

Revisionsrapport "Elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan"

Remiss från revisorsgrupp 1

Remisstid 31 januari 2004

Borgarrädsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Revisionsrapporten "Elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan" anses besvarad med vad som anförs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Föredragande borgarrådet Erik Nilsson anför följande.

Ärendet

Kommunstyrelsen har erhållit revisionsrapporten "Elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan" för yttrande, *bilaga*. Revisionskontoret har under år 2003 genomfört en granskning av hur staden arbetar med barn i behov av särskilt stöd inom grundskolan. Resultat presenteras i rapporten och revisionskontorets bedömning är att det är tveksamt om staden har en tillfredsställande kontroll över att elever i behov av särskilt stöd ges tillräckliga förutsättningar för en likvärdig utbildning.

Remisser

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret föreslår att revisionsrapporten ska anses besvarad med vad som anförs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Mina synpunkter

Allt fler barn och ungdomar är under delar eller hela sin grundskoletid i behov av särskilt stöd. Detta ser jag som en oroande utveckling och jag menar att staden måste ha en god uppföljning och utvärdering av insatserna för dessa barn. Detta innebär en utveckling av nyckeltal och metoder för utvärdering av arbetet både på verksamhets- och nämndnivå. Jag anser också att det är av största vikt att personalen kring ett barn eller ungdom som är i behov av särskilt stöd samverkar för att bästa resultat för den enskilda individen ska uppnås.

Kommunstyrelsen har fått i uppdrag att i samråd med utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna göra en fördjupad analys av insatser och kostnader för barn i behov av särskilt stöd. Denna undersökning tycker jag är nödvändig för att få en bättre bild av dagens insatser och prioriteringar. Min utgångspunkt är att barn har olika förutsättningar och utifrån det kräver olika resurser och vi behöver en bättre bild av hur kvaliteten i insatserna är idag.

Jag anser därför att de åtgärder som framkommer i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande bör lyftas fram och genomföras.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Revisionsrapporten "Elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan" anses besvarad med vad som anförs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stockholm den 10 december 2003

ERIK NILSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. revisionsrapporten "Elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan" i huvudsak anses besvarad med vad som anförs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande
2. därutöver anföra följande:

Det är oerhört viktigt att de resurser som finns tillgängliga för barn med behov av särskilt stöd verkligen når de elever som behöver extra insatser. Vi ställer oss därför tveksamma till att såväl socio-ekonomiska faktorer som andra generella fördelningsprinciper lyckas tillräckligt väl med detta. Det verkliga behovet avgörs bäst i det möte mellan elev och pedagog som sker på elevens skola.

Därför vill vi att de enskilda skolorna - fristående och kommunala - ska ansöka hos utbildningsnämnden om medel för dessa barn utifrån skolans faktiska behov. Kombinerat med den särskilda satsning stöd som vi avsatt i vårt förslag till budget tror vi att detta skulle förbättra möjligheterna för skolan att nå de elever som bäst behöver särskilt stöd.

Reservation anfördes av borgarrådet *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. revisionsrapporten "Elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan" i huvudsak anses besvarad med vad som anförs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande
2. därutöver anföra följande.

I rapporten "Elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan" ställer sig revisionskontoret tvekan till att elever i behov av särskilt stöd ges de förutsättningar som krävs för en likvärdig utbildning. Många stadsdelsnämnders ekonomiska redovisning är bristfällig och rapporteringen av insatser och resultat saknas.

Skillnaden mellan den schablon som stadshuset fördelar till stadsdelsnämnderna för skolverksamhet och de pengar som stadsdelsnämnderna satsar på skolan är 115 miljoner kronor. I vissa stadsdelsnämnder försvinner mellan fyra och fem procent av barnens pengar till administration och ned i svarta budgethål.

Det är viktigt att de resurser som satsas på barn med behov av särskilt stöd verkligen når de elever som behöver de extra insatserna. Grundskolan måste därför lyftas ut ur stadsdelsnämndernas ansvarsområde. Schablonen för barn i behov av särskilt stöd bör öronmärkas direkt till skolan. Hur resurserna används på skolan avgörs bäst av rektor och skolledning.

ÄRENDET

Kommunstyrelsen har erhållit revisionsrapporten ”Elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan” för yttrande. Revisionskontoret har under år 2003 genomfört en granskning av hur staden arbetar med barn i behov av särskilt stöd inom grundskolan. Resultat presenteras i rapporten och revisionskontorets bedömning är att det är tveksamt om staden har en tillfredsställande kontroll över att elever i behov av särskilt stöd ges tillräckliga förutsättningar för en likvärdig utbildning.

REMISSER

Ärendet har remitterats stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande av den 23 november 2003 har i huvudsak följande lydelse.

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 alla stadsdelsnämnder. Som granskningsmetod har använts en enkätundersökning till samtliga stadsdelsförvaltningar. Därutöver har intervjuer genomförts med representanter från stadsledningskontoret och verksamhetspersonal från fem stadsdelsförvaltningar.

