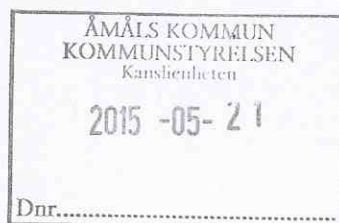


Åmåls kommun

Revisorerna



2015-02-09

Till: barn- och utbildningsnämnden

För kännedom: Kommunfullmäktige

Revisionsrapport

Granskning av resurser för särskilt stöd inom grundskolan

Vi har granskat kommunens resurser i förhållande till behov avseende särskilt stöd inom grundskolan. Vid granskningen har vi biträttats av KPMG.

Det övergripande syftet med granskningen var att bedöma om kommunens resurser för det särskilda stödet är tillräckliga för att tillgodose elevernas rätt till en likvärdig skolgång.

I granskningen konstaterar vi att Åmåls kommun avviker avseende avsatta resurser per elev i grundskolan jämfört med snittet i länet och riket. Kommunen avviker genom att avsätta mindre resurser. Det finns dock ingen upplevelse i verksamheten att det är brist på resurser. Åmåls kommun uppvisar bra resultat mätt i genomsnittligt meritvärde. Däremot uppvisar man sämre resultat avseende andel elever som når målen i alla ämnen.

Vår sammanfattande rekommendation är att nämnden bör anta en kompetensförsörjningsplan för att möta svårigheten med att rekrytera kompetens inom bland annat specialpedagogik. Vi rekommenderar också att nämnden genomför en socioekonomisk analys för att säkerställa att elevernas behov tillgodoses på rätt sätt.

I övrigt hänvisar vi till rapporten i sin helhet. Vi önskar att Barn- och utbildningsnämnden senast den 21 maj 2015 inkommer med kommenterar till ovanstående iakttagelser och rekommendationer.

För kommunrevisionen

Lennart Hansson
Ordförande/ revisor

Inga Engström

Revisor



Åmåls kommun

Resurser för särskilt stöd inom
grundskolan
Rapport

Advisory
KPMG AB
2015-02-19
Antal sidor: 15

Rapport Resurser för särskilt stöd inom grundskolan Åmål.docx

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	2
5.	Revisionskriterier	2
6.	Ansvarig nämnd	3
7.	Metod	3
8.	Projektorganisation	3
9.	Skollagen	3
10.	Nyckeltalsanalys	4
10.1	Avsatta resurser per elev – grundskola	5
10.2	Resultat - grundskola	6
10.2.1	Meritvärde	6
10.2.2	Uppnå målen i alla ämnen	7
10.2.3	Resultat i årskurs 3	8
10.2.4	Variationer inom kommunen	9
11.	Fördelning av resurser för särskilt stöd	10
12.	Personalförsörjning	11
13.	Slutsatser och rekommendationer	12

1. Sammanfattning

Vi har av Åmåls kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens resurser i förhållande till behov avseende särskilt stöd inom grundskolan. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens resurser för det särskilda stödet är tillräckliga för att tillgodose elevernas rätt till en likvärdig skolgång.

Åmåls kommun avviker avseende avsatta resurser per elev i grundskolan jämfört med snittet i länet och riket och avsätter mindre resurser. Det finns dock ingen upplevelse i verksamheten att det skulle vara brist på resurser för elever i behov av särskilt stöd. Istället upplevs det som att behov alltid kan tillgodoses på ett adekvat sätt. De minskade resurserna/elev i grundskolan har enligt vår bedömning i detta skede ingen negativ effekt på skolans resultat utan är troligen snarare ett utfall av en omorganisation.

Åmåls kommun uppvisar bra resultat mätt i genomsnittligt meritvärde. Däremot uppvisar man betydligt sämre resultat avseende andelen elever som når målen i alla ämnen. Detta är en struktur som ofta återfinns i större städer och motsvarar inte det man kan förvänta sig i en kommun av Åmåls storlek. Andelen elever som når målen i alla ämnen behöver höjas men vår bedömning är att ett stort steg i rätt riktning är arbetet med resursfördelning utifrån de screeningtester som genomförs. Resultatet av detta samt förändringar i arbetssätt/organisation kommer dock inte att synas i elevernas resultat förrän om flera år. En tydlig positiv utveckling kan konstateras i resultaten i de nationella proven i årskurs 3.

Det finns ingen uppgift om permanenta variationer i elevernas resultat inom kommunen. Uppgifter som framkommer i intervjuer ger att det finns en uppfattning att inga avgörande socioekonomiska skillnader föreligger i kommunen. Det är vår rekommendation att nämnden kartlägger och dokumenterar den socioekonomiska strukturen så att underlaget finns med vid överväganden och prioriteringar i resurstilldelningen till kommunens olika skolor.

På varje skola finns ett elevhälsoteam. Elevhälsoteamet träffas regelbundet och följer elever med olika former för stöd. Eleverna dokumenteras och följs upp. Insatser ska prövas, följas upp och utvärderas kontinuerligt. På senare tid försöker man i kommunens skolor tillämpa fokuserade insatser då man tidigare fått kritik om att insatser varit för slentrianmässiga. En mer individuell anpassning av insatser ska därför enligt uppgift nu ske.

