



Handläggare: Kerstin Oddsdotter
Tfn: 508 08 351

Kungsholmens stadsdelsnämnd
sammanträde 2006-04-27

"Stadens arbete med elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan - en uppföljning av tidigare granskning"

Yttrande över revisionsrapport

Förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som yttrande över revisionsrapporten.

Göran Månsson
stadsdelsdirektör

Birgitta Dahlin
verksamhetschef

Sammanfattning

Revisionsrapporten är en uppföljning av rapporten från 2003 som tog upp hur staden arbetade med elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan. En uppföljning har genomförts under år 2005 och har omfattat samtliga stadsdelsnämnder. Rapporten konstaterar att skolorna har utvecklat och förbättrat arbetet med att upprätta och följa upp fastställda åtgärdsprogram. Rapporten visar också att det är svårt att få en klar bild av kostnadsutvecklingen när det gäller elever i behov av särskilt stöd. Vidare tillmåtar rapporten kompetensfondens pågående utbildningsinsatser stor betydelse för att öka samverkan med landstinget när det gäller barn i behov av särskilt stöd. Slutligen visar rapporten att några stadsdelsnämnder behöver utveckla dialogen med sina skolor och rekommenderar stadsdelsnämnderna att intensifiera denna. Revisorerna överlämnar till samtliga stadsdelsnämnder att utveckla på vilket sätt dialogen med skolenheterna genomförs. Granskningen omfattar kommunala skolor i egen regi, inte fristående skolor med kommunala medel.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Barn och ungdom. Revisionsrapporten är tidigare utsänd.

Bakgrund

I enlighet med revisionsplanen för år 2005/06 har revisionskontoret följt upp tidigare granskning av hur staden arbetar med elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan - revisionsrapport "Elever i behov av särskilt stöd inom grundskolan", nr 2003:5. I revisionsplanen för år 2005/06 har ingått att följa upp vilka åtgärder stadsdelsnämnderna och skolenheterna

vidtagit sedan granskningen genomfördes. Ansvar för särskoleverksamheten decentraliserades från den centrala utbildningsnämnden till stadsdelsnämnderna under år 2005 och omfattades därför inte av den tidigare granskningen och tas heller inte upp i granskningen.

Tidigare rapport visade bland annat på tveksamheter om elever med behov av särskilt stöd gavs tillräckliga förutsättningar för likvärdig utbildning. Dessutom framkom att dialogen med berörda elever och föräldrar behövde utvecklas ytterligare. Det fanns även behov av att utveckla redovisningen av kostnaderna och att utvecklingen av nyckeltal inom verksamhetsområdet måste intensifieras.

Uppföljning och utvärdering av beslutade åtgärder

I revisionsplanen för år 2005/06 ingick att följa upp om stadsdelsnämnderna i jämförelse med tidigare granskning:

- har förbättrat formerna för skolenheternas redovisning till nämnden av uppföljning och utvärdering av beslutade åtgärder för elever i behov av särskilt stöd
- har utvecklat dialogen med berörda elever och föräldrar samt med skolenheterna
- har ökat samverkan med landstinget
- har förbättrat den ekonomiska redovisningen för verksamhetsområdet elever i behov av särskilt stöd samt
- har utvecklat nyckeltal för verksamhetsområdet

Uppföljningen har, liksom tidigare granskning, omfattat samtliga stadsdelsnämnder. Granskningen omfattar dock endast kommunala skolor i egen regi, inte fristående skolor med kommunala medel. En enkät ställd till samtliga stadsdelsnämnder har använts som metod. Dessutom har intervjuer genomförts med verksamhetspersonal bland annat barn och ungdomschefer, rektorer och övrig skolläring från fyra stadsdelsförvaltningar. Den senaste granskningen visar att det fortfarande finns utvecklingsområden på olika nivåer inom stadens organisation - enhetsnivån, nämndnivån och centralt i staden:

- staden har inte någon riktigt samlad bild av kostnadsutvecklingen för elever med behov av särskilt stöd
- kompetensfondens utbildningsaktiviteter tillmäts stor betydelse för en bättre samverkan mellan kommun och landsting
- skolenheterna har utvecklat och förbättrat arbetet med att upprätta och följa upp fastställda åtgärdsprogram för elever i behov av särskilt stöd
- revisionskontoret ser det som angeläget att de stadsdelsnämnder som behöver utveckla dialogen med sina skolenheter intensifierar det arbetet

Rapporten hänvisar till kommunfullmäktiges budget för 2005 enligt vilken stadsdelsnämnderna har uppdraget att erbjuda elever i behov av särskilt stöd de insatser som krävs för att var och en på ett fullgott sätt ska kunna delta i skolverksamheten och uppnå målen. Dessutom ska stadsdelsnämnderna utveckla former för samarbete mellan hemmet, individ- och familjeomsorgen och landstinget kring den enskilda eleven för att tidigt ingripa vid behov.

