att uppmärksamma behoven av särskilt stöd.

Revisionskontorets kommentarer

Enkätsvaren visar inte någon entydig bild av hur dialogen mellan nämnden och förvaltningsledningen fungerar. Endast i undantagsfall har nämnden en dialog direkt med skolenheterna. Däremot pekar svaren på att det finns fungerande former för dialog mellan förvaltningsledning och skolenheterna. Eftersom dialogen med elever och föräldrar visar på brister i några stadsdelar är det viktigt att nämnden vidtar förbättringsåtgärder som ett led i verksamhetsutvecklingen. Revisionskontoret ser med oro på effekterna av förskolans och skolans förändrade organisation och arbetssätt samt elevernas ökade möjligheter att välja skola om det innebär att det tar längre tid för skolan att uppmärksamma behoven av särskilt stöd.

Organisation

För att få en överblick över hur skolenheterna arbetar med barn i behov av särskilt stöd krävs en tydlig beskrivning av hur detta arbete är organiserat och vilka förutsättningar i övrigt som gäller för verksamheten (mål, åtaganden, lagar, regler, metoder, arbetssätt mm).

En majoritet bedömer att nämnderna har fastställt en organisation som effektivt tillgodoser elevens behov av särskilt stöd och att förvaltningsledningen har utformat direktiv för hur arbetet ska organiseras. Trots detta framkom det vid intervjutillfället att personal från stadsdelarna anser att skolans ändrade arbetssätt förutsätter att eleverna i större utsträckning söker information självständigt. Kunskapsmålen är överordnade skolans övriga mål. För de flesta elever innebär detta utveckling och ökad självkänsla men för elever i behov av särskilt stöd kan det få en direkt motsatt effekt.

Alla stadsdelar anser att det finns stödresurser på skolenheterna och att undervisningen är anpassad för att kunna integrera dessa elever. Behovet av

personella resurser med kompetens för att arbeta med elever i behov av särskilt stöd bedöms vara rätt väl tillgodosett.

Samtliga skolenheter har etablerat ett samarbete med elevvårdsteam. Det finns former för samarbete inom skolenheterna medan samverkan med övriga samarbetspartners utanför skolenheten kan utvecklas betydligt. De flesta stadsdelar har ett ganska väl fungerande samarbete med socialtjänsten men sex stadsdelar tycker att samarbetet inte fungerar så bra.

I samband med intervjun påtalades att kommunfullmäktiges beslut om BUS-policyn och riktlinjer för barn i behov av särskilt stöd ställer krav på att staden och landstinget intensifierar det gemensamma arbetet för att underlätta samverkan.

När det gäller samarbete med t ex andra stadsdelar och landstinget fungerar det mycket väl i ett par stadsdelar. Däremot fungerar det ganska dåligt i hälften av stadsdelarna och övriga anser att det samarbete som finns måste utvecklas.

Revisionskontorets kommentarer

Behovet av kompetens för att arbeta med elever i behov av särskilt stöd är i huvudsak tillgodosett och det finns ett utvecklat samarbete med elevvårdsteam. Däremot finns brister i samverkan internt med socialtjänsten och i ännu högre grad med landstinget och andra stadsdelar. Formerna för samarbetet internt och externt bör utvecklas och om möjligt intensifieras.

Resursfördelningssystem

Resursfördelningssystemet utgår från stadsdelsnämndernas verksamhetsansvar och befolkningens struktur. Det ger nämnderna full frihet att själva välja organisation och driftform. Resursfördelningssystemet är såväl behovs- som prestationsbaserat vilket innebär att nämnden får resurser i relation till bl a socioekonomiska faktorer och antalet barn inom stadsdelsnämnden.

Stadsdelarna är i stort eniga om att fördelningssystemet ställer krav på en effektiv resursanvändning.

Det finns skilda uppfattningar om tydligheten i hur skolpengen kan användas när det gäller elever i behov av särskilt stöd. Majoriteten anser att det inte är tydligt. Däremot tycker flertalet att det är ganska tydligt hur schablonen för stöd till elever i behov av särskilt stöd kan användas.

Det finns i princip två modeller som stadsdelarna väljer mellan vid fördelning av resurser till elever i behov av särskilt stöd:

- a) förvaltningen fördelar resurserna till elever i behov av särskilt stöd *efter särskild prövning på central förvaltningsnivå*, eller
- b) resurserna *fördelas schablonmässigt till skolenheterna som självständigt beslutar om insatser* för elever i behov av särskilt stöd.

