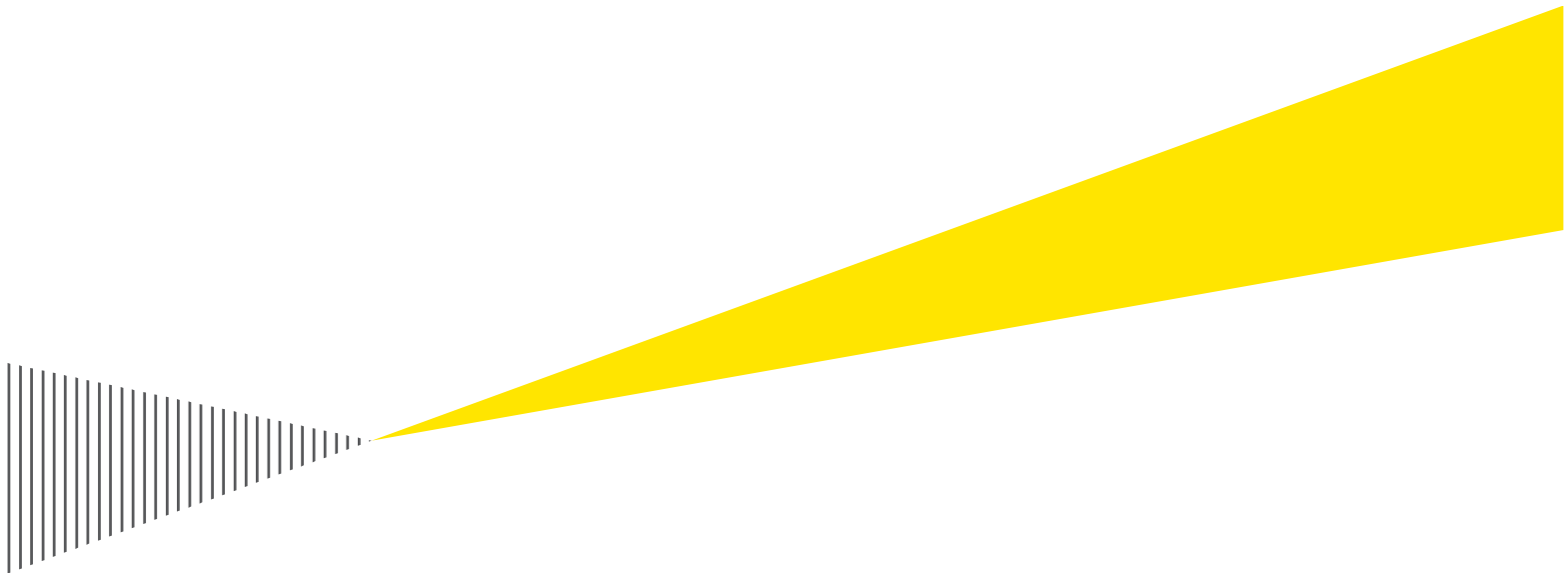


# Västerås stad

Granskning av arbetet med barn och elever i  
behov av särskilt stöd



Building a better  
working world

## Innehåll

<b>Sammanfattande bedömning och rekommendationer .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>4</b>
1.1. Bakgrund.....	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	4
1.3. Ansvariga nämnder och avgränsning .....	4
1.4. Genomförande .....	5
1.5. Kvalitetssäkring .....	5
<b>2. Revisionskriterier .....</b>	<b>5</b>
2.1. Kommunallag (2017:725) .....	5
2.2. Skollag (2010:800) .....	5
2.3. Läroplaner och Skolverkets allmänna råd.....	6
2.4. Årsplan 2019 med utblick 2020–2022 .....	6
<b>3. Granskningsresultat .....</b>	<b>7</b>
3.1. Statistik .....	7
3.2. Organisation och kompetens.....	8
3.3. Kommunövergripande rutiner och stödmaterial .....	10
3.4. Nämndernas uppföljning .....	13
3.5. Samverkan.....	16
<b>4. Svar på revisionsfrågorna .....</b>	<b>19</b>
<i>Bilaga 1: Källförteckning .....</i>	<i>20</i>

## Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Västerås stad granskat förskolenämnden och grundskolenämndens arbete med barn och elever i behov av särskilt stöd. Granskningens övergripande syfte är att bedöma om förskolenämnden och grundskolenämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende stödinsatser till barn och elever i behov av särskilt stöd. Syftet är därtill att bedöma huruvida organiseringen och insatserna följs upp och om det i förekommande fall vidtas nödvändiga åtgärder.

Den sammanvägda bedömningen är att förskolenämnden och grundskolenämnden i allt väsentligt har säkerställt en tillräcklig intern kontroll. Bedömningen grundas på att organisation och kompetens inom såväl förskola som grundskola bedöms i huvudsak ändamålsenlig. Även om flertalet intervjuade vittnar om större behov och efterlyser mer kompetens på verksamhetsnivå, tillhandahåller staden de insatser som lagstiftningen kräver. Det är dock av vikt att nämnderna säkerställer formerna för en strategisk kompetensförsörjning i syfte att klara nuvarande och framtida kompetensbehov. Dokumenterade rutiner för att identifiera och dokumentera behov av särskilt stöd har upprättats inom såväl förskole- som grundskoleverksamheten. Dock framkommer vid intervjuer att förskoleverksamheten inte tycks upprätta kartläggningar eller följa upp handlingsplaner på individnivå så som stadens rutin föreskriver. Resultatet av särskilda insatser följs upp systematiskt inom grundskolan. Vår bedömning grundas på en stickprovsgranskning av 15 åtgärdsprogram som upprättats inom stadens grundskolor. Granskade åtgärdsprogram bedöms i huvudsak uppfylla lagens krav. Dock saknades i fyra fall information om när elev och vårdnadshavare tagit del av åtgärdsprogrammet. I ett åtgärdsprogram saknas information om när åtgärder ska följas upp och utvärderas. Vi noterar ett behov av mer likvärdighet i åtgärdsprogrammets utformning, omfattning och uppföljning. Avseende förskoleverksamheten har det inte kunnat verifieras att individuella handlingsplaner med tillhörande åtgärder följs upp systematiskt. Arbetet beskrivs snarare ske muntligt. Vi noterar att administrativa rutiner inklusive verksamhetssystemet i viss utsträckning är betungande inom verksamheterna.

Vidare bedöms återrapporteringen till grundskolenämnden tillräcklig. Återrapportering till förskolenämnden bedöms delvis bristfällig. Förskolenämnden följer medelstilldelning och vissa kvalitetsparametrar kan även indirekt säga något om förskolornas arbete med särskilt stöd, men i övrigt sker ingen formaliserad återrapportering. De båda nämnderna bedöms ha en uppföljning som i allt väsentligt säkerställer att de ekonomiska resurserna fördelas för att uppväga skillnader i elevers förutsättningar. För att alla barn och elever ska få det stöd som de behöver och har rätt till är det av vikt att verksamheterna tillförsäkras erforderliga resurser, såväl personella som ekonomiska.

Även om vissa samverkansforum har initierats på strategisk nivå sker den huvudsakliga samverkan på förekommen anledning. Vi bedömer därför att ytterligare samverkan är nödvändig för att säkerställa att barn och elever får det stöd som de behöver och har rätt till. Pågående utvecklingsarbete noteras dock. Överlämning av information vid övergångar mellan skolformer och stadier bedöms ändamålsenlig.

Utifrån vad som framkommit i granskningen rekommenderas grundskolenämnden att:

- ▶ Tillse att upprättade åtgärdsprogram fullt ut uppfyller kraven i lagstiftningen.
- ▶ Säkerställa ett enhetligt arbete i hur åtgärdsprogram upprättas och utformas för ökad likvärdighet.
- ▶ Att fortsatt utveckla den strategiska samverkan.

Förskolenämnden rekommenderas att:

- ▶ Tillse att gällande rutiner nyttjas i verksamheterna och att dokumentation av stödinsatser och uppföljning genomförs på det sätt som rutinen föreskriver.
- ▶ Säkerställa att återrapporteringen till nämnden är tillräcklig avseende särskilda stödinsatser.



- ▶ Att fortsatt utveckla den strategiska samverkan.