Vi ser även positivt på nämndens arbetssätt att huvudspåret är att lösa det särskilda stödet inom ramen för den ordinarie verksamheten. Detta är enligt vår bedömning helt i enlighet med lagstiftningen och Skolverkets allmänna råd för särskilt stöd.

Vi rekommenderar nämnden att anta en kompetensförsörjningsplan på grund av det svåra läget att rekrytera kompetenser inom bland annat specialpedagogik.

2. Bakgrund

Vi har av Åmåls kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens resurser i förhållande till behov avseende särskilt stöd inom grundskolan. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

Kommunen har enligt Skollagen en skyldighet att erbjuda elever en likvärdig skolgång. Den likvärdiga skolgången innebär att alla elever ska ges förutsättningar att klara kunskapsmålen i alla ämnen utifrån sina behov. För att klara detta skall kommunen i de fall det anses nödvändigt individuellt pröva behovet av särskilt stöd och tillhandahålla detta i den omfattning som behövs för att eleven ska få bästa möjliga förutsättningar att klara kunskapskraven. Det särskilda stödet kan ges i olika former men huvudspåret är att det särskilda stödet ska ges inom ramen av den ordinarie skolgången. Särskilt stöd kan också innebära t ex särskild studiegrupp, handledning eller individuellt anpassad timplan.

Åmåls kommuns revisorer bedömer att det finns en *risk* för att kommunens resurser är allt för små för att tillgodose elevernas behov av särskilt stöd inom grundskolan. Revisorerna bedömer vidare att det är *väsentligt* att det särskilda stödet ges i tillräcklig omfattning för att tillgodose elevernas rätt till en likvärdig skolgång.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens resurser för det särskilda stödet är tillräckliga för att tillgodose elevernas rätt till en likvärdig skolgång.

Vi kommer därför att granska

- om Åmåls kommun signifikant avviker avseende avsatta resurser per elev i grundskolan jämfört med övriga länet och riket
- om Åmåls kommun avviker avseende resultat i grundskolan jämfört med övriga länet och riket
- om det finns stora variationer i elevernas resultat inom kommunen
- om fördelningen av resurser för särskilt stöd sker utifrån en individuell prövning och utifrån samma principer för alla elever
- om kommunen tillämpar fördelning av resurser utifrån socioekonomiska hänsyn

4. Avgränsning

Granskningen har omfattat grundskolan i Åmåls kommun.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna/verksamheten uppfyller

- Skollagen 3 kap. 6-12 §§ och förarbeten
- Skolförordningen

- Läroplan
- Tillämpbara interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut

6. Ansvarig nämnd

Granskningen har avsett Barn- och utbildningsnämnden.

Rapporten är saklighetsgranskad av

- Förvaltningschef
- Verksamhetschef grundskola

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän
- Benchmarking

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Sara Linge, konsult offentlig sektor, KPMG.

9. Skollagen

I Skollagen anges att en elevs svårigheter i första hand ska lösas inom ramen för den ledning och stimulans för lärande och personlig utveckling som alla elever ska ges. En elev kan emellertid behöva ytterligare stöd eller annat stöd än det som ska ges på detta sätt. Sådant stöd benämns särskilt stöd. Det särskilda stödet kan ersätta annan undervisning eller vara ett komplement till den. I skollagen framgår att stödinsatser i första hand ska ges i den gemenskap eller gruppering där eleven normalt ingår.

I skollagens 3 kap 8 § anges följande:

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till rektorn. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt.

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

En elevs rätt att minst nå målen är i och med ovanstående skrivning i skollagen väldigt stark. I första stycket i 8 § anges en anmälningsplikt om någon befarar att en elev inte kommer att nå målen. Därav följer en utredningsplikt som är ålagd rektor direkt. Utifrån utredningen ska fastställas om eleven har behov av särskilt stöd och i så fall i vilken form det särskilda stödet ska ges. Skolan skall alltid sträva efter att ge det särskilda stödet inom ramen för den ordinarie undervisningsgruppen.