Av svaren framgår att åtta stadsdelar fördelar resurserna efter särskild prövning på central nivå, genom förvaltningens resurscentrum alternativt stödenhet. Sju stadsdelar fördelar schablonmässigt resurserna till skolenheterna och övriga tillämpar båda modellerna.

Revisionskontorets kommentarer

Revisionskontorets uppfattning är att det är viktigt att kommunstyrelsen under år 2003 genomför den fördjupade analysen av kostnaderna för barn i behov av särskilt stöd. Utöver den ekonomiska analysen ska arbetet omfatta åtgärder dels för att utveckla formerna för stöd till dessa barn och ungdomar, dels för att minska behovet av stöd. Revisionskontorets avser att följa utredningsarbetet.

Uppföljning och kontroll

Nämnden fastställer direktiv och anvisningar för uppföljning av såväl verksamhet som ekonomi och kvalitet. Skolenheterna följer kontinuerligt upp verksamhet, ekonomi och kvalitet. Enheterna har tillgång till fungerande verktyg (system, rutiner, nyckeltal mm) för uppföljning och kontroll.

Inom skolan finns krav på kvalitetsredovisning (Regeringens förordning 2001:649) som inkluderar verksamheten för elever i behov av särskilt stöd.

Endast två stadsdelar redovisar att nämnden i samband med kvartalsrapporten följer upp och utvärderar innehållet i verksamheten för elever i behov av särskilt stöd. Hälften av stadsdelarna har svarat att detta saknas eller endast finns i mindre omfattning. En majoritet av skolenheterna gör däremot månadsvisa uppföljningar och följer då upp att verksamheten ryms inom tilldelade ekonomiska ramar. Två stadsdelar bedömer att sådan uppföljning i princip saknas.

Stadsdelarna anser i hög utsträckning att den uppföljning som genomförs leder till beslut om åtgärder (besparingar, förändringar i organisationen, annat samarbetsätt etc) och att beslutade åtgärder genomförs.

Skolenheterna redovisar såväl ekonomi som åtaganden i samband med kvartalsrapporterna. Det saknas emellertid tillräckligt administrativt stöd för att följa upp och utvärdera insatta åtgärder för varje elev. Däremot finns det stöd när det gäller den ekonomiska uppföljningen.

Revisionskontorets kommentarer

Det är inte tillfredsställande att så många av stadsdelarna saknar former för hur uppföljning och utvärdering ska redovisas till nämnden när det gäller verksamheten för elever i behov av särskilt stöd. Som stöd för analysen av verksamheten bör nämnderna ta vara på erfarenheter och goda exempel från andra verksamheter och andra stadsdelar. Detta i enlighet med intentionerna i stadens system för integrerad ledning och styrning (ILS).

Nyckeltal och jämförelser

Skolenheternas planering och uppföljning ska kunna ge en samlad bild av verksamhetens utveckling och resultat, både vad gäller ekonomi och verksamhet. Nyckeltal och jämförelsetal är en viktig del i detta arbete. En systematisk jämförelse mellan åren kan ge underlag till förbättring och utveckling av den egna verksamheten.

När det gäller nyckeltal och jämförelser anser stadsdelarna i hög grad att detta inte lett till förbättring och utveckling av verksamheten. De flesta anser inte heller att nyckeltalsredovisningen ger en rättvisande bild av skolenheternas kostnadsredovisning när det gäller elever i behov av särskilt stöd. Vid intervjutillfället påtalades behovet av att stadsledningskontoret inbjuder några förvaltningar till det pågående arbetet med att ta fram nyckeltal som syftar till att ge en rättvisande bild av kostnadsutvecklingen i staden.

Enligt enkätsvaren tar de flesta nämnderna del av nyckeltalsredovisningen. Däremot får inte lika många en analys av nyckeltalen och ännu färre använder dem i sitt budgetarbete.

Bilden av hur stadsledningskontorets anvisningar fungerar och tillämpas är splittrad. Sju stadsdelar anser att anvisningarna för redovisning av nyckeltalen är ganska tydliga. Lika många anser att anvisningarna inte är tydliga och fyra stadsdelar har svarat vet ej/ingen åsikt.

I samband med intervjun påtalades särskilt att anvisningarna är otydliga vilket ger upphov till svårighet att tolka och redovisa de nyckeltal som finns. Några stadsdelar har betonat att det är viktigt att de redan i början av året får information om vad som planeras att följas upp under året. Det medför svårigheter och är tidsödande att ta fram underlaget senare under året.