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

I skollagen anges att alla barn och elever i förskola och skola ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Det innebär att det finns ett kompensatoriskt uppdrag där skolan ska ta hänsyn till alla barn och elevers olika behov och sträva efter att uppväga skillnader i deras förutsättningar.

Skolväsendet har därmed ett ansvar för att både uppmärksamma och stödja barn och elever som är i behov av särskilt stöd. Särskilt stöd handlar, till skillnad från stöd i form av extra anpassningar, om insatser av mer ingripande karaktär som normalt inte är möjliga att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det är insatsernas omfattning och/eller varaktighet som skiljer särskilt stöd från det stöd som ges i form av extra anpassningar.

I Västerås stad är det grundskolenämnden som ansvarar för att uppfylla kommunens samtliga skyldigheter enligt skollagen avseende förskoleklass och grundskola. Förskolenämnden ansvarar för kommunal förskola. Av årsplan och budget för 2019 framgår Västerås skolstadsvision - "Västerås är en ledande skolstad, där alla barn, elever och studerande har tillgång till bästa möjliga lärande. De utvecklas till kunniga, kreativa, kompetenta, ansvarstagande individer i Västerås och världen".

Inom ramen för denna granskning kommer även viss uppföljning av revisionens tidigare granskning av övergångar att göras, med avseende på överlämning av barn och elever i behov av särskilt stöd.

De förtroendevalda revisorerna har med utgångspunkt i detta beslutat att genomföra en granskning av förskolenämnden och grundskolenämndens insatser för barn och elever i behov av särskilt stöd.

### 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens övergripande syfte är att bedöma om förskolenämnden och grundskolenämnden har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende stödinsatser till barn och elever i behov av särskilt stöd. Syftet är därtill att granska huruvida organiseringen och insatserna följs upp och om det i förekommande fall vidtas nödvändiga åtgärder.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns en ändamålsenlig organisation och kompetens utifrån skollagens krav och i förhållande till de behov som finns?
- ▶ Finns det ändamålsenliga rutiner för att identifiera och dokumentera behov av särskilt stöd?
- ▶ Följs resultat av särskilda insatser upp systematiskt? Är återrapporteringen till nämnd tillräcklig?
- ▶ Har nämnderna följt upp att de ekonomiska resurserna fördelas för att uppväga skillnader i elevers förutsättningar?
- ▶ Finns det ändamålsenliga former för samverkan såväl internt som externt?
  - Sker en ändamålsenlig överlämning av information mellan förskola och grundskola rörande stödinsatser?

### 1.3. Ansvariga nämnder och avgränsning

Granskningen avser förskolenämnden och grundskolenämnden. Vidare har den avgränsats till att avse hanteringen av särskilt stöd i förskola och grundskola. Granskningen omfattar

således inte pedagogisk omsorg, förskoleklass, fritidsverksamhet eller grundsärskola. Vidare omfattas inte extra anpassningar och andra åtgärder som syftar till att främja elevers lärande.

#### **1.4. Genomförande**

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med ansvariga chefer och funktioner som arbetar med frågan på central nivå inom barn- och utbildningsförvaltningen. Därutöver har rektorer på ett urval av tre förskolor och fyra grundskolor genomförts. Urvalet av förskolor och skolor har skett i samråd med kontaktrevisor. Intervjuade funktioner och granskade dokument återfinns i källförteckning. Vidare har ett stickprov på 15 åtgärdsprogram granskats för att säkerställa att lagens krav på dokumentation efterlevs. Granskningen är genomförd november 2019-januari 2020.

Kontaktrevisor har varit Jörgen Eklund.

#### **1.5. Kvalitetssäkring**

Rapporten är sakgranskad av de intervjuade, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som har lämnat information. Skriftliga bekräftelser på att de intervjuade mottagit rapporten och givits denna möjlighet har inhämtats. All korrespondens kring faktakontrollen har arkiverats. Slutsatserna och bedömningarna ansvarar EY för.

## **2. Revisionskriterier**

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas ifrån lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725),
- ▶ Skollagen (2010:900),
- ▶ Läroplaner,
- ▶ Skolverkets allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, SKOLFS 2014:40,
- ▶ Skolverkets allmänna råd, Måluppfyllelse i förskolan, SKOLFS 2017:6,
- ▶ Årsplan 2019 med utblick 2020–2022

### **2.1. Kommunallag (2017:725)**

Av kommunallagens 6 kap. 6 § framgår att nämnden ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnden ska även tillse att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

### **2.2. Skollag (2010:800)**

I skollagens första kapitel står att kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Vidare anges i 1 kap.10 § att rektor beslutar om sin enhets inre organisation och har ansvar för att fördela resurser inom enheten. I samma kapitel, 25 § står att det för grundskola ska finnas en elevhälsa som omfattar såväl medicinska som psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Det ska finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog

och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.

I skollagens tredje kapitel återfinns bestämmelser om särskilt stöd i grundskolan. I kapitlets 2 § står att alla barn och elever i samtliga skolformer ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Om det befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd getts i form av extra anpassningar eller om det finns skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga, ska detta anmälas till rektor. Rektorn ska tillse att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. 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. Enligt 8 § ska stödet i första hand ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Vidare anges i 9 § att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska erhålla särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå.

Skollagens åttonde kapitel berör förskolan. I samma kapitel, 9 § anges att barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling ska ges det stöd som deras speciella behov kräver. Om det genom uppgifter från förskolans personal, barn eller vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att ett barn är i behov av särskilt stöd, ska rektor tillse att barnet ges sådant stöd.

### **2.3. Läroplaner och Skolverkets allmänna råd**

I grundskolans- respektive förskolans läroplan förtydligas ansvarsfördelning för arbetet med barn och elever i behov av särskilt stöd.

Skolverkets allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, SKOLFS 2014:40 handlar om hur lärare, övrig skolpersonal, rektorer och huvudmän inom grundskolan kan arbeta med särskilt stöd och åtgärdsprogram för att leva upp till författningarnas krav. I riktlinjerna preciseras ansvarsfördelning och förslag på åtgärder.

Enligt Skolverkets allmänna råd, Måluppfyllelse i förskolan, SKOLFS 2017:6 bör såväl huvudmannen som rektor ha rutiner för hur barnets bästa utreds och hur barnets bästa kan beaktas i beslut som påverkar barnen i förskolan. Rektor, förskollärare och annan personal bör, enligt Skolverkets råd, kontinuerligt analysera hur utbildningen ska utformas så att barn i behov av särskilt stöd i sin utveckling ges det stöd och de utmaningar som de behöver. För att säkerställa att insatserna är tillräckliga och fungerar behöver de kontinuerligt följas upp och utvärderas. Det är inte reglerat hur stödinsatser i förskolan ska dokumenteras, men en dokumentation är enligt Skolverket nödvändig för att kunna utvärdera om insatsen haft önskad effekt.

### **2.4. Årsplan 2019 med utblick 2020–2022**

Kommunfullmäktige skriver i Årsplan 2019 med utblick 2020–2022 att barn och ungdomar i Västerås skolor ska ges likvärdiga förutsättningar att utvecklas till sin fulla potential. Vidare anges Västerås skolstadsvision som uttrycker att *"Västerås är en ledande skolstad där alla barn, elever och studerande har tillgång till bästa möjliga lärande. De utvecklas till kunniga, kreativa, kompetenta, ansvarstagande individer i Västerås och världen"*. Vidare har kommunfullmäktige definierat fyra strategiska utvecklingsområden, som gäller fram till och med 2019 där "Höjd kunskaps- och kompetensnivå i Västerås" kan sägas ha bäring på frågan om särskilt stöd.<sup>1</sup> Såväl grundskolenämnden som förskolenämnden fick i uppdrag av fullmäktige att tillse bättre skolresultat samt tidiga, samordnade insatser.

---

<sup>1</sup> Från och med 2020 kommer utvecklingsområdet benämnas "Skola först".

I övrigt står inget i årsplan 2019 om särskilt stöd till barn och elever i förskola och grundskola. Dock konstateras att kunskapsresultaten varierar mycket mellan stadens kommunala skolor och att stödet behöver riktas mer till de skolor och områden som är i störst behov. Vidare beskrivs hur samverkan mellan förskoleverksamheten och andra aktörer, så som socialtjänst, behöver öka.

