

Funktion UTBF Registrator

Från: Yeliz Göker
Skickat: den 8 februari 2013 14:23
Till: Funktion UTBF Registrator
Kopia: Thomas Persson
Ämne: Projektrapport nr 3/2013 för yttrande
Bifogade filer: Projektrapport_nr_3_2013_Grundskolans_arbete_kunskapsmålen_tryck.pdf

Revisorsgrupp 1 har den 5 februari 2013 beslutat överlämna följande revisionsrapport:

Grundskolans arbete med elever som riskerar att inte nå kunskapsmålen
Revisionsrapport nr 3/2013

STOCKHOLMS STAD
UTBILDNINGSNÄMNDEN

Till följande nämnd för yttrande:
Utbildningsnämnden

2013-02-08
Dnr 13-124/487

Yttrande ska ha inkommit i enlighet med missiv till revisorsgrupp 1 senast den 23 maj 2013.

Rapporten bifogas denna e-post och publicerades på webben www.stockholm.se/revision igår torsdag den 7 februari 2013, klockan 11:00.

Med Vänliga Hälsningar

Yeliz Göker
Adm/Registrator
Stadsrevisionen
Stockholms stad
Postadress: Hantverkarg 3D
105 35, Stockholm
☎ +46 (0) 8 508 29 419
Mob: +46 (0) 76 12 29 419
✉ mail: yeliz.goker@stockholm.se
✉ mail: www.stockholm.se/revision





STADSREVISIONEN
www.stockholm.se/revision

Nr 3
Februari 2013
DNR 420-128/2012

Revisionsrapport



GRUNDSKOLANS ARBETE MED ELEVER SOM RISKERAR ATT INTE NÅ KUNSKAPSMÅLEN



Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I "årsrapporter" för nämnder och "granskningspromemorior" för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Fördjupade granskningar som sker under året kan också publiceras som revisionsrapporter.

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.

STADSREVISIONEN
Revisionskontoret
www.stockholm.se/revision

Besöksadress: Hantverkargatan 3 D, 1 tr
Postadress: 105 35 Stockholm
Telefon: 08-508 29 000
Fax: 08-508 29 399



Till
Utbildningsnämnden

GRUNDSKOLANS ARBETE MED ELEVER SOM RISKERAR ATT INTE NÅ KUNSKAPSMÅLEN

Revisorsgrupp 1 har den 5 februari 2013 behandlat bifogade revisionsrapport (nr 3/2013).

En elev som är i behov av särskilt stöd ska få sådant stöd enligt bestämmelserna i skollagen. Stadsrevisionens granskning visar att skolorna tillämpar bestämmelserna olika när det gäller gränsen för när insatser i form av särskilt stöd sätts in. Av granskningen framgår också att beslut om särskilt stöd i flera fall inte fattats på det formella sätt som nya skollagen föreskriver. Detta sammantaget gör att det finns en risk att elever inte får sina individuella behov tillgodosedda, vilket är oroande.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till utbildningsnämnden för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 23 maj 2013.

På revisorernas vägnar


Bengt Akalla
Ordförande


Stefan Rydberg
Sekreterare

Kopia till:
utbildningsdirektören



Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat skolornas arbete med elever som riskerar att inte nå kunskapsmålen. På skolnivå har granskningen avgränsats till fyra kommunala grundskolor. Syftet med granskningen har varit att bedöma om det finns en ändamålsenlig styrning och uppföljning inklusive stöd för skolornas arbete med elever som riskerar att inte nå de kunskapsmål som minst ska uppnås.

Vid de granskade skolorna varierade andelen behöriga till nationella program läsåret 2011/2012 mellan 64-96%. Totalt rör det sig om 39 elever vid de fyra grundskolorna. Av dessa var samtliga inskrivna på något av introduktionsprogram i september 2012.

Revisionskontoret *samlade bedömning* är att det pågår flera aktiviteter för att utveckla styrningen centralt för att mer rikta stödet till de skolor som har flest elever som inte når kunskapsmålen. Även på skolnivå pågår arbete med att se över styrning och uppföljning i förhållande till nya läroplanen mm. Revisionskontoret har i denna granskning identifierat följande angelägna utvecklingsområden.

Individuella utvecklingsplanen är skolans instrument för att synliggöra hur eleven kan utvecklas så långt som möjligt i förhållande till de nationella målen. En del i den individuella utvecklingsplanen avser den framtidsyftande planeringen. De förändringar som skolorna nu gör genom att lägga utvecklingssamtalet tidigare på terminen bör kunna utveckla elevens framtidsyftande planering. Elev och mentor ska ges mer tid för att fördjupa samtalet kring elevens framtidsyftande planering och eleven ska få mer tid att förverkliga sin plan.

Granskningen visar att skollagens bestämmelser för *särskilt stöd* inte följs i alla delar. Det finns en osäkerhet kring definitionen av särskilt stöd. Detta gör att gränsen för särskilt stöd ser olika ut mellan granskade skolor bl.a. beroende på vilka resurser som finns i klassen genom den socioekonomiska tilldelningen. Enligt revisionskontoret innebär detta att det finns en risk att elever inte får sina individuella behov tillgodosedda. Det är vidare viktigt att de skolor som inte har anpassat sina rutiner i enlighet med nya skollagen gör det så att allas rätt att överklaga beslut om åtgärdsprogram tillgodoses. Granskningen har också visat att skolorna behöver följa upp de egna rutinerna så att pedagogiska utredningar görs och att åtgärdsprogrammen utvärderas kontinuerligt.