Revisionskontorets kommentarer

Det är förvånansvärt att resultatet av nämndernas arbete med att ta fram nyckeltal för barn i behov av särskilt stöd inte tas till vara på ett bättre sätt. Revisionskontoret konstaterar att stadsledningskontoret inte haft en tillräcklig dialog med stadsdelarna för att säkerställa att jämförbara uppgifter lämnas i samband med nyckeltalsredovisningen.

Gemensam policy, BUS (Barn och ungdomar som behöver stöd från såväl kommunen som landsting)

Kommunfullmäktige har år 2002 antagit en policy med riktlinjer som är gemensam för Stockholm läns kommuner och landsting. Policydokumentet avser bättre samordning av resurser för barn och ungdomar som behöver särskilt stöd från såväl kommunen som landstinget.

Drygt hälften av stadsdelarna anser inte att nämnderna och landstinget har samordnat sina resurser och sin kompetens för att kunna erbjuda stöd till elever med särskilda behov. Lika många bedömer att nämnderna, inom sig, inte har lyckats samordna sina insatser för att kunna ge vård och behandling eller uppnå bättre kostnadseffektivitet. Däremot har ganska många stadsdelar ett internt forum för att samplanera och erbjuda stödinsatser och på några stadsdelar ingår personal från landstinget i basteamen, bl a specialpedagoger.

Det finns enligt de intervjuade ett viktigt skäl till varför arbetet med att samordna olika insatser med landstinget ännu inte har kommit igång. Mycket kraft har hittills gått åt till att bygga upp ett forum för samverkan inom stadsdelarna när det gäller barn i behov av särskilt stöd.

Revisionskontorets kommentarer

Det är bra att stadsdelarna har ett internt forum för att samordna resurserna. Vidare anser revisionskontoret att det är viktigt att staden och landstinget följer det samverkansavtal som finns och att beslutade insatser genomförs enligt fastställd tidplan.

8 ÖVRIG REDOVISNING

Under detta avsnitt redovisas sammanfattningsvis vad stadsdelsnämnderna angivit i verksamhetsberättelsen för år 2002. En sammanfattning av revisionskontorets fördjupade granskning av hur kostnader redovisas inom tre stadsdelar när det gäller elever i behov av särskilt stöd redovisas också. Dessutom redovisas kortfattat resultatet av stadsledningskontorets effektivitetsprojekt samt utbildningsförvaltningens undersökning av elever placerade i särskilda undervisningsgrupper.

8.1 Nämndernas redovisning av arbetet med barn i behov av särskilt stöd

Kommunfullmäktige beslutade att nämnderna i verksamhetsberättelsen för år 2002, utöver nyckeltalen för barn i behov av särskilt stöd, även skulle redovisa hur de arbetar med verksamheten. För att dela med sig av goda

exempel ska redovisningen innehålla uppgifter om hur stadsdelsnämnderna har organiserat sina stödinsatser. Revisionskontoret har tagit del av stadsdelsnämndernas redovisningar av hur stadsdelarna arbetar med verksamheten för elever i behov av särskilt stöd.

Revisionskontoret konstaterar att flera nämnder i huvudsak beskriver hur anslagsfördelning mellan förskola och skola ser ut, budgetutfallet och orsaker till avvikelser. Ofta redovisas också antalet särskilda undervisningsgrupper. Däremot redovisas ingen övergripande strategi för verksamheten och en beskrivning av hur arbetet bedrivs och vad arbetet resulterat i. Flera nämnder har inte heller i sina verksamhetsberättelser presenterat några utvecklingsområden.

Men det finns också exempel på nämnder som redovisat på vilket sätt de har arbetat för att utveckla verksamheten. Ett exempel är den samverkan som har etablerats mellan några stadsdelar i söderort och södra sjukvårdsområdet. Dessa har startat samverksansgrupper utifrån BUS-utredningen.

Sammanfattningsvis bedömer revisionskontoret att nämndernas redovisning endast i mindre omfattning innehåller uppgifter om hur stadsdelsnämnderna har organiserat sina stödinsatser för att utgöra goda exempel. Detta kan vara tecken på att stadsdelarna behöver centralt stöd i sitt utvecklingsarbete. Revisionskontoret utgår från att frågan kommer att uppmärksammas i det arbete som stadsledningskontoret kommer att bedriva.

8.2 Exempel på hur kostnader för elever i behov av särskilt stöd redovisas i tre stadsdelar

Inom ramen för granskningen har revisionskontoret gjort en fördjupad granskning med avsikt att utreda hur tre stadsdelsnämnder har redovisat sina kostnader och intäkter för barn i behov av särskilt stöd. Granskningen ska även försöka ge svar på om redovisningen är till hjälp för beslutsfattarna i samband med eventuella prioriteringar.