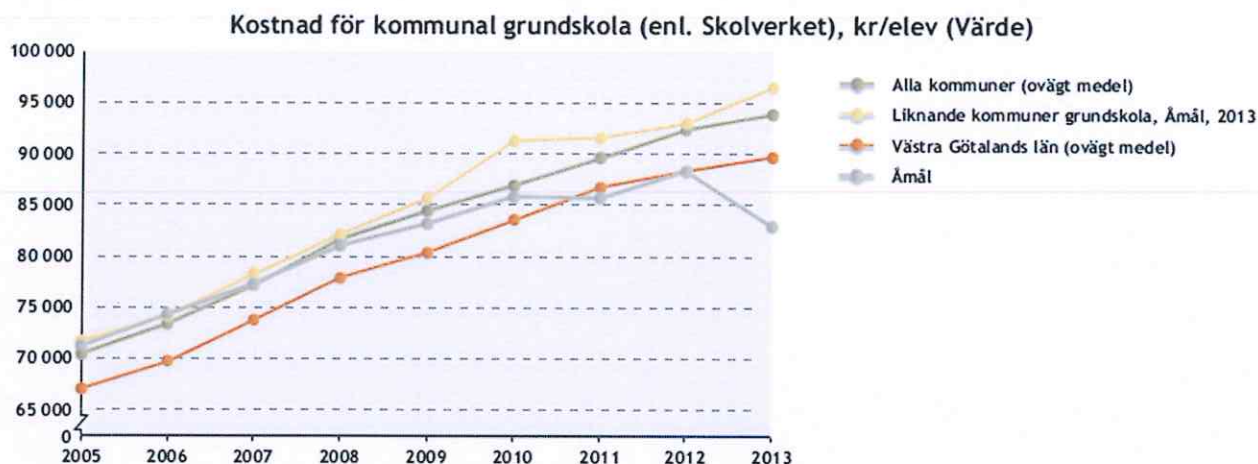
Observeras bör att ansvaret för utredning av elevens behov och utformningen av det särskilda stödet i lagstiftningen direkt ligger på rektor. Det innebär att sådana beslut inte fattas på delegation från kommunstyrelsen och att kommunstyrelsens revisionsansvar därmed är åsidosatt. Kommunstyrelsen har däremot som huvudman för skolväsendet ansvar för att tillse att resurser finns i tillräcklig omfattning samt att organisationen ger förutsättningar för att elevernas behov av särskilt stöd kan tillgodoses på ett adekvat sätt och i tillräcklig omfattning.

Lagstiftningen kring elevens rätt till särskilt stöd skärptes i och med 2010 års Skollagstiftning. Lagstiftningen har därmed i princip blivit en rättighetslagstiftning för eleven.

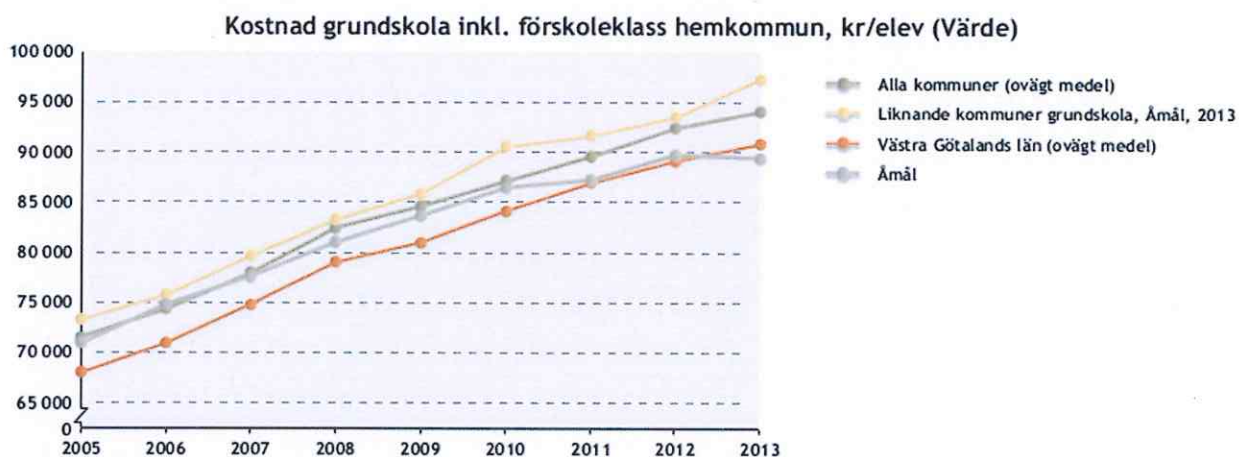
10. Nyckeltalsanalys

I jämförelser mellan kommuners resurstilldelning finns inga nyckeltal för det särskilda stödet. Detta beror på att det särskilda stödet kan ges på många olika sätt och att det i första hand ska ges inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det behöver således inte finnas någon fastlagd budget för särskilt stöd utan resurserna för det särskilda stödet återfinns såväl inom rektors budget som inom elevhälsans budget eller central administration. För att kunna göra en nyckeltalsanalys av det särskilda stödet behöver man alltså titta på tilldelningen av resurser till grundskolan som helhet, för att därefter titta på spridningen av resultaten över åren. Att analysera den totala spridningen av resultat krävs särskilda utdrag och analyser av kommunens eget elevregister då ingen nationell statistik finns att tillgå på detta sätt. Det sistnämnda är alltså en analys som inte har genomförts inom ramen för denna granskning men som vi rekommenderar att kommunen själva genomför. Vi har i denna granskning inte tagit del av någon sådan statistik/analys.

10.1 Avsatta resurser per elev – grundskola



Kostnaden per elev i grundskola är lägre i Åmål jämfört med övriga riket och Västra Götalands län. Även jämfört med kommuner med liknande struktur avseende grundskolan är Åmåls kommuns tilldelning av resurser per elev lägre. I denna likhetsjämförelse tas hänsyn till bland annat utbildningsnivån i kommunen samt andelen barn i grundskoleverksamheten.



Vid samma typ av kostnadsjämförelse men med förskoleklassen inräknad kan konstateras att mönstret är detsamma. Åmåls kommun har en lägre kostnad per elev i grundskolan (inkl förskoleklassen) än riket i övrigt och Västra Götalands län. Även jämfört med strukturmässigt liknande kommuner avseende grundskolan ligger Åmåls kommun lägre. Från att tidigare legat nära nog på rikssnittet har Åmåls kommuns relativa kostnader i kr/elev sjunkit.