Skollagen ställer krav på att huvudmannen och skolorna ska ha ett *systematiskt kvalitetsarbete*. Granskningen har visat att några av de granskade skolorna behöver utveckla sitt kvalitetsarbete och involvera medarbetarna mer i det arbetet. Grundskolecheferna har också uppmärksammat behovet och gett uppdrag till skolorna.

För att ge en mer rättvis bild av skolans resultat bör enligt revisionskontoret skolorna officiellt få särredovisa elevernas resultat beroende på hur länge eleven har gått i svensk grundskola. I de indikatorer som skolorna ska rapportera görs ingen sådan särredovisning. Det framgår därmed inte hur skolan lyckas med de elever som kommit sent till svensk grundskola.



Innehåll **sid**

GRUNDSKOLANS ARBETE MED ELEVER SOM RISKERAR ATT INTE NÅ KUNSKAPSMÅLEN	1
1 Inledning.....	1
1.1 Bakgrund	1
1.2 Syfte, revisionsfrågor och avgränsningar.....	1
1.3 Revisionskriterier.....	1
1.4 Metod	2
2 Skollagen och skolverkets allmänna råd.....	2
2.1 Skollagen	2
3 Stadens mål och riktlinjer	3
4 Granskningens resultat.....	4
4.1 Skolornas resultat och det systematiska kvalitetsarbetet.....	4
4.2 Skolornas arbete med stöd till elever som riskerar att inte nå målen ...	7
4.3 Den centrala nivåns styrning och uppföljning samt stöd till skolorna ..	10
5 Sammanfattande slutsatser och bedömning.....	12

I Inledning

I.1 Bakgrund

Utbildningsnämnden har haft svårt att uppnå fullmäktiges kunskapsmål inom grundskolan. Utvecklingen har vissa år visat på förbättringar jämfört med tidigare år, men för läsåret 2011/2012 har betygsresultaten åter försämrats. Andelen behöriga till gymnasiets nationella program uppgick till 86 %. Nämnden har i tertial 2 2012 redovisat att resultaten framför allt har försämrats i skolor med högt socioekonomiskt index.

Kommunstyrelsen har i tertial 2 2012 framhållit att det är viktigt att utbildningsnämnden arbetar aktivt för att långsiktigt förbättra resultaten för alla elever och stärka skolans kompensatoriska uppdrag.

I.2 Syfte, revisionsfrågor och avgränsningar

Syftet med granskningen är att bedöma om det finns en ändamålsenlig styrning och uppföljning inklusive stöd för grundskolornas arbete med elever som riskerar att inte nå de kunskapsmål som minst ska uppnås.

Granskningen ska ge svar på följande revisionsfrågor:

- Finns det på den centrala nivån en styrning och uppföljning inklusive stöd för grundskolornas arbete med elever som riskerar att inte nå kunskapsmålen?
- Följer den centrala nivån upp/utvärderar skolornas rutiner/processer för individuella utvecklingsplaner och åtgärdsprogram?
- Ingår det i skolans verksamhetsplan (arbetsplan) hur skolan ska utveckla stödet kring elever som riskerar att inte nå kunskapsmålen?
- Har skolan ändamålsenliga processer/rutiner för arbetet med individuella utvecklingsplaner och åtgärdsprogram?

På skolnivå avgränsas granskningen till fyra kommunala grundskolor.

I.3 Revisionskriterier

- Skollagen (2010:800):
 - kap 3 §§ 3, 8, 9 och 10 om elevernas lärande och personliga utveckling samt särskilt stöd
 - kap 4 §§ 3-6 om systematiskt kvalitetsarbete
 - kap 10 § 12-13 om utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan
- Skolverkets allmänna råd för arbetet med åtgärdsprogram (2008) Gäller i tillämpliga delar i avvaktan på revidering.
- Skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsutvecklingsarbete (2012)



1.4 Metod

Inledningsvis har revisionskontoret haft ett antal avstämningsmöten med utbildningsförvaltningen om hur Skolwebben används för elevernas individuella utvecklingsplaner. Även elevstödsenheten har intervjuats om stöd/utbildning vad gäller särskilt stöd.

Urvalet av fyra grundskolor har skett i dialog med grundskoleavdelningen och har en spridning vad gäller socioekonomiska förutsättningar. De utvalda grundskolorna är Bagarmossen, Husbygård, Johan Skytte och Nya Elementar.

Vid de granskade skolorna har statistik tagits fram över elever som gick ut åk 9 med ofullständiga betyg vt 2012. Ett urval av dessa elever har sedan följts upp för att verifiera processerna för arbetet med individuella utvecklingsplaner och särskilt stöd. Underlaget har varit en del i intervjuerna med skolans personal.

Intervjuer har genomförts med skolans rektor. Vid vissa skolor har också biträdande rektorer och elevvårdspersonal (kurator/specialpedagog) närvarat. Avstämningar har också skett med skolans registrator.