Urvalet består av skolenheter i stadsdelarna Bromma, Liljeholmen och Östermalm. De har valts utifrån att de medverkat i stadens effektivitetsprojekt och att det därmed finns aktuell information om skolenheternas organisation när det gäller elever i behov av särskilt stöd. Granskningen har avgränsats till att omfatta 2-3 skolor per förvaltning. Det är framför allt grundskolans redovisning som har studerats - skolbarnsomsorgen har exkluderats.

Sammanfattningsvis konstaterar revisionskontoret att:

- Staden saknar en övergripande styrning av redovisningen för barn i behov av särskilt stöd.

Stadsdelsförvaltningarna har skapat egna lösningar i sina redovisningssystem vilket försvårar stadsledningskontorets arbete med att göra uppfölj-

ningar på stadsövergripande nivå. Risken finns också att nyckeltalen inte kommer att innehålla efterfrågad information. Stadsledningskontorets har inte styrt genom särskilda anvisningar hur stadsdelsförvaltningarna organiserar sin redovisning. Detta för att inte hämma kreativa lösningar inom stadsdelsnämnderna eftersom behoven ser olika ut. För att säkerställa en enhetlig redovisning inom staden måste anvisningarna innehålla tydliga direktiv för hur kostnader och intäkter skall redovisas och som tar hänsyn till både det generella och det riktade stödet.

- Stadsdelsnämnderna kan inte följa sina verksamheter på ett enkelt sätt.

Skolorna inom en och samma stadsdelsnämnd redovisar kostnader och intäkter för barn med särskilda behov på olika sätt. De enskilda skolorna är de enda som kan redogöra för sin redovisning på ett tillförlitligt sätt eftersom de själva budgeterat och konterat kostnaderna. Det har framkommit i granskningen att ekonomiavdelningarna många gånger inte känner till hur de enskilda skolorna har redovisat sina kostnader.

- Det går inte att hitta mönster i dagens redovisning på övergripande nivå och budgetens effekt som styrverktyg uteblir eftersom budget och verkligt utfall inte alltid följs åt.

En viktig faktor för nämndernas ekonomistyrning är att kunna mäta resursförbrukningen i förhållande till anslagna medel. I dag är en sådan mätning svår att göra eftersom budget och utfall inte alltid följs åt. Det riktade anslaget redovisas i de flesta skolor som den totala budgeten, trots att medel finns inom skolpengen. Däremot redovisar de flesta skolorna alla verkliga kostnader på de verksamhetskoder som avser barn i behov av särskilt stöd.

- Det är svårt att mäta resursförbrukningen.

Det finns svårigheter med att mäta resursförbrukningen eftersom verksamheten för barn i behov av särskilt stöd inte är en isolerad företeelse. Den är integrerad i skolans övriga verksamhet och nyttjar därmed skolans/ stadsdelens gemensamma resurser i olika grad och på olika sätt. Även Ernst & Young konstaterar i sin konsultrapport om effektivitet att ”Det kan vara intressant att få klarhet i den faktiska kostnaden för barn i behov av särskilt stöd på varje förskola och skola, i stadsdelarna och för staden i sin helhet. Det finns dock skäl att fundera över hur detta ska gå till. Långt drivna krav på redovisning kan motverka goda lösningar och indirekt bidra till mer sårbara lösningar och ett mindre flexibelt resursutnyttjande. Någon slags schablon, t ex en uppskattning av kostnaden för stödet till en elev med viss problematik i en integrerad verksamhet, bör kunna tas fram för att ge indikation på var den totala kostnaden ligger”.

- Verksamheten är komplex och definitionen av barn i behov av särskilt stöd är inte enkel att fastställa.

För att få en rättvisande redovisning måste definitionen av barn med särskilda behov och syftet med redovisningen klargöras. Den personal som arbetar med denna verksamhet, både de som arbetar operativt men även ekonomipersonalen måste vara överens om hur kostnader och intäkter ska redovisas.

8.3 Stadsledningskontorets effektivitetsprojekt

Under år 2002 har konsultföretaget Ernst & Young på uppdrag av stadsledningskontorets genomfört ett ”effektivitetsprojekt” i fyra stadsdelsnämnder (Maria-Gamla stan, Bromma, Liljeholmen och Östermalm). I uppdraget ingick att hitta möjligheter till ökad effektivitet genom förbättrad resursstyrning, mer utvecklade processer etc. Uppdraget omfattade bl a verksamheten för barn i behov av särskilt stöd.