Kommentar

I intervjuer framkommer att Åmåls kommun på senare år har genomfört en strukturförändring där mindre enheter slagits ihop med större. Detta är ett effektivt sätt att minska sina kostnader med oförändrad kvalitet eller till och med kvalitetsökning då kommunens resurser kan nyttjas på ett

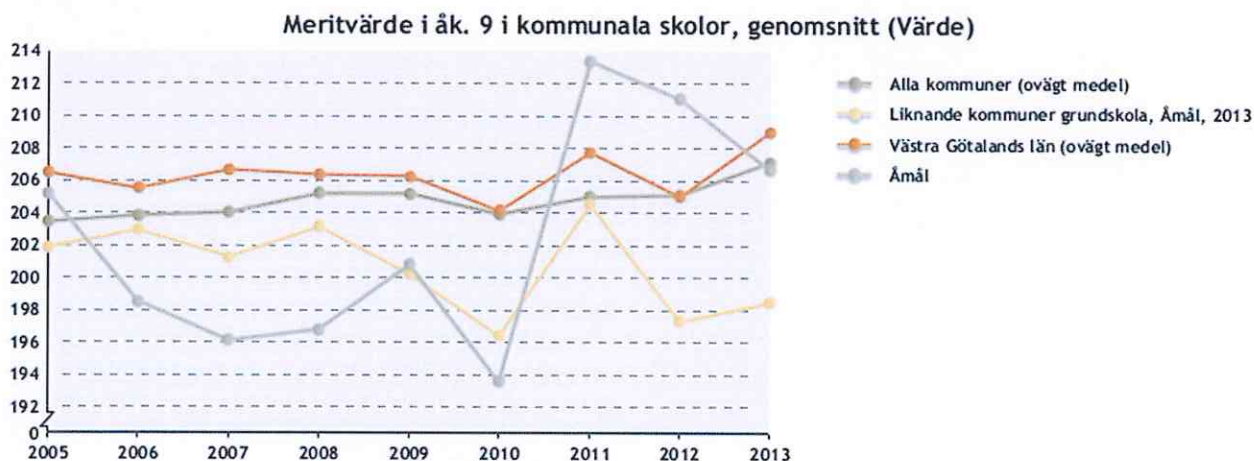
effektivare sätt och komma fler elever till del. Uppgifter i genomförda intervjuer stärker vår bedömning att så varit fallet i Åmåls kommun. Det framkommer även uppgifter att man även inom respektive enhet arbetat aktivt med omstruktureringar för att frigöra resurser för en förbättrad kvalitet där mer resurser kan användas till tid med eleverna. Det är således inte säkert att de relativt minskande resurserna per elev har några negativa effekter på resultatet eller på elevers möjligheter till särskilt stöd i undervisningen i detta skede. Tvärtom tyder det som framkommit i intervjuerna att kvaliteten i undervisningen och resurserna till elever i behov av särskilt stöd är goda och tillräckliga.

Enligt uppgift finns ett antal elevassistenter anställda i skolan. Elevassistenter är enligt vår bedömning en kostsam åtgärd som dock i vissa fall kan vara motiverad som insats. Viktigt är dock att insatsen elevassistent inte används som åtgärd av tradition eller för att kommunen bundit upp resurser i anställda elevassistenter. Istället ska stödet till den enskilda eleven behövsprövas och behovsanpassas. I många fall är behovet av åtgärd efter individuell prövning en helt annan typ av insats som dessutom oftast är mindre kostsam och därmed gagnar såväl den enskilda eleven som skolan som helhet. Vi kan konstatera att Åmåls kommun arbetar aktivt med att inte binda upp resurser i elevassistenter utan att behövspröva insatser och hellre satsa resurser på pedagogisk personal i den ordinarie undervisningen.

10.2 Resultat - grundskola

För att mäta resultat i grundskolan finns en rad olika jämförelsetal att använda sig av. Vid jämförelser av resultatet på en översiktlig nivå för grundskolan som helhet används generellt det genomsnittliga meritvärdet för kommunens elever i år 9. Även andel elever som uppnått målen i alla ämnen används ofta som mätal vid jämförelser med andra kommuner.