Berörda grundskolechefer och stabschefen på grundskoleavdelningen har intervjuats om den övergripande nivåns styrning och uppföljning mot kunskapsmålen samt vilket stöd förvaltningen kan ge skolorna.

Totalt har 22 personer intervjuats.

Granskningen har genomförts av Maria Assarsson och Birgitta Lindqvist.

Rapporten har faktakontrollerats av granskade skolor och utbildningsförvaltningen.

2 Skollagen och skolverkets allmänna råd

2.1 Skollagen

I nya skollagen (1 kap 9§) framgår att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig. Enligt nya läroplanen innebär en likvärdig utbildning att hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov. Enligt 3 kap 3§ ska ”alla barn och elever ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att utifrån sina förutsättningar kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål”. Detta innebär att en elevs svårigheter i första hand ska lösas genom den ledning och stimulans som alla elever ska ges.

I skollagen (kap 10 §§ 12 och 13) regleras att alla elever i de obligatoriska skolformerna ska ha en skriftlig *individuell utvecklingsplan (IUP)* som ska upprättas i samband med det utvecklingssamtal som eleven ska ha minst 1 ggr/termin. Vid utvecklingssamtalet ska läraren ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven och sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Skolverket har under 2012 reviderat sina allmänna råd om utvecklingssamtalet och den skriftliga individuella utvecklingsplanen med hänsyn till nya skollagen och nya läroplanen.

Av 3 kap 10§ skollagen framgår att för ”en elev i grundskolan ska det *särskilda stödet* ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås”. I skollagen och i förarbeten till lagen¹ finns detaljerade bestämmelser för arbetsgången för särskilt stöd. Nytt är att rektors beslut om åtgärdsprogram kan överklagas. Skolverkets allmänna råd för arbetet med åtgärdsprogram är från 2008 och gäller i tillämpliga delar i avvaktan på revidering.

I nya skollagen (kap 4 §§ 2-6) har bestämmelser tagits in om krav på *systematiskt kvalitetsarbete* på huvudmannanivå och skolnivå. Inriktningen ska vara att de mål som finns i skollagen och i andra föreskrifter uppfylls. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras. Förordningen om kvalitetsredovisning som tidigare reglerade kvalitetsarbetet har upphört att gälla. Skolverket har tagit fram allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet under 2012. Av råden framgår bl.a. att det är viktigt att dokumentationen av kvaliteten och måluppfyllelsen innehåller personalens gemensamma analys av vilka utvecklingsinsatser som enheten behöver genomföra för att uppfylla de nationella målen. Vidare bör både huvudmannen och enheterna utöver den kontinuerliga uppföljningen även genomföra utvärderingar med olika årsintervall inom särskilt identifierade områden. Ett exempel på ett sådant område är hur skolorna arbetar förebyggande och främjande så att elever i mindre utsträckning får behov av särskilt stöd.

3 Stadens mål och riktlinjer

Stockholms stad har antagit en *skolplan*². Skolplanen tillsammans med de nationella styrdokumenterna är styrande och vägledande för att utveckla skolans verksamhet och ge eleverna möjlighet att nå målen. Av planen framgår att elever i behov av särskilt stöd ska under hela sin skolgång kunna erbjudas extra tid

¹ Prop 2009/10:16

² Senast reviderad 2009

för lärande genom stödundervisning, läxhjälp och omprioriteringar av tid mellan olika ämnen. Skolplanen är under revidering.

I staden finns också ett *kvalitetsprogram*³ fastställt av fullmäktige med krav på kommungemensamma delar som enhetens åtaganden, förväntat resultat, arbetsätt, resursanvändning, uppföljning och utveckling.

I den *årliga budgeten* fastställer fullmäktige mål för verksamhetsområdet och indikatorer för analys av måluppfyllelsen. Fullmäktige har i budget 2012 fastställt 7 indikatorer för kunskapsresultat i åk 3, 6, 8 och 9. Härutöver har utbildningsnämnden fastställt ytterligare 10 indikatorer för kunskapsresultaten i åk 3, 6 och 9. Nämnden får också uppdrag/aktiviteter i budget som ska stödja måluppfyllelsen. KF:s aktiviteter som rör detta granskningsområde är att omfattande satsningar ska ske inom matematik, naturvetenskap och teknik. Lässatsningarna ska också fortsätta i åk F-6.

Utbildningsnämnden har antagit en *strategi för skolutveckling i Söderort och på Järvaområdet för åren 2010-2014*. Ett effektmål för områdenas skolor är att varje grundskolas betygsresultat och resultat på nationella proven för läsåret 2013/2014 ska motsvara minst medelvärdet för riksgenomsnittet i Sveriges skolor när elever som gått mindre än 3 år i svensk skola särredovisas. En delrapport som behandlats av nämnden i oktober 2012 visar att resultaten i skolorna totalt sett inte har förbättrats sedan 2010. Delrapporten visar att det behövs ytterligare arbete och insatser för att nå högre måluppfyllelse.

I nämndens budget för år 2013 har nämnden beslutat att intensifiera arbetet med att höja resultaten i de av stadens skolor som har allra lägst måluppfyllelse. Cirka 15 skolor kommer att väljas ut för en genomlysning av verksamheten för att identifiera utvecklingsbehov. En mer frekvent uppföljning av dessa skolors arbete kommer att införas. Implementeringen av den framtagna strategin för Järva och Söderort fortsätter att vara en del i detta arbete.