### 3. Granskningsresultat

#### 3.1. Statistik

Nedan redovisas statistik kring antalet barn i förskoleverksamhet respektive elever inom grundskolan i Västerås stad.

Antal barn prognos 2019 <sup>2</sup>	Antal
Kommunal förskoleverksamhet	5 221
Fristående förskoleverksamhet	2 906
Barn i andra kommuner	30
<b>Totalt</b>	<b>8 157</b>

Antal elever budget 2019 <sup>3</sup>	Kommunal	Fristående	Andra kommuner	Total
Fritidshem	5 453	1 224	83	6 760
Förskoleklass	1 474	276	22	1 772
Grundskola	11 110	4 307	225	15 642
Grundsärskola	228	3	2	233

I Skolverkets årliga skolenkät våren 2019 finns frågor som berör arbetet med särskilt stöd. Nedan redovisas resultatet för Västerås kommun i egenskap av huvudman. Resultatet inom parentes är totalresultatet för samtliga medverkande skolenheter/målgruppen.<sup>4</sup>

Pedagogisk personal grundskola	Medelvärde
På den här skolan upprättas åtgärdsprogram för de elever som ska få särskilt stöd	8,8 (8,6)
Om det framkommer att en elev på skolan har behov av särskilt stöd utreds det snabbt	6,7 (7,0)
På den här skolan ges särskilt stöd så långt som möjligt inom den elevgrupp som eleven normalt tillhör	7,9 (8,3)
Index särskilt stöd	7,8 (8,0)

Vårdnadshavare grundskola	Ja	Nej	Vet ej
Får ditt barn särskilt stöd i skolan?	14 % (14 %)	84 % (84 %)	3 % (2 %)
När det framkom att ditt barn behövde särskilt stöd, blev det då snabbt utrett på skolan?	63 % (61 %)	28 % (31 %)	9 % (9 %)
När det utretts att ditt barn behövde särskilt stöd, utarbetades då ett åtgärdsprogram	59 % (64 %)	21 % (21 %)	20 % (15 %)
Upplever du att ditt barn idag får det stöd han/hon behöver?	67 % (61 %)	23 % (30 %)	10 % (9 %)
Anser du att ditt barn har behov av särskilt stöd i skolan?	9 % (9 %)	88 % (88 %)	3 % (3 %)

<sup>2</sup> Verksamhetsplan 2019 - förskolenämnden

<sup>3</sup> Driftbudget 2019 grundskolenämnden

<sup>4</sup> Motsvarande finns ej för förskolan 2019. Den tidigare Förskolenkäten var en del av Skolinspektionens treåriga regeringsuppdrag att granska förskolan. Enkäten genomfördes 2015 till 2017.



## **3.2. Organisation och kompetens**

*I detta avsnitt beskrivs hur arbetet med särskilt stöd är organiserat i Västerås stad. Avsnittet ämnar besvara revisionsfrågan om det finns en ändamålsenlig organisation och kompetens utifrån skollagens krav och i förhållande till de behov som finns.*

### **3.2.1. Grundskolan**

Grundskolenämnden har enligt reglementet ansvar för att uppfylla kommunens samtliga skyldigheter enligt skollagen avseende grundskoleverksamheten. Det innebär att grundskolenämnden ansvarar för att inom sitt verksamhetsområde säkerställa att resurser fördelas ändamålsenligt mellan enheter. Nämnden ska även tillse att arbetet med särskilt stöd fungerar på skolorna, exempelvis genom att skapa rutiner för styrning, kontroll och uppföljning av kvalitet och likvärdighet. Respektive rektor ansvarar för att säkra den inre organisationen.

I Västerås stad är elevhälsan dels organiserad i lokala elevhälsoteam på skolorna. Teamen består av rektor, specialpedagogisk kompetens, skolsköterska samt skolkurator. Respektive rektor ansvarar för och leder elevhälsoteamen som enligt Västerås stads elevhälsoplan ska träffas minst en gång i veckan. En gång per månad ska även skolpsykologen delta. Vid behov kan även skolläkare, studie- och yrkesvägledare och annan kompetens delta. Utöver de lokala elevhälsoteamen finns även en central elevhälsa som fungerar stöttande. Inom stödteamet finns nio specialpedagoger, tre logopedier samt 14 skolpsykologer. Skolpsykologerna är centralt anställda men sitter placerade på ett antal högstadieskolor, som inom sitt område ansvarar för fem till sju grundskolor. Den centrala elevhälsan arbetar på uppdrag av skolorna och kan agera "bollplank", bistå med konsultation, observation och handledning. De kan stötta och bistå i enskilda ärenden, men även kring struktur och rutiner i det allmänna elevhälsoarbetet. För att tillgå stöd från centrala elevhälsan ska en blankett fyllas i. I ansökan skickas även åtgärdsprogram och kartläggningar med som bilaga. Kontakt med skolpsykologerna går via de lokala elevhälsoteamen. Den centrala elevhälsan uppges ha stärkts upp med fler skolpsykologer och logopedier de senaste åren. Vidare uppges att även de lokala elevhälsoteamen på skolorna förstärkts med kompetens som skolpsykologer och kuratorer. Antalet kuratorer har på fem år ökat från cirka tre till 35 stycken.

### **3.2.2. Förskolan**

Förskolenämnden har enligt reglementet ansvar för att uppfylla kommunens samtliga skyldigheter enligt skollagen avseende förskoleverksamheten. Det innebär att förskolenämnden inom sitt verksamhetsområde har motsvarande ansvar som grundskolenämnden. Respektive rektor ansvarar för att säkra den inre organisationen på förskoleenheten. En vidtalad rektor har exempelvis identifierat ett behov av en socialpedagog, varpå en sådan knöts till förskolan.

På barn- och utbildningsförvaltningen finns en stöd- och utvecklingsenhet med bland annat sex stycken specialpedagoger och en logoped som arbetar stödjande mot stadens 73 kommunala förskolor. Varje specialpedagog är knuten till ett förskoleteam om ungefär sex till sju rektorer och har i uppdrag att vara konsultativa/handledande. Cirka tre gånger per termin hålls barnhälsoteamträffar där rektor, som även leder teamet, träffas tillsammans med specialpedagog, och på större förskolor representanter från arbetslag, för att reflektera kring barnhälsofrågor. Under dessa träffar kan enskilda ärenden lyftas, exempelvis utmaningar kring ett särskilt barn, men även mer övergripande frågor och förebyggande arbete diskuteras. Syftet är att säkra alla barns hälsa, trygghet och lärande, att arbeta förebyggande och hälsofrämjande samt att stärka det kollegiala lärandet. Utöver de ordinarie barnhälsoteamträffarna kan förskolorna även vid behov ansöka om extra stöd och

handledning från specialpedagogerna. Vid dessa ärenden stöttar i möjligaste mån den specialpedagog som innehar den kompetens som bäst passar frågeställningen.

### **3.2.3. Upplevelser från verksamheten**

#### *3.2.3.1 Grundskolan*

I intervjuer med rektorer framgår att de flesta upplever ansvarsfördelningen mellan de lokala elevhälsoteamen och den centrala elevhälsan som tydlig. Rektorerna beskriver att de vet var de ska vända sig och att den centrala elevhälsan kontaktas när vidtagna insatser inte räcker till och när verksamheten inte bedöms kunna göra mer på egen hand. Från vissa rektorer lyfts dock att det är svårare att tillgå stöd för elever som befinner sig i gråzonen, till skillnad från elever med påtagliga funktionsnedsättningar. Därutöver framhålls att lärarnas kompetens och erfarenhet många gånger är avgörande för vad som betraktas som ledning och stimulans och vad som blir föremål för extra anpassningar eller särskilt stöd. Intervjuade upplever att det i huvudsak finns en erforderlig kompetens men att behoven är större. Flera skulle önska mer specialpedagogisk kompetens och personal ute i kärnverksamheten. Från ett håll lyfts även problem med brist på lokaler som försvårar möjligheter till extra anpassningar.

#### *3.2.3.2 Förskolan*

Vid intervjuerna med rektorer inom förskolan beskriver de flesta att arbetet i barnhälsoteamen fungerar väl och att de får god återkoppling. Kompetensen som specialpedagogerna besitter upplevs god, men flera menar att behovet är större och skulle önska mer verksamhetsnära stöd från specialpedagogerna. Vidare lyfts behov av mer stöd från logoped.