10.2.1 Meritvärde

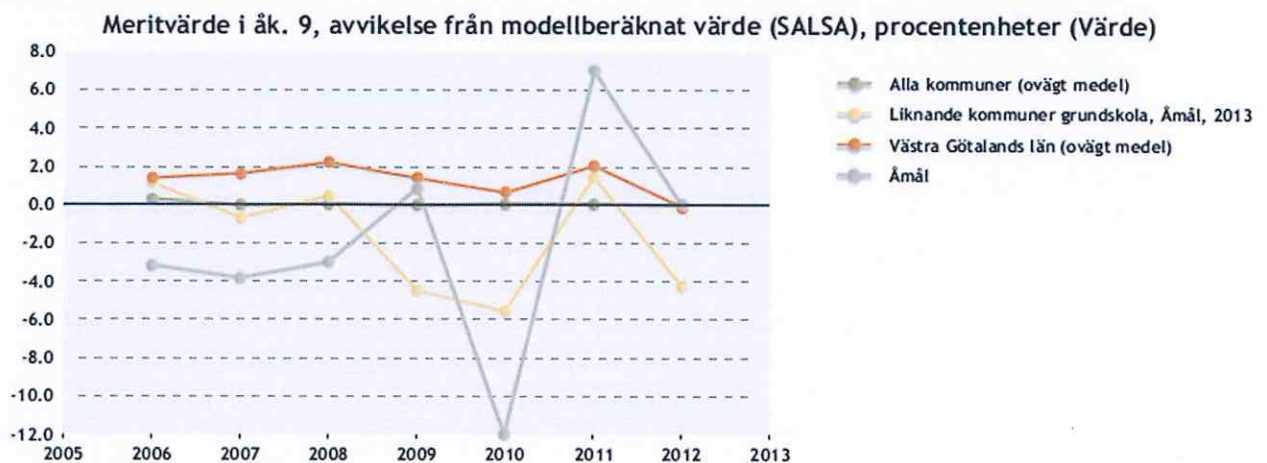


Utifrån en jämförelse av det genomsnittliga meritvärdet för år 9 i Åmåls kommun jämfört med riket och länet i stort kan vi konstatera att Åmåls kommuns skolor uppvisar goda resultat i nivå med riket

och klart över strukturellt liknande kommuner. Vi kan konstatera ett brott i statistiken mellan åren 2010 och 2011. Nivån håller dock i sig åren därefter på en nivå med rimlig variation utifrån kommunens storlek. I Åmåls kommun går ca 140 elever per årskurs i grundskolan.

I nedanstående diagram kan vi utläsa det genomsnittliga faktiska meritvärdets avvikelser från det s.k. SALSA-värdet. SALSA är ett modellberäknat värde av vad kommunens genomsnittliga meritvärde vid en given ambitionsnivå skulle vara utifrån det elevunderlag som skolorna har att hantera. I SALSA-värdet tas bland annat hänsyn till föräldrarnas utbildningsbakgrund, elevernas kön och utländsk härkomst. Observeras bör att SALSA-värdet är en relativt trubbig modell och att det kan finnas en viss eftersläpning avseende bland annat elevernas bakgrund. Denna eftersläpning blir tydlig i kommuner med snabb/plötslig invandring.

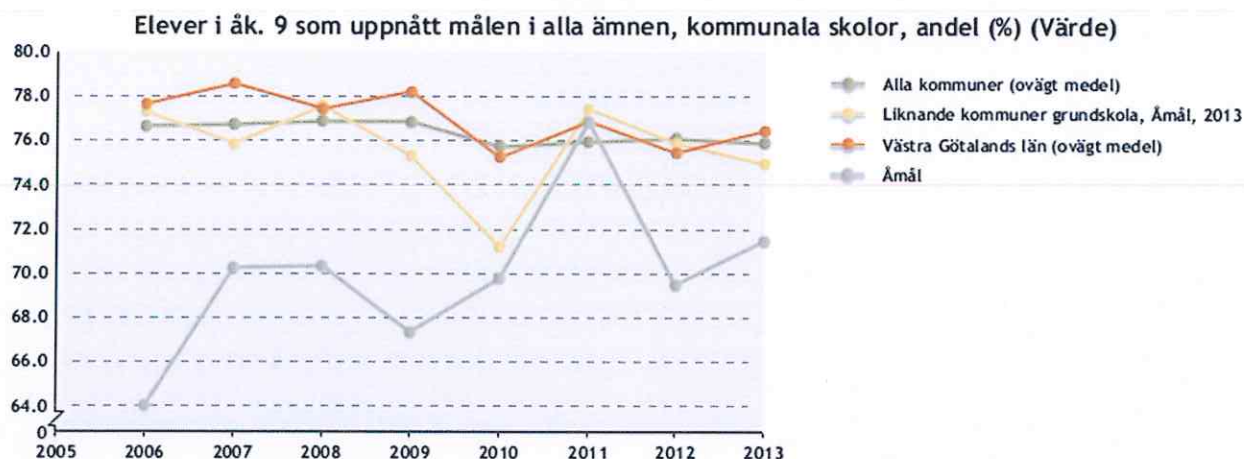
Trots detta blir nedanstående bild en bild av hur kommunens skolor klarar sitt uppdrag. På grund av det i statistiska sammanhang lilla elevunderlaget så är variationer naturliga. Vi kan dock konstatera att Åmåls kommuns skolor klarar sitt uppdrag på förväntad nivå. Det finns ingenting i resultaten som tyder på att kommunen har för lite resurser för uppdraget eller att omprioriteringar att göra.