4 Granskningens resultat

4.1 Skolornas resultat och det systematiska kvalitetsarbetet

4.1.1 Skolornas resultat

De granskade grundskolorna är Bagarmossen, Johan Skytte, Husbygård och Nya Elementar. Alla skolor är F-9 skolor. I vår granskning har vi fokuserat på elever som gick ut åk 9 våren 2012 med ofullständiga betyg.

³ Reviderat KF 2012-03-12

Nedan redovisas de indikatorer som rör kunskapsresultaten för avgångseleverna läsåret 2011/2012.

Utfall för indikatorer åk 9 läsåret 2011/2012	Bagar- mossen	Johan Skytte	Husby- gård	Nya Elementar	Nämnden totalt ⁴
Andelen elever i åk 9 som uppnått målen i alla ämnen (%)	64	87	42	86	75
Andelen elever som är behöriga till nationella program (%)	78	96	64	93	86
Meritvärde (betygsmedelvärde) åk 9	196	241	177	234	222

De högsta resultaten redovisas för Johan Skytte och därefter Nya Elementar. Andelen behöriga till nationella program uppgick vid dessa skolor till 96 respektive 93 %. Bagarmossens skola och Husbygårdsskolan ligger båda i områden där de socioekonomiska förhållandena är en utmaning och då särskilt för Husbygårdsskolan med en hög andel utrikes födda och hög andel nyanlända. Andelen behöriga till nationella program var vid Bagarmossen 78 % och vid Husbygård 64 %.

I skolornas och nämndens officiella redovisning av kunskapsresultaten görs ingen särredovisning av elever som kommit sent till svensk grundskola.

I grundskoleavdelningens bedömningsverktyg ("välskött skola") görs däremot en omräkning av kunskapsresultaten utifrån socioekonomiska variabler. Vid en sådan omräkning blir bilden en annan och ska möjliggöra en diskussion om vad man kan förvänta sig för resultat från skolan. I verktyget är poäng 4 det högsta. Husbygårdsskolans och Bagarmossens skola fick båda för läsåret 2011/2012 en snittpoäng 4 för avgångselevernas kunskapsresultat, Johan Skytte fick 2 poäng och Nya Elementar 1 poäng.

Revisionskontoret har ställt frågor till skolorna om de elever som inte var behöriga till nationella program på gymnasiet vt 2012. Vid Husbygård var antalet elever 13 (36 %), vid Nya Elementar var antalet elever 10 (7 %), vid Johan Skytte 5 (4 %) och vid Bagarmossen 11 (22 %). Dessa elever var i september 2012 inskrivna på olika introduktionsprogram. hösten 2012.

⁴ Genomsnitt för samtliga kommunala grundskolor inom utbildningsnämnden

4.1.2 Systematiskt kvalitetsarbete

Skolorna beskriver sitt kvalitetsarbete i de årligen upprättade arbetsplanerna med åtföljande kvalitetsredovisning. Skolorna har härutöver i varierande omfattning beskrivningar av processer för arbetet med individuella utvecklingsplaner och särskilt stöd. För att åskådliggöra kvalitetsarbetet för hela personalen har Bagarmossen ett kvalitetshjul sedan några år tillbaka. Skolan beskriver också sitt systematiska kvalitetsarbete under ett särskilt avsnitt i kvalitetsredovisningen. Husbygård har också upprättat ett kvalitetshjul.

Av Bagarmossens kvalitetsredovisning för 2012 framgår det tydligt hur all personal involverats i utvärdering av åtaganden och arbetssätt. Bland annat har utvärderingar gjorts med hjälp av skolverkets verktyg BRUK (bedömning, reflektion, utveckling, kvalitet). Här finns det en tydlig koppling mellan vad som framkommit i utvärderingen av resultaten och hur detta påverkat åtaganden och arbetssätt i arbetsplanen för år 2013. Av Nya Elementars kvalitetsredovisning framgår också hur personalen involverats i utvärderingen och hur detta påverkat åtaganden och arbetssätt i arbetsplanen. Vid övriga granskade skolor framgår detta inte lika tydligt. Vid Johan Skytte har inga förändringar skett mellan 2012 och 2013 vad gäller åtaganden eller arbetssätt för kunskap och lärande. Skolor har också kommit olika långt vad gäller att låta arbetslagen formulera egna åtaganden och/eller arbetssätt. Vid Bagarmossens skola formulerar arbetslagen åtaganden och arbetssätt utifrån skolans åtaganden. Rektor har resultatdialoger med arbetslagen. Husbygårdsskolan har under hösten låtit arbetslagen formulera sina arbetssätt och rektor har haft resultatdialoger med dem. Vid Nya Elementar planeras detta. Vid Johan Skytte finns ingen sådan planering.

Staden har i sitt reviderade kvalitetsprogram för de kommungemensamma delarna lagt till att under varje åtagande ska förväntat resultat formuleras för vad som ska uppnås under året. Bakgrunden till förändringen är att åtagandena ofta är fleråriga. Samtliga skolor utom Johan Skytte har tagit in detta i arbetsplanen för 2013. Detta är ytterligare en dimension och iakttagelsen är att förväntat resultat behöver förtydligas i relation till indikatorerna och hur åtaganden och arbetssätt formuleras.