Rapportens slutsatser och förvaltningens yttrande

Nyckeltalsredovisning

- *Revisionskontoret bedömer att staden kan mista väsentlig information när det gäller omfattningen av de ekonomiska resurser som stadsdelsnämnderna fördelar i och med att kravet på särredovisning av kostnaderna för åtgärderna för barn i behov av särskilt stöd slopats i staden. I stället ska enheterna redovisa sina metoder och insatser i sina kvalitetsredovisningar. Revisorerna menar att staden inte får en samlad bild av kostnadsutvecklingen när det gäller elever i behov av särskilt stöd. Därmed kan det vara svårt att säkerställa att staden har en helhetssyn när det gäller denna verksamhet.*

Förvaltningen instämmer endast till viss del, och vill understryka att ett kompletterande övergripande mätsystem bör införas för att säkerställa en helhetssyn. Förvaltningen anser att om nya nyckeltal eller annat mätinstrument införs bör detta göras i nära samråd med verksamheten vid stadsdelsförvaltningarna. Redovisningen bör även vara av enklare form än tidigare nyckeltalsredovisning, som gav missvisande resultat beroende på att stadsdelsförvaltningarna hanterar tilldelningen för barn i behov av särskilt stöd enligt olika metoder. Det gäller även att räkna in andra viktiga insatser exempelvis förebyggande åtgärder i form av handledning och konsultation för personal som arbetar med dessa elever.

Förvaltningen vill slutligen trycka på betydelsen av att finna metoder att mäta kvalitativa aspekter av olika insatser som ges barn och ungdomar med behov av särskilt stöd. Vi menar att det är av stor vikt att se till andra mätmetoder än de ekonomiska. Antalet kronor per elev med behov av särskilda insatser innebär ingen garanti för innehållet i den eller de insatser barnet/eleven får. **En hög kostnad innebär inte automatiskt hög kvalitet** på insatsen. Kanske är det inte alltid de mest kostsamma insatserna som ger största och bästa resultat - ger barnet eller ungdomen det som han/hon är i största behov av. Kanske är det så, och det är till och med mycket troligt att det är så, att mer resurser satsade på basorganisationen ger större effekt också för barn i behov av särskilt stöd. Att utveckla olika mätinstrument där det går att utröna vilka faktorer som är viktiga för att nå resultat



DNR 104-090-06

SID 4 (6)

ser förvaltningen som en utmaning att arbeta vidare med. Kvalitetsredovisningen bör kunna ge en bild av innehållet i de olika insatserna. Det är då viktigt finna gemensamma former, och gemensam definition på vad som är barn i behov av särskilt stöd, för att redovisningarna ska kunna ge en rättvisande bild av insatsernas kvalitet.

Överenskommelse om samverkan mellan kommunerna i Stockholms län och landstinget

- *Enligt revisionskontorets uppfattning är kompetensfondens utbildningsinsatser av stor betydelse för att öka samverkan mellan såväl Stockholms stad och landstinget som mellan stadsdelsnämndernas olika verksamhetsområden. Revisionskontoret rekommenderar stadsdelsnämnderna att upprätta handlingsplaner eller liknande för att på så sätt redovisa på vilket sätt detta arbete ska genomföras och följas upp.*

Förvaltningen har under 2005 haft representanter från bl.a. Resurscentrum, IoF, grundskolor, förskolor och skolhälsovården inom stadsdelsförvaltningen som deltagit i kompetensfondens BUS-utbildning. Utbildningen skedde tillsammans med representanter från landstinget. En uppföljning kommer att genomföras under 2006.

Alla berörda chefer och tjänstemän inom förvaltningen har erhållit det aktuella lokala BUS-policydokumentet. Detta dokument är att betrakta som förvaltningens handlingsplan avseende hur BUS-arbetet ska genomföras och följas upp.

Samverkansavtal, gemensam policy med landstinget och kommunerna i Stockholms län

- *Revisionskontorets bedömer att det är angeläget att BUS-policyn efterföljs och att stadsdelsnämnderna initierar kontakter som snarast ger förutsättningar för en faktisk samverkan. I uppföljningen framgår att samverkansarbetet med landstinget ökar, om än långsamt. Dessutom framgår att samverkan inte kommit särskilt långt på skolenheterna.*

Kungsholmens stadsdelsförvaltning undertecknade i maj 2005 en lokal BUS-samverkansöverenskommelse mellan stadsdelsförvaltningen och landstinget. Överenskommelsen, som arbetades fram gemensamt under åren 2003 - 2005, innehåller utförliga beskrivningar som anger de olika verksamheternas ansvarsområden på både bas- och specialistnivå.