I likhet med grundskolan påverkar personalens kompetens i hög utsträckning vilket stöd som barnen får. Flera lyfter att det kan vara svårt för personalen att veta hur de ska möta barn med vissa särskilda behov, exempelvis autism. Mer utbildning och specialisering hos de som möter barnen dagligen efterfrågas från flera håll. I dagsläget skiljer det sig hur många förskollärare som finns på varje förskoleenhet. Staden uppges dock arbeta för en jämnare fördelning av förskollärare och kompetens, bland annat genom samrekrytering. Vid behov av extra bemanning beskrivs svårigheter med att finna rätt kompetens. Flera beskriver att eventuella vikarier som tas in arbetar mot hela barngruppen, medan ordinarie personal ombesörjer det särskilda stödet till det enskilda barn som behöver det. Detta dels för att säkra kompetens men även för att ge barnet långsiktigt stöd och varaktig kontakt.

### **3.2.4. Bedömning**

Organisation och kompetens inom såväl förskola som grundskola bedöms i huvudsak ändamålsenlig. Staden tillhandahåller de insatser som enligt lag ska finnas på plats inom grundskolan. Inom ramen för granskningen har det inom grundskolan inte framkommit att erforderlig kompetens saknas, däremot tycks behovet av stöd överstiga tillgången. Vad gäller förskolan är skollagen inte lika tydlig kring vilka kompetenser som ska finnas tillhanda. I intervjuer med rektorer för förskolan framkommer behov av mer specialpedagogisk kompetens inom verksamheten samt stöd från logoped för att i högre grad svara till de behov som finns. Flertalet rektorer inom såväl grundskola som förskola vittnar om omfattande behov och efterlyser mer kompetens på verksamhetsnivå. Det är således av vikt att såväl förskolenämnden som grundskolenämnden säkerställer formerna för en strategisk kompetensförsörjning i syfte att klara nuvarande och framtida kompetensbehov.

### **3.3. Kommunövergripande rutiner och stödmaterial**

*I detta avsnitt beskrivs arbetet med kommunövergripande rutiner och stödmaterial. Avsnittet ämnar besvara revisionsfrågorna om det finns ändamålsenliga rutiner för att identifiera och dokumentera behov av särskilt stöd och om dessa särskilda insatser följs upp systematiskt.*

#### **3.3.1. Grundskolan**

Som redogjorts för ovan i avsnittet om revisionskriterier regleras arbetsgången vad gäller särskilt stöd i skollagen, och förtydligas ytterligare i läroplan och Skolverkets allmänna råd. I Västerås stad tog barn- och utbildningsförvaltningen 2018 fram stöd materialet "Arbetsgång för att uppmärksamma, utreda, åtgärda och följa upp elever i behov av stöd – För dokumentation i Vklass". Dokumentet beskriver hur en skola kan organisera arbetet med elever i behov av särskilt stöd. Arbetsgången är utformad efter de krav som skollagstiftningen ställer på dessa processer och utifrån resultatet av en kartläggning av befintliga processer som genomförts inom Västerås stads grundskoleverksamheter. I stöd materialet rekommenderas att varje skola följer arbetsgången i den utsträckning den egna organisationen tillåter. Stöd materialet innehåller en beskrivning av särskilt stöd, en övergripande processkarta samt förtydligande av ansvarsfördelning och rollbeskrivning. Vidare finns processbeskrivning för respektive del i arbetet (uppmärksamma, utreda, åtgärda och följa upp). Även syftet med respektive del preciseras. Hjälpmedel såsom formulär och blanketter hänvisas till löpande. Vidare har en särskild rutin för hantering av åtgärdsprogram tagits fram. Samtliga blanketter och formulär som arbetsgången hänvisar till finns i modulen särskilt stöd i lärplattformen Vklass.<sup>5</sup>

Även i Västerås stads elevhälsoplan återfinns beskrivningar av arbetet med barn och elever i behov av särskilt stöd. Där i anges att grunden för Västerås skolverksamhet är inkluderade lärmiljöer. Det särskilda stödet får ges utanför den gemenskap eller gruppering där eleven normalt ingår, endast om det finns särskilda skäl. Inom kommunen finns möjlighet till särskild undervisningsgrupp, vilket kan innebära undervisning i en annan gruppering inom skolenheten eller undervisning i andra lokaler med annan personal. I enlighet med Västerås elevhälsoplan ingår det i elevhälsans arbete att bidra med åtgärder och anpassning för varje enskild elev i behov av särskilt stöd. I elevhälsoplanen redogörs för respektive insats ansvar och uppdrag, exempelvis ska elevhälsans specialpedagogiska insats genomföra pedagogiska utredningar samt utforma och genomföra åtgärdsprogram.

#### **3.3.2. Förskolan**

Rutin för barnhälsoarbetet i förskolan togs fram av barn- och utbildningsförvaltningen och godkändes av enhetschef på stöd- och utvecklingsenheten under våren 2019. Syftet med rutinen är att utgöra stöd för rektor och övrig personal i arbetet med att tolka styrdokumentet samt att beskriva förskolans barnhälsoarbete. I rutinbeskrivningen klargörs ansvarsfördelning och arbetsgång för förskolans systematiska barnhälsoarbete. För att upptäcka de möjligheter och hinder som finns på organisations- och gruppnivå samt i personalens förhållningssätt ska pedagogiska kartläggningar på respektive nivå genomföras minst två gånger per år. I förekommande fall, när pedagogerna har behov av ett förändrat arbetssätt kring ett enskilt barn, ska kartläggning på individnivå göras. Vid identifierade behov ska en handlingsplan formuleras för den nivå det gäller. Vidtagna åtgärder ska sedan följas upp och utvärderas. Underlag för dokumentation av pedagogisk kartläggning inklusive handlingsplan på samtliga nivåer återfinns som bilagor till rutinbeskrivningen. I mallen för handlingsplaner finns konkreta frågeställningar och rubriker för att notera ansvarig och tid för uppföljning. Även

---

<sup>5</sup> Vklass är en lärplattform där lärare och elever kan kommunicera och sköta det dagliga administrativa arbetet. Se mer på <https://www.vklass.com>

blankett för ansökan om specialpedagogiskt stöd återfinns som bilaga. I rutinen betonas vikten av samverkan med såväl vårdnadshavare, som förskoleklass samt extern samverkan.

Inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet har ett årshjul tagits fram. Årshjulet tydliggör vilka uppdrag som ska göras, av vilka och när under året. I underlaget tydliggörs exempelvis under vilka månader som pedagogiska kartläggningar ska göras och hållpunkter för att säkra goda överlämningar. Relevanta rutiner länkas till.

### **3.3.3. Upplevelser från verksamheten**

#### *3.3.3.1 Grundskolan*

I intervjuer med rektorer framgår att samtliga känner till arbetsgången och att all dokumentation numera sker i Vklass. Rektorerna ser fördelar med att all dokumentation finns samlad, men flera upplever att verksamhetssystemet är krångligt och tidskrävande. Från ett håll lyfts att kartläggningsdelen i åtgärdsprogramsmodule i Vklass ger litet utrymme till redigeringar, vilket bidrar till att dokumentet tenderar att inte bli lika levande som tidigare. Vidare nyttjas kommungemensamma mallar och blanketter. Flera skolenheter har upprättat egna rutiner som komplement till stadens, exempelvis avseende hur de lokala elevhälsoteamen ska arbeta. Hur skolorna organiserar arbetet varierar. På en skola upprättas exempelvis åtgärdsprogram först när eleven inte nått kunskapsmålen, medan det på andra skolor upprättas åtgärdsprogram när det befaras att eleven inte kommer att nå målen. Flera upplever att arbetsgången i huvudsak är tydlig och att det är tydligt vad som ska ingå i en kartläggning eftersom den bygger på ett frågeformulär med många frågor. Vidare framhålls från flera håll att det som tidigare var särskilt stöd idag anses vara extra anpassningar, och att det som tidigare var extra anpassningar idag betraktas som ledning och stimulans. Detta innebär att stora krav ställs på undervisande lärare att anpassa undervisningen efter elevernas olika behov. Några intervjuade ser ett behov av fler platser i särskild undervisningsgrupp.