I denna granskning har det också ingått att se om skolorna i sina arbetsplaner lyfter fram hur de ska utveckla stödet kring elever som riskerar att inte nå kunskapsmålen. Samtliga skolor har åtaganden och/eller arbetssätt som berör detta område. Av Bagarmossens och Nya Elementars arbetsplaner framgår det tydligare än vid övriga skolor hur skolan kommer att utveckla dessa arbetssätt.

4.2 Skolornas arbete med stöd till elever som riskerar att inte nå målen

Skolans processer för stöd till elever för utveckling och lärande är skolans arbete med individuella utvecklingsplanen (IUP) där bedömningar görs om elever riskerar att inte nå målen och stödinsatser aktualiseras. Om eleven är i behov av särskilda stödinsatser aktualiseras särskilda processer för detta med pedagogisk utredning och upprättande av åtgärdsprogram.

4.2.1 Individuella utvecklingsplaner (IUP)

Skollagen reglerar att alla elever i grundskolan varje termin ska ha ett utvecklingssamtal. Av skolverkets allmänna råd framgår att överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare alltid ska dokumenteras i utvecklingsplanen. Omdömena ska vara så utformade att det tydligt framgår om elever riskerar att inte nå upp till de kunskapskrav som minst ska uppnås i slutet av åk 3, 6 och 9 i grundskolan. Det är rektor enligt skollagen som ansvar för utformning och innehåll i IUP.

Utbildningsförvaltningen har tagit fram en mall för IUP med stöd för formulering av kunskapskrav. Mallen innehåller också en framåtsyftande planering med sammanfattningar kring kunskaper och förmågor att utveckla, insatser/aktiviteter för att nå målsättningarna med överenskommelser kring vad skolan ska göra, vad eleven och vårdnadshavaren kan göra.

Resurser för stödinsatser till eleverna varierar beroende på den socioekonomiska tilldelningen. Vid Bagarmossen finns ett studiotek med speciallärare som är öppet för alla elever förutsatt att de är anmälda i förväg och har en planerad aktivitet från klassläraren. Även vid Husbygård finns en motsvarande verksamhet, Oasen, som är öppen för alla. Vid Husbygård finns också utökade resurser i varje klass (tre lärare på två klasser) och varje elev har sk "randig tid" dvs 2 lektionstimmar/vecka som kan ses som kvalificerad läxhjälp. Elev och mentor prioriterar vad som ska göras på dessa timmar. Vid Nya Elementar och Johan Skytte kan eleverna få läxhjälp av behörig lärare 1 respektive 4 timmar per vecka.

De granskade skolorna arbetar alla med att utveckla IUP-processen för att få den mer levande. Ett stort arbete har också varit att ställa om till ny läroplan och säkerställa en formativ bedömningsprocess, vilket kännetecknas av att målet för undervisningen tydliggörs, att information söks om var eleven befinner sig i förhållande till målet och att återkoppling ges som talar om hur eleven ska komma vidare mot målet.

De granskade skolorna utom Bagarmossen har valt att tidigarelägga utvecklingssamtalet till i början av terminen, dvs före terminens omdömen, för att få

mer kvalitet i innehållet i utvecklingssamtalet kring den framtidsytande planeringen och ge mer tid för eleven att kunna förverkliga planen. Husbygårdsskolan prövar detta på låg- och mellanstadiet men inte högstadiet ännu. Bagarmossens skola har också tidigare lagt utvecklingssamtalet genom att skolan har tidigare lagt mitterminskonferensen⁵ en månad. Skolan har sedan tidigare rutinen att skolledningen (rektor och biträdande rektor) har ett "framtidssamtal" med åk 9 elever i början av höstterminen för att särskilt uppmärksamma dessa elever och höra hur de själva tänker kring sina kunskapsmål och framtidsplaner. Vad som kommer fram vid samtalen återkopplas till mentor och skolans studie- och yrkesvägledare. Skolorna utvärderar sina arbetssätt genom bl a årliga elevundersökningar.

Alla skolor ska rapportera sina skriftliga omdömen i skolwebben i enlighet med centrala direktiv. Den framtidsytande planeringen skrivs som regel i skolwebben men undantag finns.

Revisionskontoret har granskat 6 elevers IUP per skola som vt 2012 gick ut skolan utan fullständiga betyg. De iakttagelser vi gjort är att alla elever har haft en skriftlig IUP med omdömen. Däremot har vi för flera av de granskade eleverna inte kunnat få fram den framtidsytande planen. I de framtidsytande planerna som vi tagit del av varierar det hur utförliga dessa är vad gäller sammanfattningarna utifrån omdömena och vad skolan ska göra för att stödja eleven samt vad eleven och vårdnadshavare kan göra. Likaså görs inte alltid hänvisningar till upprättade åtgärdsprogram, trots att det funnits sådana för eleven.

4.2.2 Särskilt stöd

Skollagen och skolverkets allmänna råd om arbetsgången för särskilt stöd

I skollagen och i förarbetena till lagen finns detaljerade bestämmelser för arbetsgången för särskilt stöd.

Personalen har en *anmälningsskyldighet* till rektor. Om det kan befäras att en elev inte kommer att nå kunskapskraven ska det anmälas till rektor.