10.2.2 Uppnå målen i alla ämnen

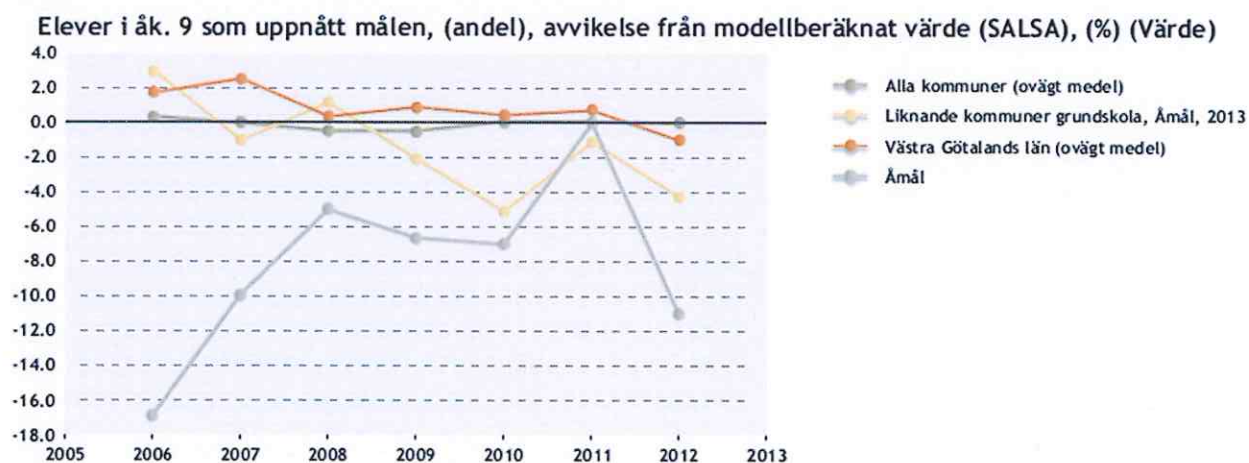
Vid en granskning av resurser för särskilt stöd är måttet hur stor andel som uppnår målen i alla ämnen ett av de viktigaste. Även här uppvisas stora variationer i resultatet på grund av det mindre elevunderlaget som statistiken bygger på. Med utgångspunkt i vad Skollagen säger om elevers rätt till särskilt stöd så spelar dock variationerna i statistiken inom detta nyckeltal mindre roll än inom de två ovanstående nyckeltalen.

Det är viktigt att konstatera att Skollagen förutsätter att **alla** elever ges förutsättningar att nå målen och att särskilt stöd ska sättas in i den stund det kan befaras att en elev inte kommer att nå kunskapsmålen i något ämne. Med andra ord borde elever som uppnått målen i alla ämnen inte variera så mycket över tid oavsett hur stort eller litet elevunderlag man har att hantera i kommunen. Viss variation kommer av naturliga skäl dock alltid att förekomma.



I diagrammet ovan kan vi konstatera ett oroväckande resultat där andelen elever som uppnått målen i alla ämnen är relativt lågt. Även det år när det genomsnittliga meritvärdet är signifikant högt så är kommunen endast i nivå med övriga riket, länet och strukturellt liknande kommuner avseende andelen elever som når målen i alla ämnen.

Tittar man på elever i årskurs 9 som uppnått målen i alla ämnen, avvikelse från SALSAs värdet kan vi även här konstatera ett oroväckande resultat över åren.



10.2.3 Resultat i årskurs 3

I intervjuer framkommer att kommunen börjat tillämpa ett nytt arbetssätt avseende identifiering av elevers kunskapsnivåer (screeningtester, se nedan) och till viss del fördelning av centrala

stödresurser utifrån detta. För att få en indikation om huruvida detta arbetssätt har lett till framgång och kan förväntas ha effekter på resultaten i årskurs 9 om några år, är det intressant att titta på resultatutvecklingen för de nationella proven i årskurs 3.

Vid en genomgång av resultaten för de nationella proven i årskurs 3 – matematik och svenska – syns tydligt en klar förbättring av resultaten över de senaste tre åren. Från att ha befunnit sig på en resultatnivå klart under riket ligger nu Åmåls kommuns resultat signifikant över riket inom i stort sett samtliga moment i såväl matematik som svenska.

Kommentar

Vår bedömning utifrån ovanstående genomgång av resultaten på de nationella proven i årskurs 3 är att Åmåls kommun tycks ha hittat ett arbetssätt och en resursnivå/-fördelningsprincip som har förändrat kunskapsresultaten positivt. Det är därför vår bedömning att resultaten i årskurs nio med största sannolikhet kommer att förändras positivt de kommande åren men att det kommer att ta ytterligare fem-sex år innan nuvarande arbete kommer att ge fullt resultat i resultaten i årskurs nio.

10.2.4 Variationer inom kommunen

Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av/funnit några uppgifter kring hur kommunens resultat varierar mellan skolor. Då kommunen endast har en 7-9 skola finns ingen variation mellan olika skolor i år 9. Några statistiska uppgifter kring resultat på nationella proven i år 3 eller variation mellan kommunens skolor i detta sammanhang har vi inte kunnat finna. Däremot uppges i intervjuer att det inte skulle finnas några större skillnader mellan olika skolor. Det finns heller ingen upplevd eller tydlig skillnad mellan elevernas kunskapsnivåer när de kommer till den gemensamma 7-9 skolan.

Någon socioekonomisk analys har inte genomförts i kommunen annat än att man konstaterat att det inte föreligger några egentliga socioekonomiska skillnader mellan eleverna i kommunens olika skolor.