#### *3.3.3.2 Förskolan*

Vid intervjuer med rektorer framgår att samtliga känner till rutinen och hittills genomfört kartläggningar på organisationsnivå och gruppnivå vid ett tillfälle. Huruvida rutinen upplevs tydliggöra arbetsgången när barn är i behov av särskilt stöd varierar dock bland rektorerna. Från ett håll lyfts att rutinen huvudsakligen berör stödet från specialpedagoger, men att det i övrigt är upp till var rektor att organisera arbetet och exempelvis avgöra när ansökan om stöd från specialpedagog ska göras. En betydande del av det särskilda stödet beskrivs vara generella anpassningar som görs inom ordinarie verksamhet och med grundbemanning, exempelvis bildstöd för att underlätta kommunikation och mindre barngrupper. Beroende på behovet hos det enskilda barnet och barngruppen i stort, samt personalens sammansättning och kompetens fordras i vissa fall extra personal.

Vid intervjuer framkommer att de pedagogiska kartläggningarna dokumenteras på organisations- och gruppnivå, men inte i samma utsträckning på individnivå. Dokumentation beskrivs snarast beröra utvärdering av verksamheten som sådan, snarare än handlingsplaner och åtgärder på individnivå. Vidare framhålls att det inte är lika tydligt vad som utgör extra anpassningar och vad som är särskilt stöd inom förskolan som i grundskolan. Till skillnad från i grundskolan finns inte motsvarande tydliga kunskapsmål som alla barn inom förskolan ska uppnå. Enligt en intervjuad utgör det en delförklaring till att fokus läggs på verksamhetsutveckling, och att kartläggningar och anpassningar tenderar att vara generella. För barn som är inskrivna i habiliteringscentrum sker däremot regelbunden uppföljning tillsammans med dem.<sup>6</sup> Åtgärder som finansierats genom ersättningen Bibass+,

<sup>6</sup> Habiliteringscentrum är en verksamhet inom Region Västmanland som ger specialiserad habilitering och rehabilitering till barn, ungdomar och vuxna med autism, utvecklingsstörning, medfödda,

(Barn i behov av särskilt stöd)<sup>7</sup> utvärderas två gånger per år, och då hålls även utvecklingssamtal. För övriga barn sker analys och uppföljning om progression snarare muntligt i det dagliga arbetet och vid barnhälsosteamsträffarna, vilka inte dokumenteras. Eventuella anteckningar som gjorts med specialpedagog eller psykologutredningar förvaras dock i låst skåp.

### **3.3.4. Vår bedömning**

Dokumenterade rutiner för att identifiera och dokumentera behov av särskilt stöd finns inom såväl grundskolan som förskolan. "Rutin för Arbetsgång för att uppmärksamma, utreda, åtgärda och följa upp elever i behov av stöd – För dokumentation i Vklass" bedöms ändamålsenlig. Intervjuade rektorer tillämpar stödet och det nyttjas som en minimistandard för hur arbetet kan ordnas. Rutin för barnhälsoarbetet i förskolan innehåller beskrivning av ansvar och förhållningssätt. Vidare återfinns tydliga mallar för kartläggningar på olika nivåer, och handlingsplaner. Även om rutinen inte endast behandlar särskilt stöd bedöms den i huvudsak utgöra stöd i förskolornas arbete med barn i behov av särskilt stöd. Vad gäller dokumentation framkommer i intervjuer att det görs pedagogiska kartläggningar på organisations- samt gruppnivå. Däremot är det oklart i vilken omfattning handlingsplaner upprättas och dokumenteras på individnivå i verksamheterna, med undantag för barn där förskolan erhåller ersättning enligt Bibass+. Rutinen är dock nyligen reviderad och det är möjligt att arbets sättet ännu inte fullt ut implementerats i alla verksamheter. Skolverket och stadens rutin rekommenderar dokumentation av stödsatser och uppföljning, men det är inget krav i skollagen. Vi noterar att administrativa rutiner inklusive verksamhetssystemet i viss utsträckning är betungande inom verksamheterna.

### **3.3.5. Stickprovsgranskning**

Inom ramen för granskningen har 15 åtgärdsprogram analyserats och granskats utifrån skollagens krav på dokumentation, enligt 3 kap. 9. Där stadgas att behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodose ska framgå av åtgärdsprogrammet. Vidare ska det även framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas samt vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Vid beslut om att upprätta ett åtgärdsprogram behöver skolan dokumentera vilket datum eleven och vårdnadshavare har fått ta del av åtgärdsprogrammet, detta för rätten att överklaga beslutet enligt 29 kap. 10 § skollagen. Beslut ska undertecknas av rektorn eller den i personalen som har fått i uppdrag att fatta beslut om åtgärdsprogrammet. Vidare har även Skolverkets allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram beaktats vid granskningen. För att skapa en tydlig ansvarsfördelning, och garantera att åtgärderna sätts in, följs upp och utvärderas är det enligt råden viktigt att det framgår av åtgärdsprogrammet vem eller vilka som är ansvariga för att genomföra olika insatser samt vilken befattning dessa personer har.

Granskade åtgärdsprogram bedöms i huvudsak uppfylla lagens krav. Dock saknades i fyra fall information om när elev och vårdnadshavare tagit del av åtgärdsprogrammet. I ytterligare ett åtgärdsprogram saknas information om när åtgärder ska följas upp och utvärderas. I övrigt framkommer inte befattning på den som upprättat åtgärdsprogrammet och/eller är ansvarig för uppföljning/utvärdering i sex fall. I fyra fall (varav ett utgör ett åtgärdsprogram där ansvarig inte angivits) har uppföljning gjorts mer än en månad efter utsatt tid, i två av dessa var fördröjningen längre än tre månader (exkl. sommarmånaderna). I övrigt noteras betydande skillnader vad gäller omfattning och hur väl behov och insatser beskrivs. Även eventuella utvärderingar varierar i innehåll och vilken analys som görs. Vi noterar ett behov av mer likvärdighet i åtgärdsprogrammets utformning, omfattning och uppföljning.

---

omfattande och bestående rörelsenedsättning. Habiliteringscentrum ger stöd och behandling för att underlätta vardagen avseende funktionsnedsättningen till boende i Västerås och Sala kommun.

<sup>7</sup> Ersättningsmodell och Bibass+ förklaras närmare under avsnitt 3.3.1. Resursfördelning



### **3.4. Nämndernas uppföljning**

*I avsnittet besvaras om återrapporteringen till nämnderna är tillräcklig samt om nämnderna följt upp att de ekonomiska resurserna fördelas för att uppväga skillnader i elevers förutsättningar.*

#### **3.4.1. Resursfördelning**

Tidigare barn- och ungdomsnämnden beslutade hösten 2011 att varje skolform inom Västerås stad, var för sig, ska lämna en utförlig bedömning av behovet av omfördelning för samtliga barn i behov av omfattande stöd. Resursfördelningsmodellen har sin utgångspunkt i skollagens bestämmelser kring arbetet med särskilt stöd, samt om bidrag på lika villkor.

Både den kommunala och den fristående förskole- och skolverksamheten får grundbidrag för varje barn och elev som beslutas på samma grunder. Både den kommunala och fristående för- och grundskolan ska kunna anpassa sin organisation till barnens och elevernas förutsättningar och behov av särskilt stöd inom ramen för grundbidraget. Även särskilt stöd i form av särskild undervisningsgrupp, elevassistent och specialpedagogiska insatser ska i de flesta fall täckas av grundbeloppet. Utöver grundbidraget kan dock staden även omfördela medel, Bibass+ för kommunal verksamhet och tilläggsbelopp till fristående verksamhet, för barn och elever som är i behov av ett stöd som väsentligen avviker från vad som normalt kan hänföras till det generella stöd som förskolan/grundskolan är skyldig att tillhandahålla.