En styrgrupp med verksamhetscheferna vid Barn och Ungdom och Individ och Familjeomsorg samt motsvarande personer från Norrmalms och Ös-

termalms stadsdelsförvaltningar träffar representanter på en övergripande nivå från landstinget minst två gånger per år. Ett samarbetsorgan på lokal nivå träffar representanter från både bas- och specialistnivån från landstinget minst två gånger per termin. Aktuellt uppdrag för samarbetsorganet är att få till stånd ett aktivt arbete med Barnets/ungdomens plan för barn och ungdomar med sammansatta funktionsnedsättningar och som har insatser från flera verksamheter inom både kommun och landsting. Förvaltningen kan konstatera att arbetet med att förverkliga BUS-samverkan i förskolan och skolan inte kommit så långt som önskat. Detta har uppmärksammats och är också en frågeställning som tas upp i bland annat samarbetsorganet.

Samverkan sker även med basteamet sedan nio år där vi gemensamt en gång per månad diskuterar insatser och lösningar för barn och ungdomar. Samarbete sker kontinuerligt med habiliteringscenter, BUP och BUM i det gemensamma samarbetsorganet i enlighet med BUS-överenskommelsen.

Barnkonferensen är ytterligare ett forum för samverkan mellan olika myndigheter. Vuxenpsykiatri, BUP och socialtjänsten träffas regelbundet två gånger per termin för att ge bättre förutsättningar för stöd till barn och familjer där en förälder lider av psykisk störning.

Förvaltningen kan konstatera att BUS-samverkan har kommit igång på flera nivåer.

Former för skolenheternas redovisning av uppföljning och utvärdering av beslutade åtgärder

- *Revisionskontorets intervjuer med rektorer i några stadsdelsförvaltningar stämmer väl överens med enkätsvaren. Rektorerna lyfter särskilt fram att åtgärdsprogram upprättas i samråd med specialpedagog, lärare, elev och föräldrar och att dessa följs upp enligt fastställd tidplan som finns i överenskommelsen.*

Förvaltningen instämmer. Åtgärdsprogram och handlingsplaner samt utvärderingar av desamma delges förvaltningen i samband med ansökningar om resurs för barn i behov av särskilt stöd. Ett *Åtgärdschema för barn och ungdomar med behov av särskilt stöd* finns som hjälp för grundskolorna inom Kungsholmen och Essingeöarna i arbetet med åtgärdsprogram.

Resursfördelningssystemet

- *Revisionskontoret konstaterar att stadsdelsnämnderna använder sig av olika modeller för extra resursfördelning till skolenheterna utöver "grundpengen". De nämnder som inte anser att de har möjligheter att följa upp hur de ekonomiska resurserna används re-*

kommenderas att ta fram ett tillfredställande uppföljningssystem.

Förvaltningen anser att ett tillfredställande uppföljningssystem finns för de medel i tilläggsbeloppet för barn med behov av särskilt stöd som fördelas till grundskolorna på Kungsholmen och Essingeöarna. Förvaltningen vill återigen poängtera vikten av att finna former och system för att kunna följa upp om insatserna ger resultat för det enskilda barnet.

Förvaltningen vill i detta sammanhang framföra sina tveksamheter till det nya resursfördelningssystemet – den del som avser tilläggsbeloppet. Enligt förvaltningen missgynnas innerstadsdelsförvaltningarnas barn och ungdomar med behov av särskilt stöd. Inom dessa stadsdelsförvaltningar finns idag ett stort antal barn och ungdomar med stora behov av särskilt stöd som inte ryms under de socioekonomiska variabler som gäller.

Dialog

- *Revisionskontoret konstaterar att ett antal stadsdelsnämnder fortfarande saknar en nära dialog med skolenheterna. Dessa stadsdelsnämnder rekommenderas att finna former för en sådan dialog.*

Förvaltningen kan konstatera att en dialog förs på ett tillfredställande sätt mellan nämnden och skolenheterna. Flera fora finns för en sådan dialog. Förvaltningen har en ständigt pågående dialog med de olika grundskolorna avseende elever med behov av särskilt stöd. Detta sker bland annat i samband med tilldelningen av medel inför vår- respektive hösttermin. Förvaltningen redovisar två gånger per år beviljade resurser till nämnden. Handledning och konsultation ges kontinuerligt till lärare och skolbarnsomsorgspersonal enskilt eller i grupp liksom till elevassistenter.

Dessutom deltar Resurscentrums chef vid rektorsmöten varje månad där information om barn i behov av stöd är en stående punkt. Resurssamordnaren deltar vid möten ute på skolorna tillsammans med föräldrar, elevvård och andra aktuella verksamheter, som till exempel Familjeenheten, avseende aktuella elever.

Årliga möten mellan skolorna och politikerna sker dels ute på grundskolorna dels vid den årliga budgetkonferensen. Förvaltningsledningen genomför verksamhetsbesök på varje skola en gång per år, vilket är att se som en länk i stadens integrerade lednings och styrsystem (ILS).