Rektor ska se till att elevens behov av särskilt stöd *utreds*. Utredningen ska ske skyndsamt och samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt. Om utredningen visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Ett *åtgärdsprogram* ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av åtgärdsprogrammet ska det framgå vilka behoven är, hur de ska tillgodoses och hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas. Stödet ska i första hand ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Åtgärdsprogrammet beslutas av rektor. Rektor

⁵ Rektors genomgång med arbetslagen inför att omdömena ska sättas. Här ska alla som riskerar att inte nå målen lyftas fram och behov av stöd aktualiseras.



får delegera beslutanderätten till annan om det för eleven inte innebär genomgripande förändringar för eleven som t ex anpassad studiegång.

Om rektor efter utredning konstaterar att det inte föreligger något behov av att upprätta ett åtgärdsprogram ska även detta formellt beslutas och dokumenteras. *Beslut om åtgärdsprogram* och beslut att inte upprätta åtgärdsprogram ska kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

I skolverkets allmänna råd för arbete med åtgärdsprogram betonas vikten av en process där uppföljning och utvärdering regelbundet bör göras för att inriktningen mot målen inte ska gå förlorade. Fokus ska ligga på de åtgärder skolan har ansvar för och det är viktigt att skolan i sin utredning tar hänsyn till omständigheter på skol-, grupp respektive individnivå när elevens skolsvårigheter ska beskrivas. Krav på rutiner och dokumentation lyfts också fram.

Skolornas rutiner för särskilt stöd

Samtliga granskade skolor har som mål att utveckla mer inkluderande arbetssätt i sitt arbete med elever som behöver särskilt stöd. Stödet ska kunna ges i den egna klassen av t ex specialpedagog. Om det särskilda stödet ges i en mindre studiegrupp försöker skolan planera tiden så att eleven t ex kan börja och sluta dagen i sin ordinarie klass.

Det är bara Bagarmossen som har anpassat sina rutiner till nya skollagens krav. Övriga iakttagelser är att Bagarmossen och Nya Elementar har tydliga rutiner för sitt arbete med särskilt stöd. Johan Skytte har mer översiktligt beskrivit sin arbetsprocess. Skolan har också först inför ht 2012 börjat skriva pedagogiska utredningar som grund för åtgärdsprogram. Husbygård har också beskrivit sin arbetsprocess. Här är det dock inte tydligt hur man utifrån skollagen definierar särskilt stöd. Detta hänger också samman med elevernas stora behov och att skolan har särskilda resurser i varje klass. Skolan har efter granskningen ändrat sina rutiner vad gäller pedagogiska utredningar och ska nu upprätta sådana i enlighet med centrala riktlinjer.

Revisionskontoret har granskat elevdokumentationen med avseende på förekomst av pedagogisk utredning och åtgärdsprogram för totalt 24 elever vid de granskade skolorna som vt 2012 gick ut grundskolan med ofullständiga betyg. Följande iakttagelser har gjorts.

- För 16 elever saknades formellt upprättade pedagogiska utredningar som grund för beslut om särskilt stöd. Två av skolorna har inte haft detta som rutin läsåret 2011/2012. En skola har infört detta fr.o.m. höstterminen 2012 och en annan skola efter vår granskning.



- För 7 elever saknades upprättade åtgärdsprogram trots att eleven gick ut grundskolan utan fullständiga betyg. För 2 av eleverna fanns uppdrag till elevhälsoteamet enligt skolans rutin.
- Utifrån skollagens krav ska rektor fatta beslut om särskilt stöd ska ges eller inte. Till beslutet ska en överklagandehänvisning lämnas. Sådant formellt beslut saknades för 16 elever.
- För 6 elever saknades skriftliga utvärderingar. För 8 elever har utvärderingar skett först efter lång tid (3-8 månader).

Granskningen visade att Bagarmossen i stor utsträckning följt skollagens nya krav, utbildningsförvaltningens riktlinjer och egna rutiner t ex vad gäller när utvärdering senast ska vara gjord. Varje skola har fått skriftlig återkoppling på de iakttagelser som rör dem.

Den kompetensutveckling som utbildningsförvaltningen har anordnat kring arbetsprocessen för särskilt stöd har fem specialpedagoger från Bagarmossen och två från Husbygård deltagit i.

4.3 Den centrala nivåns styrning och uppföljning samt stöd till skolorna

Fullmäktige har som övergripande mål att "förskolor och skolor ska ge barn vad de behöver för att lära och utvecklas". Till detta mål har fullmäktige indikatorer för bl a kunskapsresultat. Nämnden har utifrån fullmäktiges mål och nationella mål följande mål "samtliga elever i stadens kommunala skolor ska ges förutsättningar att utvecklas så långt möjligt utifrån läroplanen". Nämnden har också ett antal indikatorer kopplade till målet. Nämnden får uppföljningar och analyser över måluppfyllelsen främst i samband med tertiärrapporteringen och i verksamhetsberättelsen.

Utbildningsförvaltningens sju grundskolechefer ska i dialog med rektor stödja de 120 grundskolorna i deras arbete mot ökad kvalitet och högre måluppfyllelse. Till sin hjälp har de specialister på grundskoleavdelningen och de analyser och utvärderingar som görs inom förvaltningen.