Bibass+/tilläggsbelopp är avsett att täcka den extra kostnad som gör att stödinsatsen är att betrakta som extraordinär. Omfördelning av Bibass+/tilläggsbelopp ges under förutsättning att barnet eller eleven har omfattande behov av särskilt stöd som oftast är varaktiga och som svårigen kan påverkas genom organisatoriska och pedagogiska anpassningar. De som kan komma ifråga för omfördelning är elever och barn med:

- ▶ Grava neuropsykiatriska funktionsnedsättningar
- ▶ Svåra fysiska funktionsnedsättningar
- ▶ Sjukdomar som föranleder omfattande insatser i verksamheten
- ▶ Svårigheter där specifika behov kräver speciallösningar

Vidare har behovsgrupper fastställts (nivå A-E), där grad av svårigheter beskrivs tillsammans med kännetecknen och behov av stöd, samt huruvida Bibass+ kan vara aktuellt.

Barn- och utbildningsförvaltningen har utarbetat rutiner/introduktionsbeskrivningar för Bibass+ i förskolan respektive grundskolan. I rutinbeskrivningarna beskrivs arbetsgången för tilldelning samt ansvarsfördelning. Respektive verksamhetschef beslutar om resurstilldelningen inom sitt verksamhetsområde. Uppföljning av insatserna sker i samband med ny resurstilldelningsomgång. Ersättningsmodellen till kommunala och fristående förskolor respektive grundskolor revideras årligen. Detta går att utläsa i såväl protokoll från nämndernas sammanträden som i delårsrapporter.

Det bör vidare noteras att resursfördelningsmodellen även inkluderar en strukturersättning utifrån respektive förskolas/skolas socioekonomiska struktur, den så kallade sociala vikten. Syftet med strukturersättningen är att kompensera för att verksamheterna arbetar med olika förutsättningar, där hänsyn tas till om barnens/elevernas föräldrar är utlandsfödda samt till deras utbildningsgrad. Under 2019 har en fördjupad uppföljning skett av den sociala vikten, både inom förskolan och grundskolan.

#### **3.4.2. Grundskolenämndens uppföljning**

Ur grundskolenämndens verksamhetsberättelse 2018 framgår att två skolor fick vitesföreläggande vid Skolinspektionens regelbundna tillsyn under läsåret 17/18. Det var framförallt trygghet och studiero samt särskilt stöd som var föremål för vitesföreläggandet. Efter riktat stöd från interna enheter/stödfunktioner beslutade Skolinspektionen att bristerna var avhjälpta och vitesföreläggandet blev avskrivet.

Vidare skriver nämnden i verksamhetsberättelse 2018 att de eftersträvar att fördela resurser på ett tydligt och rättvist sätt. Avstämning och utvärdering av ersättningsmodellen görs kontinuerligt i samverkan med verksamhetsföreträdare. Nämnden skriver att arbetet med inkluderande lärmiljöer fortsätter i syfte att utveckla lärmiljöer som är ännu bättre anpassade efter elevernas behov. Utveckling av elevhälsan utgör ett prioriterat område och nämnden skriver att stärka elevhälsan i de tidigaste skolåren utgör en viktig insats för att upptäcka elever som kan vara i behov av särskilt stöd. Vid beslut om medelstilldelning enligt Bibass+ inför 2020 redovisade barn- och utbildningsförvaltningen hur stor andel av eleverna som tillhörde varje nivå A-E.

I grundskolenämndens verksamhetsplan 2019 står inget uttryckligen om särskilt stöd. Däremot finns inom kvalitetsperspektivet ett antal kritiska framgångsfaktorer och indikatorer som indirekt kan säga något om hur väl staden svarar mot skollagens krav om att alla elever utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Exempel på en indikator är uppnådda kunskapskrav. I grundskolenämndens internkontrollplan har en risk identifierats om att det systematiska kvalitetsarbetet inte fungerar på skolenhetsnivå, vilket bidrar till att målet om förbättrat kunskapsresultat inte uppnås. Orsaken är bland annat att verksamheten inte har metoder som synliggör och har fokus på varje elevs lärande. Detta torde kunna påverka även verksamhetens möjligheter att identifiera elever i behov av särskilt stöd. I nämndens delårsrapporter följs indikatorerna upp. Vidare återfinns i delårsrapport 1 redovisning och analys av avvikelser avseende viktiga kvalitetsparametrar där brist på särskilt stöd utgör den fjärde mest omnämnda området i inkomna synpunkter och klagomål under augusti 2018 – maj 2019. I redovisningen analyseras inkomna ärenden, utvecklingsåtgärder och redan utförda åtgärder presenteras.

Ur protokoll från nämndens sammanträden januari 2019 – november 2019 går inte att utläsa att nämnden diskuterat särskilt stöd. Dock återfinns avvikelser avseende viktiga kvalitetsparametrar som en stående punkt i dagordningen. Avvikelser går ej att utläsa ur protokollen men vid intervju med nämndens presidium beskrivs att särskilt stöd diskuterats. Vidare rapporterar skolorna in problematisk frånvaro som också behandlas under punkten avvikelser.

Ungefär varannan vecka hålls ledarforum, där stadens rektorer tillsammans med grundskolans verksamhetschef och utvecklingsledare möts och samtalar kring olika ämnen. I årshjul för kvalitetsarbetet går att utläsa att elevhälsa närvarar vid tre tillfällen och att särskilt stöd utgör en punkt. Vid ledarforum sker även uppföljning av styrkort och planer revideras och diskuteras. Sedan höstterminen 2019 tillämpas en ny modell för verksamhetsuppföljning, den så kallade resultatdialogen där verksamhetsledning och skolans ledningsfunktioner träffas två gånger per år för dialog om orsaker till skolresultaten. Modellen beskrivs tydliggöra varje skolas förtjänster, brister och utmaningar. På sikt förväntas modellen leda till att på ett bättre sätt stödja varje skolas behov, men också få en bättre bild på aggregerad nivå. Träffarna dokumenteras och återrapporteras sedan till nämnd i delårsrapporteringen. Vidare skriver nämnden i delårsrapport 2 att det parallellt även görs en "Västeråsmodell" utifrån erfarenheterna för att stödja fler skolors utvecklingsarbete utifrån sina specifika behov.

### **3.4.3. Förskolenämndens uppföljning**

Inom ekonomiperspektivet i förskolenämndens verksamhetsplan 2019 identifieras risk att Bibass+ och tilläggsbelopp inte görs på samma grund samt att tilläggsbeloppsbesluten fattas på ett otillräckligt underlag. I delårsrapporter följs risken upp. För att säkerställa likvärdiga bedömningar har samarbete mellan förskoleverksamhetens stöd- och utvecklingsenhet och handläggare på nämndenheten initierats. Vidare utveckling av arbetssätt och organisering fordras dock enligt delårsrapporterna. Mycket diskussion kring Bibass+ och dess ändamålsenlighet uppges föras inom förvaltningen. I övrigt finns inga indikatorer eller kritiska framgångsfaktorer som direkt berör särskilt stöd. Däremot finns ett antal indikatorer som

indirekt kan sägas beröra arbetet med barn i behov av särskilt stöd, så som föräldrars upplevelse av förskolans anpassning efter barnets behov, inskrivna barn per årsarbetare och heltidstjänster med förskollärläggning. I nämndens protokoll från januari 2019 - november 2019 berörs hantering av Bibass+ och tilläggsbelopp, men i övrigt framgår inget som direkt kan hänföras till insatser för barn i behov av särskilt stöd. Rapportering av avvikelser avseende viktiga kvalitetsparametrar utgör en stående punkt vid nämndens möten. Det har inom ramen för granskningen inte framkommit att särskilt stöd utgjort en avvikelse.

En gång per termin träffar nämnden stadens rektorer för dialog. Därutöver sker ledarforum där rektorer träffar verksamhetschef och utvecklingsledare. Särskilt stöd uppges ha varit föremål för diskussion vid tidigare ledarforum.

### **3.4.4. Upplevelser från verksamheten**

#### **3.4.4.1 Grundskolan**

Intervjuade rektorer beskriver resultatdialogerna med i huvudsak positiva ordalag. Modellen uppfattas ge förvaltningen och nämnden en tydligare bild av respektive skolens behov och förutsättningar. Flera av intervjupersonerna upplever att det finns ett intresse hos nämnden och att det är positivt att nämnden ställer frågor om verksamheten. De flesta intervjuade rektorerna ser svårigheter med att anpassa organisationen och ge särskilt stöd inom ramen för grundbidraget. Från flera håll finns önskemål om att ta bort Bibass+ och istället öka grundpengen för en mer strategisk och långsiktig organisering. Vidare upplevs ansökningsförfarandet som mycket tidskrävande. Återrapportering sker av problematisk frånvaro, Bibass+ och kvalitetsparametrar inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.