Sammanfattningsvis konstaterar konsulten i sin rapport att:

Den totala kostnaden för insatserna till barn i behov av särskilt stöd är svår att få fram med stöd av den ekonomiska redovisningen. Det beror på att många lösningar inte särredovisas eftersom förskolorna och skolorna så långt som möjligt söker finna flexibla lösningar inom ramen för befintlig organisation.

Långt drivna krav på redovisning kan motverka goda lösningar och indirekt bidra till mer av särlösningar och ett mindre flexibelt resursutnyttjande.

Förskolorna och skolorna har väl utvecklade rutiner för elevvårdsarbetet och rutinerna är dokumenterade. Ansvarsförhållandena är tydliga och arbetet runt varje barn/elev är systematiskt. Bedömningar och insatser dokumenteras och följs upp och arbetet sker i nära samspel med föräldrarna.

Skolornas åtaganden i förhållande till målen bör förtydligas och stämmas av i dialog med ledningen.

Konsultens analys visar sammanfattningsvis att för att resursfördelnings-systemet ska fungera förutsätts att:

- det är ”öppet” och därmed kan förstås av de berörda,
- det styr resurserna till de barn och elever som har störst behov,
- rektorer och förskolechefer kan påverka fördelningen.

Revisionskontorets kommentarer

Konsultens sammanfattande bedömning stämmer väl överens med revisionskontorets uppfattning.

Bilaga 1

Kostnadsutveckling för det riktade stödet

Nettokostnad Mkr	Bokslut 2000	Bokslut 2001	Bokslut 2002
Kista	41,7	50,5	49,3
Rinkeby	34,8	43,0	38,9
Spånga Tensta	53,9	57,5	54,0
Hässelby-Vällingby	50,5	50,7	53,8
Bromma	46,5	50,4	51,3
Kungsholmen	16,7	17,5	17,8
Norrmalm	21,9	25,0	24,8
Östermalm	28,6	25,9	27,0
Maria-Gamla stan	40,6	41,2	30,1
Katarina-Sofia	17,9	19,9	19,3
Skarpnäck	44,4	47,9	47,7
Enskede-Årsta	22,1	33,9	37,9
Farsta	37,5	41,5	41,0
Vantör	36,7	41,8	39,3
Älvsjö	20,5	23,5	19,5
Liljeholmen	20,4	20,0	19,5
Hägersten	23,7	26,5	24,8
Skärholmen	45,9	46,0	51,7
Summa	604,3	662,7	647,7

Bilaga 2

Utbildningsförvaltningens undersökning av elever placerade i någon form av särskild undervisningsgrupp

Utbildningsförvaltningen redovisar i ett särskilt PM (Dnr 02-411/1304:1) en översikt av Stockholms grundskoleelever i särskilda undervisningsgrupper, i särskilda fristående skolor med specialinriktning, respektive i S:t Örjans skolor. Undersökningen omfattar läsåret 2001/2002 och innehåller jämförelser med den inventering som utbildningsförvaltningen genomförde 1999.

Slutsatser av undersökningen

Undersökningen visar att cirka 1750 elever eller ca 2% av Stockholms grundskoleelever var placerade i någon form av särskild undervisningsgrupp 2001/2002. I den uppgiften ingår inte de rörelsehindrade eleverna vid Skanskvarns skola, de döva/hörselskadade vid Alviksskolan samt särskolans elevgrupper.

De flesta elever (ca 1250) återfanns i skolornas eller stadsdelarnas egna särskilda undervisningsgrupper. Cirka 500 elever var externt placerade, varav ungefär 330 elever i S:t Örjans skolor respektive 170 elever i fristående skolor med specialinriktning. Ur den sistnämnda gruppen var 50 elever placerade i samarbete med respektive stadsdels socialtjänst eller inskrivet i fristående skolor med behandling.

S:t Örjans skolor drivs av utbildningsförvaltningens avdelning för elevstöd och är intäktsfinansierad. Det betyder att hemskolan/hemstadsdelen betalar en platskostnad för de elever som placeras inom denna skolform.

Alla elever är inte placerade via hemskolan respektive hemstadsdelen. Några föräldrar har själva placerat/önskat få sina barn placerade externt eller i en mindre grupp inom stadsdelen.

Undersökningen visade att stadsdelarna i grova drag visade prov på fyra typer av förhållningssätt i hur de valde att stödja sina elever i behov av särskilt stöd.

1. Många egna särskilda undervisningsgrupper - få externa placeringar
2. Få egna särskilda undervisningsgrupper - många externa placeringar
3. Få egna särskilda undervisningsgrupper – få externa placeringar.
4. Många skilda undervisningsgrupper – många externa placeringar.