Grundskolecheferna använder det gemensamma *analysverktyget "välskött skola"* för bedömning av skolornas resultat. De parametrar som mäts och viktas samman är kunskap, ekonomi, elevindex och medarbetarindex. Området kunskap har den högsta vikten och de faktiska resultaten jämförs med ett framräknat förväntat värde enligt socioekonomiska variabler.

Grundskolecheferna genomför *resultatdialoger* med grundskolornas ledningar under oktober – november. Det finns en gemensam agenda för dessa som 2012 omfattade skolans sammanställda resultat, frånvaroregistreringen, identifierade elever i åk 9 som riskerar att inte bli behöriga till gymnasiet, systematiska kvalitetsarbetet, hur den socioekonomiska tilldelningen används och förberedelser inför skolinspektionen 2013. Dialogmötena dokumenteras, men följer inte en gemensam struktur. Syftet med anteckningarna har varit att ge underlag för rektors uppdrag och rektor förutsätts också skriva egna anteckningar från mötet.

Grundskoledirektören har sedan resultatdialoger med grundskolecheferna om respektive grundskoleområde utifrån en analys av skolornas resultatdialoger och respektive grundskolechefs utveckling av ledning och styrning av skolorna. Dokumentation från dialogmötena följer en gemensam struktur.

Grundskoleavdelningen kommer att se över strukturen för minnesanteckningarna från alla dialogmöten för att få en gemensam struktur. Minnesanteckningarna ska också göras åtkomliga på intranätet för att kunna ligga till grund för vidare analyser inom förvaltningen.

Uppföljning av det *systematiska kvalitetsarbetet* har varit en del i resultatdialogen under 2012 och är också uppe till diskussion på rektorsmötena i grundskoleområdet. Skolornas arbetsplaner och kvalitetsredovisningar granskas av grundskolecheferna vad gäller mål/åtaganden, arbetssätt och kopplingen mellan vad som kommer fram i kvalitetsredovisningen och vad som tas upp som åtgärder i arbetsplanen. En bedömning som grundskolecheferna gjort är att skolornas kvalitetsredovisningar innehåller mer av uppföljning än av utvärdering. Därför har några av grundskolecheferna haft genomgångar på rektorsmöten kring hur skolorna kan utveckla sina analyser över vilka åtgärder som har effekt. Rektorer har också fått läsa varandras kvalitetsredovisningar och föreslå förbättringar. De skolor som inte redan har, har fått i uppdrag att dokumentera sitt kvalitetsarbete. Grundskolecheferna har också betonat vikten av att skolorna fördjupar sitt kvalitetsarbete genom att involvera medarbetarna mer och att rektor har resultatdialoger med arbetslagen.

Grundskolecheferna håller på att för sin egen del se över årshjulet. I det arbetet pågår också en översyn av om dialogerna med skolorna kan tidigareläggas för att bättre stämma överens med skolornas läsårshjul och behovet av att ha en färdig arbetsplan i anslutning till att skolåret börjar. Skolorna bör då också få ut kunskapsresultaten tidigare än vad de får idag.

Nytt för i år har varit den uppföljning på individnivå som grundskolecheferna gjort vad gäller elever i åk 9 som riskerar att inte bli behöriga till gymnasiet och



vilka åtgärder som är planerade för dem. Resultaten har sammanställts och lämnats vidare till förvaltningens uppföljningsenhet för vidare analys. Grundskolecheferna kommer att återkomma om dessa elever under våren i sin uppföljning med rektor.

Grundskoleavdelningen och grundskolecheferna ger på olika sätt *stöd till skolorna*. För denna granskning är det särskilt processerna för individuella utvecklingsplaner och särskilt stöd som är av intresse. Hur rektor genomför dessa processer styr inte grundskolecheferna direkt, då detta är rektors ansvar. Men genom nämndens beslut att alla skolor ska rapportera t ex frånvaro och skriftliga omdömen i skolwebben sker det dock en viss styrning och uppföljning från centralt håll.

Till stöd för analyser av kunskapsresultat på skol-, arbetslags- och klassnivå har utbildningsförvaltningen tagit fram ett verktyg som hämtar informationen från de skriftliga omdömena i skolwebben. Vid resultatdialogerna går grundskolecheferna igenom sammanställningar utifrån nämnda verktyg. I skolwebben finns också mallar som stöd i skolornas arbete med bl.a. individuella utvecklingsplaner och åtgärdsprogram. Grundskoleavdelningen har också tagit fram ett särskilt stödmaterial för elevdokumentation och ett nytt stödmaterial för pedagogiska utredningar och åtgärdsprogram. Grundskoleavdelningen ser kontinuerligt över och anpassar alla mallar till nya riktlinjer och bestämmelser.

Kompetensutveckling har anordnats för speciallärare/specialpedagoger om utredningar för särskilt stöd och åtgärdsprogrammets arbetsprocess. Utbildningarna har pågått under 2010-2012 och totalt har 110 grundskolor deltagit.

Under 2013 kommer grundskoleavdelningen välja ut de skolor som har de lägsta resultaten för en mer systematisk genomgång och analys för att identifiera utvecklingsbehov och behov av stöd. Dessa skolor kommer att få en mer frekvent uppföljning av grundskolecheferna.