#### **3.4.4.2 Förskolan**

Återrapportering kring särskilt stöd beskrivs huvudsakligen beröra Bibass+. I intervjuer med rektorerna beskrivs svårigheter att svara till behoven givet de förutsättningar som ges inom ramen för grundbidraget. Vidare påpekar ett antal rektorer hur ersättningen enligt Bibass+ endast täcker en mindre del av kostnaderna för barn med betydande behov. Administrationen vid ansökningsförfaranden beskrivs omfattande. Vidare lyfts problematik med likvärdighet kring förfarandet.

Därutöver framhålls en god dialog med utvecklingsledare. Intervjuade på förvaltningen upplever att nuvarande nämnd visar intresse för utvecklingen i verksamheterna, och efterfrågar tät uppföljning.

### **3.4.5. Vår bedömning**

Återrapportering till grundskolenämnden bedöms tillräcklig. Genom resultatdialog och ledarforum får nämnden, via förvaltningen, en god bild av skolornas förutsättningar och arbete. Intervjuade upplever en engagerad nämnd som genom indikatorer inom kvalitetsperspektivet samt uppföljning av klagomål kring särskilt stöd och problematik frånvaro följer frågan.

Återrapportering till förskolenämnden bedöms delvis bristfällig. Nämnden följer medelstilldelning enligt Bibass+, och vissa kvalitetsparametrar kan även indirekt säga något om förskolornas arbete med särskilt stöd, men i övrigt sker ingen formaliserad återrapportering. Vid granskning av protokoll, delårsrapporter, verksamhetsberättelse 2018 och verksamhetsplan 2019 anges inget om särskilt stöd. Rapportering av avvikelser avseende kvalitetsparametrar utgör en möjlig kanal för nämnden att få vetskap i de fall arbetet med barn i behov av särskilt stöd inte skulle fungera ändamålsenligt. Inom ramen för granskningen har det dock inte framkommit att särskilt stöd varit föremål för diskussion i



nämnden. Möjligheten till uppföljning torades även försvåras av det faktum att verksamheterna inte tycks arbeta i enlighet med rutinen och dokumentera kartläggningar och handlingsplaner på individnivå.

Resursfördelningsmodellen medger tilläggsersättning för barn och elever som är i behov av ett stöd som väsentligen avviker från vad som normalt kan hänföras till det generella stöd som förskolan/grundskolan är skyldig att tillhandahålla. Därutöver kompenseras förskolor och skolor för skillnader i barnen och elevernas olika förutsättningar, enligt en social vikt. Bedömning av resursfördelningsmodellens ändamålsenlighet ligger utanför syftet med denna granskning. Däremot bedöms såväl förskolenämndens och grundskolenämndens uppföljning av resursfördelningsmodellen i huvudsak tillräcklig. Ersättningsmodellen revideras årligen och under 2019 har ytterligare uppföljning av den sociala vikten genomförts. Nämnderna fattar beslut om tilldelning enligt Bibass+ och tilläggsbelopp. Uppföljning av hur verksamheterna nyttjat ersättningen sker vid varje ny medelstilldelning. Dock framkommer vid intervjuer genomgående svårigheter med att anpassa organisation och svara till behoven av särskilt stöd inom ramen för tillhandahållen ersättning. För att alla barn och elever ska få det stöd som de behöver och har rätt till är det av vikt att verksamheterna tillförsäkras erforderliga resurser, såväl personella som ekonomiska. Vidare noteras att administrativa rutiner kring förfarandet med Bibass+ upplevs betungande inom verksamheterna.

### **3.5. Samverkan**

*Avsnittet ämnar besvara revisionsfrågorna om det finns ändamålsenliga former för samverkan såväl internt som externt samt om det sker en ändamålsenlig överlämning av information mellan förskola och grundskola rörande stödinsatser.*

#### **3.5.1. Samverkan kring elevers övergång**

Under 2018 genomförde revisionen en granskning av övergångar från förskola till grundskola samt från årskurs 6 till 7 i grundskolan. En god överlämning är av betydande vikt i arbetet med barn i behov av särskilt stöd. Några av de rekommendationer som lämnades var att berörda nämnder skulle säkerställa att rutiner för överlämning implementerades i hela organisationen samt att uppföljningen fungerade tillfredställande.

Grundskolenämnden och förskolenämnden bedriver tillsammans ett utvecklingsarbete för att uppnå ett förtroendefullt samarbete skolformerna emellan. Inom arbetet revideras former och rutiner för att säkra en mer kvalitativ övergång samt för att rektorer ska få bättre kännedom om varandras uppdrag i de nya läroplanerna. Sedan revisionens granskning har rutinen för övergången från förskola till förskoleklass reviderats och inkluderar numera även fristående förskolor och grundskolor i samma skolområde. Under hösten 2018 pågick en revidering av former och rutiner för övergångar mellan årskurs 6 till 7 samt övergången från årskurs 9 till gymnasiet. Rutinbeskrivning för övergångar inom grundskolan omfattar samtliga årskurser inklusive förskoleklass och samtliga elever inom Västerås stads grundskolor. Implementeringsarbetet av rutinerna uppges pågå i både grundskolan och förskolan. Stärkta övergångar mellan och inom skolformerna i grundskolan samt från grundskolan till gymnasiet utgör ytterligare ett pågående utvecklingsområde. Dokumentation ska ske i läroportalen Vklass. Under ledarforum i november 2019 togs beslut att Skolverkets blanketter för överlämning framgent ska nyttjas av stadens förskolor. Så småningom ska all information finnas tillhanda i Vklass.

Såväl förskolenämnden som grundskolenämnden uttrycker i sina respektive verksamhetsplaner 2019 att övergångar utgör ett prioriterat område. Under hösten 2019 hölls en gemensam konferens där lärare från samtliga grundskolor bjöds in av förvaltningen för att diskutera övergångar.

### **3.5.2. Samverkan med andra verksamheter inom och utanför kommunen**

Barn och elever som har behov av extra anpassningar och särskilt stöd är relativt ofta aktuella för stöd också från andra aktörer i kommunen, inte minst socialtjänst. För detta finns "Forum för samverkan" vilket är ett samverkansforum där representanter från följande fyra kommunala verksamheter ingår; skolverksamheter, mottagning individ- och familj samt familjebehandlingen inom individ- och familjeförvaltningen, biståndsenheten funktionsnedsättning samt barn- och ungdomspsykiatri (BUP) och habiliteringscentrum från regionen. Syftet med samverkan är bland annat att den ska bidra till en helhetssyn i bedömning av insatser för barn och ungdomar. Forumet träffas var tredje vecka och ärenden kan tas upp anonymt eller med vårdnadshavares medgivande. Vidare har ett lokalt samverkansnätverk BUS (barn och unga i stadsdelen) initierats, vilket är en insats för samverkan mellan stadsdelar, familjecentrum, fritidsgårdar, förebygggarcentrum och fältverksamheten. Utvecklingsarbete avseende samverkan mellan förskolan, familjecentrum och BVC pågår och de första träffarna ska ske i början av 2020. Denna samverkan kallas "Samverkan barnhälsoteam". I övrigt sker samverkan huvudsakligen på förekommen anledning på individnivå.

### **3.5.3. Upplevelser från verksamheten**

#### *3.5.3.1 Grundskolan*

De intervjuade rektorerna arbetar utifrån de kommunövergripande rutinerna för övergångar. Flera rektorer beskriver att det sker både muntlig och skriftlig informationsöverlämning vid övergångar på såväl gruppnivå som individnivå. Skolverkets blanketter nyttjas. För elever i behov av särskilt stöd genomförs även trepartssamtal med mottagande lärare, överlämnande förskollärare/lärare och vårdnadshavare.

Vid intervjuerna framkommer att det generellt är svårare att säkerställa goda övergångar med fristående skolenheter, då rutinerna inte omfattar dem. Det har dock inte framkommit sådant som tyder på betydande brister vid övergångar till/från fristående enheter för barn och elever med behov av särskilt stöd.