Kommentar

Vi kan konstatera att Åmåls kommun uppvisar en struktur i sina resultat mer likt en större stad än med det elevunderlag som man faktiskt har i sina skolor. Det framkommer i genomförda intervjuer att kulturen på orten också är mer likt en större stad som varandes centralort och traditionellt utbildningscentrum. Vi ser detta som en möjlighet att skapa något unikt där höga meritvärden (ofta storstadsfenomen) med hög andel elever som når målen i alla ämnen (ofta signifikant för mindre orter).

Skillnaderna i elevernas resultat beroende på föräldrars utbildningsbakgrund och pojkar – flickor bör enligt vår mening analyseras vidare. Det särskilda stödet och en socioekonomisk fördelningsprincip är till för att minska sådana skillnader och lyfta samtliga elever till minst godkänt nivå. Utifrån resultaten konstaterar vi att trots uppgifter om att resurserna i organisationen uppfattas som tillräckliga avseende det särskilda stödet i Åmåls kommun så har detta inte hittills förmått utjämna skillnaderna i tillräcklig omfattning. Vår bedömning utifrån genomförda intervjuer och genomgång av dokumentation är att detta snarare berott på tidigare

arbetssätt och organisation än faktiska resurser i monetära termer. Vår rekommendation är att nämnden genomför en socioekonomisk analys av kommunen samt analyserar ovanstående uppgifter på djupet för att söka hitta svaret på varför tillsynes goda resurser inte ger den utdelning i resultatet som man kan förvänta sig.

Enligt vår erfarenhet bidrar skollednings och lärares inställning till arbetet till stora delar till elevernas resultat. I organisationer som präglas av förtroende, tillit och självkänsla får detta positiva konsekvenser för elevernas resultat och vice versa. Det är vår rekommendation att nämnden aktivt arbetar för att öka skolledning och lärares självkänsla och stötta dem i deras profession.

11. Fördelning av resurser för särskilt stöd

Nämnden fördelar resurser till respektive skola med en ram per verksamhet. Budgeten grundar sig på antal elever i kommunen och hur de är fördelade på respektive skola. I den ekonomiska ramen ingår medel för särskilt stöd till viss del ut till respektive skola. En central pott finns kvar för särskilt stöd vilken fördelas utifrån de screeningtester som genomförs med jämna mellanrum. Screeningstesterna genomförs i syfte att få en bild av elevernas kunskapsnivå över hela kommunen. Testresultaten analyseras och ligger därefter till grund för ett resonemang i ledningsgruppen och en fördelning av extra medel för att förstärka på de skolor/klasser där testerna visar på lägre resultat.

Det finns vidare centrala resurser att tillgå för rektorerna inom en central resursenhet. Personal anställd vid resursenheten är till för att gå in och stödja där så behövs och arbetar över hela kommunen. Enligt uppgift fungerar detta väl och i intervjuer framkommer att det alltid brukar lösa sig med särskilda insatser/resurser ute på skolorna vid behov. Resurser för det särskilda stödet upplevs som goda och tillräckliga.

Huvudspåret är enligt uppgift att rektor ska tillgodose det särskilda stödet inom ramen för den ordinarie verksamheten och därmed också inom ramen för verksamhetens befintliga resurser.

Till sin hjälp har rektor på varje skolan en specialpedagog som resurs. Specialpedagogen bistår rektor i diskussioner kring hur organisering av resurser kring elever kan utformas på bästa sätt. Specialpedagogen är anställd centralt av elevhälsoteamet och underställd förvaltningschefen. Enligt uppgift i intervjuer med såväl personal från elevhälsan som rektorer uppfattar man denna lösning som mycket god då samtalet/diskussionen kring möjliga lösningar får spänst och dynamik i och med att specialpedagogen har en särställning på skolan och inte är underställd rektor. Det är enligt skollagen dock alltid rektors beslut om hur det särskilda stödet ska utformas och resurser användas på skolan.

På varje skola finns ett elevhälsoteam. Elevhälsoteamet träffas regelbundet och följer elever med olika former för stöd. Eleverna dokumenteras och följs upp. Insatser ska prövas, följas upp och utvärderas kontinuerligt. På senare tid försöker man i kommunens skolor tillämpa fokuserade insatser då man tidigare fått kritik om att insatser varit för slentrianmässiga. En mer individuell anpassning av insatser ska därför enligt uppgift nu ske.

Elevhälsoteamet analyserar även screeningresultaten.

Elevhälsoteamen ser ut som nedan:

Område A (ca 290 elever)

50 % skolsköterska
50 % skolkurator
100 % specialpedagog

Område B (ca 520 elever)

100 % skolsköterska
50 % skolkurator
160 % specialpedagog

Område C (ca 420 elever)

85 % skolsköterska
100 % skolkurator
100 % specialpedagog

I intervjuer framkommer att man ser personalen/pedagogerna som en avgörande faktor för hur elever lyckas och hur man lyckas med att forma det särskilda stödet i klassrummet. Ett arbete med att flytta kompetenser mellan olika skolor beroende på elevernas behov har därför påbörjats men mycket återstår enligt uppgift. De flesta förflyttningarna sker inom respektive skola.