5 Sammanfattande slutsatser och bedömning

Revisionskontorets bedömning är att det pågår flera aktiviteter centralt för att utveckla styrningen för att rikta stödet till de skolor som har flest elever som inte når kunskapsmålen. Även på skolnivå pågår arbete med att se över styrning och uppföljning i förhållande till nya läroplanen mm. Revisionskontoret har i denna granskning identifierat följande angelägna utvecklingsområden.



Individuell utvecklingsplan

Individuella utvecklingsplanen (IUP) ska synliggöra hur eleven kan utvecklas så långt som möjligt i förhållande till de nationella målen. Det är viktigt att IUP-processen är en levande process och att avstämning kontinuerligt sker mot kunskapsmålen. En del i den individuella utvecklingsplanen avser planeringen för elevens fortsatta arbete mot läroplanens mål. De förändringar som skolorna nu gör genom att lägga utvecklingssamtalet tidigare på terminen bör kunna utveckla elevens framtidsytande planering. Elev och mentor ska ges mer tid att fördjupa samtalet kring elevens framtidsytande planering och eleven ska få mer tid att förverkliga sin plan.

Särskilt stöd

Om det framkommer att en elev kan vara i behov av särskilt stöd ska skolan skyndsamt utreda behovet. Om beslut fattas om särskilt stöd ska ett åtgärdsprogram upprättas utöver den individuella utvecklingsplanen. De nya bestämmelserna i skollagen om särskilt stöd gör att definitionen av vad som är särskilt stöd har ökad betydelse. Ett vanligt riktmärke är när en elev befärs att inte nå kunskapsmålen. Det finns för närvarande en osäkerhet kring definitionen av särskilt stöd och detta påverkar också möjligheten att kunna överklaga beslut om särskilt stöd. Skolverkets revidering av de allmänna råden rörande åtgärdsprogram väntas först under 2013.

Granskningen visar att reglerna för särskilt stöd tillämpas olika. I en av skolorna som har många elever med "målvarning" behöver inte detta vara gränsen för åtgärdsprogram eftersom klassen har resurser för att till del hantera elever i behov av särskilt stöd. Revisionskontoret ser en fara i att tillämpningen är så olika. Tydliga åtgärder behöver formuleras för alla elever som behöver särskilt stöd för att nå de kunskapsmål som minst ska uppnås även om stödet kan ges inom klassens resurser. Risk finns annars att eleven inte får sina individuella behov tillgodosedda.

Det är viktigt att de skolor som idag inte har anpassat sina rutiner i enlighet med nya skollagen gör det. Användandet av utbildningsförvaltningens mallar säkerställer att skollagens krav följs vad gäller hanteringen av beslut rörande pedagogisk utredning och åtgärdsprogram. Följer skolan mallarna innebär det också en precisering av åtgärderna som underlättar kommande utvärdering. Målsättningen bör enligt revisionskontoret vara att skolorna använder de gemensamma mallarna.

Skolorna ska även ha rutiner för personalens anmälan till rektor om en elev kan befärs inte nå kunskapsmålen. Granskningen har också visat att skolorna behö-



ver följa upp tillämpningen av sina rutiner för att se till att pedagogiska utredningar görs och att åtgärdsprogrammen utvärderas kontinuerligt.

Central styrning

Processerna för den individuella utvecklingsplanen och åtgärder vad gäller särskilt stöd är rektors ansvar. Nytt för i år är dock den uppföljning på individnivå som grundskolecheferna gjort vad gäller elever i åk 9 som riskerar att inte bli behöriga till gymnasiet. Enligt revisionskontoret är det viktigt att förvaltningen fortsätter att utveckla den centrala styrningen i den riktningen så att det centralt blir en uppföljning och analys av hur väsentliga processer fungerar och där goda exempel kan spridas till andra skolor. En planering bör finnas för återkommande utvärderingar inom identifierade områden utifrån en risk- och väsentlighetsanalys.

Skollagen ställer krav att huvudmannen och skolorna har ett systematiskt kvalitetsarbete som innebär att de systematiskt och kontinuerligt ska följa upp verksamheten, analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det planera och utveckla utbildningen. Granskningen visar att några av de granskade skolorna behöver utveckla sitt kvalitetsarbete och involvera medarbetarna mer i det arbetet. Grundskolecheferna har uppmärksammat behovet att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet i årets resultatdialoger med skolorna, bl.a. vad gäller utvärderingar och analyser avseende olika åtgärders effekter och att involvera medarbetarna mer i kvalitetsarbetet. Den översyn som nu pågår av grundskoleavdelningens årshjul är också viktig för att så långt möjligt ge skolorna förutsättningar för att ha sin arbetsplan klar inför läsårets början. De uppdrag som rektor får från grundskolechefen kan med fördel också ingå i skolans arbetsplan.

För att ge en mer rättvisande bild av skolans resultat bör enligt revisionskontoret skolorna få särredovisa elevernas resultat beroende på hur länge eleven har gått i svensk grundskola. I de indikatorer som skolorna ska rapportera görs ingen sådan särredovisning. Därmed framgår det inte hur skolan lyckas med de elever som kommit sent till svensk grundskola.

Maria Lindgren Persson
Samordnare

Maria Assarsson
Projektledare