Revisionskontorets sammanfattning är

- ? viss tveksamhet om staden har tillräcklig kontroll av att elever i behov av särskilt stöd ges tillräckliga förutsättningar för en likvärdig utbildning både vad gäller resurser som insatser
- ? ser en viss risk i att vissa stadsdelsnämnder fördelar resurser för barn med behov av särskilt stöd schablonmässigt och inte efter behoven
- ? nyckeltalsredovisningen inte fungerar på ett tillfredställande sätt
- ? stadens ekonomiska redovisning av verksamheten för elever i behov av särskilt stöd är bristfällig
- ? stadsdelsnämnderna måste finna former för skolornas systematiska rapportering till nämnden av insatser och resultat
- ? att skolenheterna måste utveckla sitt samarbete med såväl verksamheter i den egna organisationen som externa aktörer.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret instämmer till viss del i de synpunkter revisionskontoret redovisar i rapporten. Kontorets yttrande kommer i första hand att beröra de frågor och synpunkter som är mer av generell art.

Vad avser resursfördelningen instämmer stadsledningskontoret i de svårigheter revisionskontoret redovisar. Det finns ett riktat stöd som till stor del fördelas till stadsdelsnämnderna efter socioekonomiska förhållanden samt ett generellt stöd som ingår i den av kommunfullmäktige fastställda schablon som tillfaller stadsdelsnämnderna per deltagande grundskoleelev. Det kan innebära att redovisningen av kostnaderna för barn med behov av särskilt stöd inte sker på ett rättvisande sätt i förhållande till budget. Vissa stadsdelsnämnder redovisar alla kostnader för barn med behov av särskilt stöd på för ändamålet särskilt framtagna verksamhetskoder. Detta framgår av uppföljningarna under de senaste åren då stor del av det underskott som redovisats under barn med behov av särskilt stöd kompenseras av ett överskott inom övrig grundskoleverksamhet. Stadsdelsnämnderna bör tillse att redovisade kostnader för barn med behov av särskilt stöd korrelerar mot budgeterade medel.

Kommunstyrelsen har i uppdrag att under 2003 göra en översyn av de pedagogiska verksamheternas resursfördelning inklusive anslaget för barn med behov av särskilt stöd. Nuvarande problematik kommer att belysas i denna översyn. Kommunstyrelsen har även i

uppdrag att i samråd med utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna göra en fördjupad analys av barn med behov av särskilt stöd där bl.a. kostnaderna skall analyseras.

Den nuvarande nyckeltalsredovisningen avseende barn med behov av särskilt stöd har, som revisionskontoret redovisar, brister. Den redovisning som lämnats från stadsdelsnämnderna i verksamhetsberättelserna avseende nyckeltal för barn med behov av särskilt stöd visar ingen tillförlitlighet. Stadsledningskontoret har i uppdrag att göra en total översyn av stadens befintliga nyckeltal och eventuellt korrigera dessa eller framtaga nya. Nyckeltalen för barn med behov av särskilt stöd ingår som en del i denna översyn.

I såväl nationella styrdokument som stadens skolplan är det en prioriterad uppgift att tillse att de elever som inte uppnår de nationella målen erhåller det stöd de behöver för att nå målen. Stadsledningskontoret har inte framtagit detaljerade definitioner på vad som avses med barn med behov av särskilt stöd. Stödet kan vara utformade på ett stort antal sätt såväl insats- som tidsmässigt. Med beaktande av att det är ett mångfacetterat område innebär en detaljstyrning att det finns risk för s.k. inlåsningseffekter. Stadsledningskontoret anser att de som bäst kan identifiera behoven och vilka insatser som behövs är stadsdelsnämnderna genom främst deras skolberättelser. Stadsdelsnämnderna har i uppdrag i budget 2003 att under året upprätta åtgärdsprogram för elever som inte uppnår kunskapsmålen och i samband med verksamhetsberättelsen för 2003 särskilt redovisa effekterna av gjorda satsningar. Alla stadsdelsnämnder arbetar aktivt med att upprätta åtgärdsprogram för att öka elevernas måluppfyllelse. I detta arbete är det viktigt, som revisionskontoret påpekar, att en systematisk och kontinuerlig uppföljning sker av insatta åtgärder.

Stadsledningskontoret anser att stadsdelsnämnderna på ett aktivt sätt arbetar med att identifiera vilka elever som behöver extra stöd för att uppnå de nationella målen. I stadsdelsnämndernas verksamhetsplaner för år 2004 betonar stadsdelsnämnderna vikten av att intensifiera samarbetet med övriga verksamheter i den egna organisationen såväl som externa aktörer. Av externa aktörer kan bl.a. Stockholms läns landsting nämnas. Den gällande BUS-policyn är ett viktigt samverksavtal för att samordna insatser och resurser för elever med behov av särskilt stöd. Stadsledningskontoret anser att det är upp till respektive stadsdelsnämnd hur medlen för barn med behov av särskilt stöd skall ske. Revisionskontoret redovisar att sju stadsdelsnämnder fördelar resurser efter schablonsystem och inte efter behov. Stadsledningskontoret anser att detta inte behöver vara fel om elevunderlaget i stadsdelsnämnden är homogent med beaktande av socioekonomiska förhållanden och elevers resultat. Flertalet stadsdelsnämnder fördelar dock resurser för barn med behov av särskilt stöd efter socioekonomiska kriterier inom stadsdelsnämnden.