Antalet särskilda undervisningsgrupper i stadsdelarna har sammantaget ökat. Läsåret 2001/2002 var de sammanlagt 160 stycken. Sedan läsåret 1998/1999 har antalet särskilda undervisningsgrupper ökat med ca 40%.

I de särskilda undervisningsgrupperna finns oftast 7-8 elever. De vanligaste inriktningarna på de särskilda undervisningsgrupperna är långsam inläring, samundervisningsgrupper respektive LSI – Läs- och Skriv - Inläring.

Andra vanliga inriktningar i de särskilda undervisningsgrupperna är, elever med koncentrationssvårigheter – med eller utan diagnoser, dyslexi/läs- och skrivsvårigheter.

Faktainsamling

Nämndernas styrning och uppföljning när det gäller elever med behov av särskilt stöd inom grundskolan



Frågorna besvaras genom att Du sätter ett kryss i rutan för det svarsalternativ som passar Dig bäst. Om svarsalternativen inte passar Dig eller om Du har andra synpunkter ber vi Dig kommentera med egna ord efter varje avsnitt.



Skicka in den ifyllda enkäten så snart som möjligt, senast den **18 december 2002** till
Inger Korsgren
Revisionskontoret
Stadshuset



Om Du har frågor kan Du ringa :
Inger Korsgren 508 29 461 eller
Ester Rudolfsson 508 29 479
Vi kan också nås via GroupWise!

A. Direkta frågor

A 1. Stadsdelförvaltningens namn

A 2. Uppgiftslämnarens namn och funktion

.....

A 3. Antalet skolenheter inom stadsdelen.....

A 4. Hur stor nettokostnad redovisade nämnden totalt för elever med behov av särskilt stöd år 2001.....

A 5. Hur stor andel (%) av tilldelad skolpeng använde nämnden till verksamheten för elever med behov av särskilt stöd år 2001

.....

A 6. Hur stor nettokostnad prognostiserar nämnden för barn med behov av särskilt stöd år 2002

.....

A 7. Prognostiserad nettokostnad utgör.....% av årets budget för elever med behov av särskilt stöd.

Kommentarer till ovanstående frågor:

.....

.....

.....

.....

.....

B. Mål och åtaganden

Stadsdelsnämnderna fastställer inte verksamhetsspecifika inriktningsmål och åtaganden för grundskolan. Varje skola ska i stället utifrån skolplan, läroplaner och kursplaner upprätta en verksamhetsplan som bl a innehåller åtaganden, kvalitetskriterier och utvärderingsbara mål.

	Stämmer inte alls	Stämmer ganska dåligt	Stämmer ganska bra	Stämmer helt	Vet ej/ ingen åsikt
1. Skolenheterna har utarbetat lokala styrdokument som även omfattar elever med behov av särskilt stöd (t ex verksamhetsplan/arbetsplan).	1.	2.	3.	4.	5.
2. Styrdokumenten har koppling till:					
a. de nationella styrdokumenten (skollag, förordning, läroplan)	1.	2.	3.	4.	5.
b. stadens skolplan	1.	2.	3.	4.	5.
c. stadsdelens övriga styrdokument (budget, verksamhetsplan, kvalitetsstrategi mm)	1.	2.	3.	4.	5.
3. Skolenheternas mål för elever med behov av särskilt stöd är konkreta och medarbetarna får en tydlig bild av vad som ska utföras under året (inriktning, omfattning och kvalitet).	1.	2.	3.	4.	5.
4. Skolenheterna har formulerat åtaganden för sina elever med behov av särskilt stöd.	1.	2.	3.	4.	5.
5. Skolenheternas åtaganden går att följa upp mot tilldelade ekonomiska resurser.	1.	2.	3.	4.	5.
6. Skolenheterna har utformat kvalitetsgarantier gentemot brukarna när det gäller elever med behov av särskilt stöd.	1.	2.	3.	4.	5.

Kommentarer till ovanstående påståenden:

.....

.....

.....

.....

C. Kvalitet och kvalitetsutveckling

Inom skolan finns krav på kvalitetsredovisning (Regeringens förordning 2001:649) som inkluderar verksamheten för elever med behov av särskilt stöd. Uppföljnings- och utvärderingsansvaret delas mellan utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna. I skolenheternas ansvar ingår att löpanden följa upp och utvärdera sina verksamheter och brukarundersökningar ingår som ett led i deras kvalitetsutvecklingsarbete.