Kommentar

Vi ser positivt på de screeningtester som nu genomförs med jämna mellanrum i kommunens skolor och fördelning av resurser utifrån behov identifierade i screeningtesterna. Detta arbetssätt torde vara en av nycklarna till framgång för fördelning av resurser för det särskilda stödet i syfte öka andelen elever behöriga i alla ämnen.

Vi ser även positivt på nämndens arbetssätt att huvudspåret är att lösa det särskilda stödet inom ramen för den ordinarie verksamheten. Detta är enligt vår bedömning helt i enlighet med lagstiftningen och Skolverkets allmänna råd för särskilt stöd.

12. Personalförsörjning

Inom ramen för granskningen framkommer att de monetära resurserna idag är tillräckliga för att täcka behoven. Däremot är resurser i form av utbildade specialpedagoger en brist. Det är enligt uppgift mycket svårt att rekrytera personal med dessa kompetenser vilket gör att det i vissa fall blir försvårande att arbeta på ett adekvat sätt med barn i behov av stöd.

Nämnden söker därför istället satsa på lärarnas kompetens och också ge stöd till de personer i organisationen som vill utbilda sig vidare till specialpedagoger/speciallärare genom att erbjuda speciella upplägg. Någon uppdragsutbildning eller utbildningsprogram i samverkan för detta finns

dock ej. Enligt uppgift finns tankar på hur detta skulle kunna tas fram. Inte heller finns någon uttalad strategi eller erbjudande till personalen om att fortbilda sig inom detta område.

Kommentar

Med anledning av kompetensbristen och svårigheterna att rekrytera utbildad och behörig personal är det vår rekommendation att nämnden bör överväga att sätta in åtgärder såsom t ex köpa uppdragsutbildningar för att vidareutbilda/omskola befintlig personal som önskar vidareutbilda sig och skaffa sig nya behörigheter.

Vi rekommenderar vidare nämnden att ta fram en personalförsörjningsplan där det tydligt framgår strategier för att tillgodose personalbehovet inom olika personalkategorier på kort och lång sikt. I strategin bör även framgå hur nämnden avser att arbeta med intern kompetensförsörjning där ett arbete med att flytta kompetenser kan behöva bli en naturlig del av planeringen då olika kompetenser kan behöva användas i olika delar av kommunen i olika skeden.

13. Slutsatser och rekommendationer

Vår bedömning är att nämnden tilldelar verksamheten tillräckliga resurser för att kunna tillgodose elever i behov av särskilt stöd. Vi ser positivt på de screeningtester som tillämpas och att resultat och analys av dessa används vid fördelning av extra resurser. Framförallt i mindre skolor kan det vara helt avgörande att en central omfördelning av medel sker årligen beroende på vilket elevunderlag man har då en mindre skola inte har samma möjligheter till interna omfördelningar inom enheten. Här brukar man prata om en brytpunkt på ca 350 elever när en skola kan förmå att genomföra interna omfördelningar på ett rimligt sätt. Mindre enheter än så behöver alltså en central behovsprövad fördelning i någon form.

Vi kan konstatera att Åmåls kommun uppvisar rimliga resultat avseende meritvärdena men att andelen elever som når målen i alla ämnen behöver öka. Vår bedömning är att arbetet med screeningtester och fördelning av medel utifrån dessa ger ökade möjligheter att lyckas. Vi ser dock att det inte tycks vara en fråga om bristande resurser. Det kan också vara så att det nya fördelningssättet och screeningtesterna kommer att ge resultat längre fram men att det ännu inte slår igenom i statistiken. Vi kan dock konstatera en positiv utveckling av resultaten på de nationella proven i årskurs 3 under de senaste tre åren.

Vi har ingen uppgift om huruvida resultaten varierar mellan de olika skolorna i kommunen. Någon sådan statistik har vi inte kunnat ta del av. Kommunen tillämpar inte heller någon fördelning av resurser utifrån en socioekonomisk hänsyn. Enligt uppgift har en bedömning gjorts att det inte finns några avgörande socioekonomiska skillnader i kommunens struktur. Vi rekommenderar dock nämnden att genomföra en socioekonomisk analys och dokumentera denna så att man säkerställer att det inte finns någon risk för att man inte tillgodoser elevernas behov på rätt sätt. I en sådan analys bör både bakgrund och kön tas i beaktande.

Inom varje skola görs individuella bedömningar och prövningar av insatser för särskilt stöd. Insatserna diskuteras, prövas, följs upp och utvärderas inom skolans elevhälsoteam. Det särskilda stödet ska i första hand lösas inom ramen för den ordinarie undervisningen. Vår bedömning är att det inte finns någonting som tyder på att det föreligger risker att nämnd och rektor inte följer lagstiftning eller Skolverkets allmänna råd i detta avseende.

Vi rekommenderar därför nämnden att:

- Genomföra en socioekonomisk analys av kommunens struktur och elevunderlag för att säkerställa att resursfördelningen mellan de olika skolorna är utifrån korrekta antaganden om elevernas egna förutsättningar
- Fortsätta arbetet med systematisk screening och omfördelning av resurser mellan skolorna utifrån faktiskt behov i elevsammansättning och resultat

KPMG, dag som ovan



Sara Linge
Konsult