	Stämmer inte alls	Stämmer ganska dåligt	Stämmer ganska bra	Stämmer helt	Vet ej/ ingen åsikt
7. Skolenheterna kan ge eleverna en utbildning som är anpassad till behovet av särskilt stöd.	1.	2.	3.	4.	5.
8. Skolenheterna har signalsystem för att upptäcka elever med behov av särskilt stöd.*	1.	2.	3.	4.	5.
9. Skolenheterna upprättar åtgärdsprogram för varje elev som har behov av särskilt stöd.	1.	2.	3.	4.	5.
10. Åtgärdsprogram följs kontinuerligt upp och utvärderas av skolenheterna tillsammans med elever och föräldrar.	1.	2.	3.	4.	5.
11. Brukarundersökningar genomförs.	1.	2.	3.	4.	5.

* Om påstående nr 8 besvarats med svarsalternativ 3 eller 4 redovisa gärna exempel .

.....

.....

Kommentarer till ovanstående påståenden:

.....

.....

.....

.....

D. Dialog

För att utveckla en verksamhet som ger ett effektivt stöd till barn med behov av särskilt stöd krävs en dialog om arbetssätt och metoder. Dialogen ska föras på olika nivåer inom organisationen samt med brukarna.

	Stämmer inte alls	Stämmer ganska dåligt	Stämmer ganska bra	Stämmer helt	Vet ej/ ingen åsikt
12. Det förs en dialog om åtaganden och kvalitetsgarantier för elever med behov av särskilt stöd.					
a) mellan nämnden och förvaltningsledningen,	1.	2.	3.	4.	5.
b) mellan nämnden och skolenheterna,	1.	2.	3.	4.	5.
c) mellan förvaltningsledningen och skolenheterna,	1.	2.	3.	4.	5.
d) mellan skolenheterna och brukarna (föräldrar och elever).	1.	2.	3.	4.	5.

Kommentarer till ovanstående påståenden:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

E Organisation

För att få en överblick över hur skolenheterna arbetar med barn i behov av särskilt stöd krävs en tydlig beskrivning av hur detta arbete är organiserat och vilka förutsättningar i övrigt som gäller för verksamheten (mål, åtaganden, lagar, regler, metoder, arbetssätt mm).

	Stämmer inte alls	Stämmer ganska dåligt	Stämmer ganska bra	Stämmer helt	Vet ej/ ingen åsikt
13. Nämnden har fastställt en organisation som på ett effektivt sätt ska tillgodose elevers behov av särskilt stöd.	1	2	3	4	5
14. Förvaltningsledningen har utformat direktiv för hur arbetet med elever i behov av särskilt stöd ska organiseras.	1	2	3	4	5
15. På skolenheterna finns stödresurser för arbetet med elever som har behov av särskilt stöd.	1	2	3	4	5
16. Undervisningen är anpassad för att kunna integrera elever med behov av särskilt stöd i den ordinarie verksamheten.	1	2	3	4	5
17. Skolenheterna har personella resurser med kompetens för att arbeta med elever i behov av särskilt stöd.	1	2	3	4	5
18. Skolenheterna har etablerat ett samarbete med:					
a) Elevvårdsteam	1	2	3	4	5
b) Socialtjänsten	1	2	3	4	5
c) Andra förvaltningar, landstinget eller övriga	1	2	3	4	5

Kommentarer till ovanstående påståenden:

.....

.....

.....

.....

F. Resursfördelningssystem

Resursfördelningssystemet utgår från stadsdelsnämndernas verksamhetsansvar och befolkningens struktur. Det ger nämnderna full frihet att själva välja organisation och driftform. Resursfördelningssystemet är såväl behovs- som prestationsbaserat vilket innebär att nämnden får resurser i relation till bl a socioekonomiska faktorer och antalet barn i verksamheten.

	Stämmer inte alls	Stämmer ganska dåligt	Stämmer ganska bra	Stämmer helt	Vet ej/ ingen åsikt
19. Resursfördelningssystemet fungerar som modell för att utjämna socioekonomiska skillnader mellan stadsdelarna.	1.	2.	3.	4.	5.
20. Fördelningssystemet till elever med behov av särskilt stöd ställer krav på en effektiv resursanvändning.	1.	2.	3.	4.	5.
21. Det är tydligt hur skolpengen kan användas för stöd till elever med särskilda behov.	1.	2.	3.	4.	5.
22. Det är tydligt hur den specifika schablonen för stöd till elever med särskilda behov kan användas.	1.	2.	3.	4.	5.
23. Förvaltningen fördelar resurserna till elever med behov av särskilt stöd efter särskild prövning på central nivå.	1.	2.	3.	4.	5.
24. Resurserna fördelas schablonmässigt till skolenheterna som självständigt beslutar om insatser för elever med behov av särskilt stöd.	1.	2.	3.	4.	5.

Kommentarer till ovanstående påståenden:

.....

.....

.....

.....

6. Uppföljning och kontroll

Nämnden fastställer direktiv och anvisningar för uppföljning av såväl verksamhet som ekonomi och kvalitet. Skolenheterna följer kontinuerligt upp verksamhet, ekonomi och kvalitet. Enheterna har tillgång till fungerande verktyg (system, rutiner, nyckeltal mm) för uppföljning och kontroll.

Inom skolan finns krav på kvalitetsredovisning (Regeringens förordning 2001:649) som inkluderar verksamheten för elever med behov av särskilt stöd.

	Stämmer inte alls	Stämmer ganska dåligt	Stämmer ganska bra	Stämmer helt	Vet ej/ ingen åsikt
25. Nämnden följer varje kvartal upp och utvärderar verksamheten för elever med behov av särskilt stöd.	1.	2.	3.	4.	5.
26. Skolenheterna följer varje månad upp att verksamheten för elever med behov av särskilt stöd rymms inom tilldelade ekonomiska ramar.	1.	2.	3.	4.	5.
27. Uppföljningen leder till beslut om åtgärder (besparingar, förändringar i organisationen, annat arbetssätt).	1.	2.	3.	4.	5.
28. Beslutade åtgärder genomförs.	1.	2.	3.	4.	5.
29. Det finns fungerande verktyg (system, rutiner, nyckeltal) som stöd för uppföljningsarbetet.	1.	2.	3.	4.	5.

Kommentarer till ovanstående påståenden

.....

.....

.....

.....

.....

H. Nyckeltal och jämförelser

Skolenheternas planering och uppföljning ska kunna ge en samlad bild av verksamhetens utveckling och resultat, både vad gäller ekonomi och verksamhet. Nyckeltal och jämförelsetal är en viktig del i detta arbete. En systematisk jämförelse mellan åren kan ge underlag till förbättring och utveckling av den egna verksamheten.

	Stämmer inte alls	Stämmer ganska dåligt	Stämmer ganska bra	Stämmer helt	Vet ej/ ingen åsikt
30. Nyckeltalen för elever med behov av särskilt stöd ger en rättvisande bild av skolenheternas kostnadsutveckling.	1.	2.	3.	4.	5.
31. Jämförelse av nyckeltalen görs mellan åren.	1.	2.	3.	4.	5.
32. Förvaltningen analyserar nyckeltalen.	1.	2.	3.	4.	5.
33. Nyckeltalen redovisas till nämnden.	1.	2.	3.	4.	5.
34. Nämnden använder nyckeltalen i budgetarbetet.	1.	2.	3.	4.	5.
35. Jämförelser av nyckeltalen har lett till förbättring och utveckling av verksamheten.	1.	2.	3.	4.	5.
36. Stadsledningskontorets anvisningar för redovisning av nyckeltalen är tydliga.	1.	2.	3.	4.	5.

Kommentarer till ovanstående påståenden:

.....

.....

.....

.....

.....

I. **Gemensam policy för landstinget och kommunerna i Stockholms län, BUS**

Kommunfullmäktige har år 2002 antagit en policy med riktlinjer som är gemensam för Stockholm läns kommuner och landsting. Policydokumentet avser bättre samordning av resurser för barn och ungdomar som behöver särskilt stöd från såväl kommunen som landstinget.

	Stämmer inte alls	Stämmer ganska dåligt	Stämmer ganska bra	Stämmer helt	Vet ej/ ingen åsikt
37. Nämnden och landstinget har samordnat resurser och kompetens för att kunna erbjuda stöd till elever med särskilda behov.*	1.	2.	3.	4.	5.
38. Nämnden har genom samordnade insatser med landstinget förbättrade vård- och behandlingsresultat.	1.	2.	3.	4.	5.
39. Nämnden har genom samordnade insatser med landstinget kunnat uppnå bättre kostnadseffektivitet.	1.	2.	3.	4.	5.
40. Inom vår stadsdel finns ett forum för att samplanera och erbjuda stödinsatser till barn med behov av särskilt stöd.	1.	2.	3.	4.	5.

Om påstående nr 37 besvarats med svarsalternativ 3 eller 4 redovisa gärna exempel.

.....

.....

.....

Kommentarer till ovanstående påståenden:

.....

.....

.....

.....

This image shows a full page of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page, providing a template for handwriting practice or general writing. There are no margins, text, or other markings on the page.

TACK FÖR DIN MEDVERKAN !