Vad gäller den externa samverkan lyfter flera rektorer att det på individnivå finns en viss samverkan med socialtjänsten, familjecentrum och BUP. Flera rektorer upplever att dialogen överlag är god särskilt med socialtjänsten, men att det kan vara svårt att få kontakt och hjälp från BUP. De flesta ser dock behov av ytterligare samverkan, bland annat med ungdomspolisen och primärvården.

#### *3.5.3.2 Förskolan*

Vid intervjuer med rektorerna framgår att överlämningar från förskola till förskoleklass fungerar olika bra. Hur väl överlämningen fungerar beror bland annat på mottagande och avlämnande rektor, enligt intervjuade. Vad gäller överlämning av barn med särskilda behov framhålles att dessa tenderar att fungera bättre med god dialog och trepartssamtal. Från fler håll lyfts dock problem med att det inte finns någon förskoleklass för barn i särskola. Såväl nämnd som förvaltning och rektorer lyfter frågan.

Samverkan på individnivå finns bland annat med familjecentrum som syftar till att hjälpa barn med en bristande hemmiljö. Samverkan sker även med habiliteringen kring de barn som är inskrivna där. Flera ser positivt på den utveckling som skett, men de flesta intervjuade ser ytterligare behov av samverkan för att ge barnen det stöd som de behöver och har rätt till.

#### **3.5.4. Vår bedömning**

Former för samverkan, såväl internt som externt har upprättats i viss utsträckning. Det noteras att utvecklingsarbete pågår. I dagsläget sker dock den huvudsakliga samverkan på förekommen anledning på individnivå. Intervjuade menar att formerna för samarbete och samverkan behöver förbättras för att säkerställa att barn och elever får det stöd som de behöver och har rätt till. Ytterligare samverkan på strategisk nivå bedöms därför nödvändig.

Överlämning av information mellan förskola och grundskola rörande stödinsatser bedöms ändamålsenlig. Bedömningen grundas på att rutiner har reviderats och implementerats. Vidare är informationen i huvudsak dokumenterad. Framgent ska Skolverkets blanketter nyttjas för övergångar från förskolan. För barn och elever i behov av särskilt stöd genomförs trepartssamtal.

## 4. Svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Svar
Finns en ändamålsenlig organisation och kompetens utifrån skollagens krav och i förhållande till de behov som finns?	Ja, i huvudsak. Erforderlig kompetens finns tillhanda, men behoven bedöms större än tillgången.
Finns det ändamålsenliga rutiner för att identifiera och dokumentera behov av särskilt stöd?	Ja, rutiner som i allt väsentligt bedöms ändamålsenliga har upprättats. Det finns dock indikationer på att förskoleverksamheten inte upprättar och dokumenterar kartläggningar och handlingsplaner på individnivå så som stadens rutin för barnhälsoarbetet föreskriver.
Följs resultat av särskilda insatser upp systematiserat?	Ja, stickprovsgranskningen visade att dokumentation och uppföljning av särskilda insatser sker systematiserat inom grundskolan. Avseende förskoleverksamheten har det inte kunnat verifieras att individuella handlingsplaner med tillhörande åtgärder följs upp systematiserat. Arbetet beskrivs snarare ske muntligt.
Är återrapporteringen till nämnd tillräcklig?	Delvis. Återrapporteringen till grundskolenämnden bedöms tillräcklig. Återrapportering till förskolenämnden bedöms dock delvis bristfällig. Vi har inom ramen för granskningen inte kunnat finna att förskolenämnden behandlat frågan och möjligheten till uppföljning torde försvåras av att verksamheterna inte dokumenterar och följer upp kartläggningar och handlingsplaner på individnivå.
Har nämnderna följt upp att de ekonomiska resurserna fördelas för att uppväga skillnader i elevers förutsättningar?	Ja, i huvudsak. Ersättningsmodellen revideras årligen. Vidare har särskild uppföljning av den sociala vikten genomförts, och uppföljning av hur verksamheterna nyttjat ersättning enligt Bibass+ sker vid varje ny medelstildelning. Dock framkommer vid intervjuer genomgående svårigheter med att anpassa organisation och svara till behoven av särskilt stöd inom ramen för tillhandahållen ersättning.
Finns det ändamålsenliga former för samverkan såväl internt som externt?	Delvis. Forum har initierats, och viss samverkan sker på organisatorisk nivå. Den huvudsakliga samverkan sker dock inte på strategisk nivå utan på förekommen anledning kring enskilda barn/elever. Intervjuade menar att samverkan behöver förstärkas för att säkerställa att barn och elever får det stöd som de behöver och har rätt till. Pågående utvecklingsarbete noteras dock.
Sker en ändamålsenlig överlämning av information mellan förskola och grundskola rörande stödsatser?	Ja, överlämning av information bedöms ändamålsenlig. Information överförs såväl muntligt som skriftligt enligt standardiserade blanketter. Vid behov, exempelvis vid överlämning av barn och elever med särskilt stöd, sker även trepartssamtal för att säkra en god överlämning.

Västerås den 28 januari 2020

Liv Bongcam  
EY

## **Bilaga 1: Källförteckning**

### **Intervjuade funktioner**

Förskolenämndens presidium  
Grundskolenämndens presidium  
Verksamhetschef förskola  
Verksamhetschef Grundskoleverksamheten årskurs F-6  
Utvecklingsledare grundskola  
Enhetschef Stöd och utveckling förskolan  
Enhetschef Centrala elevhälsan och Stödteam grundskolan  
Rektor Gransångarens förskola  
Rektor Villebrådets förskola  
Rektor Fredriksbergs förskola  
Rektor Rösegårdsskolan  
Rektor Kristiansborgsskolan  
Rektor Skiljeboskolan  
Rektor Herrgårdsskolan

### **Vidtalad funktion**

Verksamhetschef Grundskoleverksamheten årskurs 7-9

### **Dokument**

#### *Kommunövergripande dokument*

ÅRSPLAN 2019 - Utblick 2020 - 2022

#### *Förskolenämnden styrdokument*

Reglemente för Förskolenämnden  
Förskolenämndens verksamhetsberättelse 2018, Dnr FSN 2019/00062  
Verksamhetsplan 2019 förskolenämnden, Dnr: 2018/00093  
Sammanträdesprotokoll förskolenämnden februari-oktober 2019  
Delårsrapport 2 2019 förskolenämnden, Dnr: 2019/00302  
RUTIN/INSTRUKTION FÖR ÖVERGÅNG MELLAN FÖRSKOLA OCH FÖRSKOLEKLASS  
Rutin för barnhälsoarbetet i förskolan  
RUTIN FÖR BIBASS+ FÖRSKOLA  
Bibass+ underlag och tilläggsbelopp inför budgetåret 2018, Dnr FSN 2017/00204-1.4.1  
Powerpointpresentation Systematiskt kvalitetsarbete (SKA), VÄSTERÅS  
SKOLVERKSAMHETER 25/10-2019

#### *Grundskolenämnden styrdokument*

Delårsrapport 1 2019 för grundskolenämnden, Dnr: 2019/01300  
Delårsrapport 2 2019 för grundskolenämnden, Dnr: 2019/01300  
Grundskolenämndens verksamhetsberättelse 2018, Dnr GSN 2019/00229  
Reglemente för Grundskolenämnden  
Beslutat av kommunfullmäktige den 20 oktober 2014, § 248  
Verksamhetsplan 2019, Dnr: 2018/00248  
Sammanträdesprotokoll grundskolenämnden januari-november 2019  
OFFENTLIGA BIDRAG PÅ LIKA VILLKOR BIBASS +, GRUNDSKOLA, D-nr 2017/00597  
GSN  
Arbetsgång för att uppmärksamma, utreda, åtgärda och följa upp elever i behov av stöd -För dokumentation i Vklass, Stödmaterial 2018-08-16  
Blankett ANSÖKAN OM STÖD FRÅN CENTRALA ELEVHÄLSAN  
Västerås stad Elevhälsoplan, Dnr: GSN 2018/02864, Reviderad: 2018-10-22  
Rutinbeskrivning MOTTAGANDE TILL GRUNDSÄRSKOLA OCH GYMNASIESÄRSKOLA, 2017/00241-FSN, 2017/01397-GSN, 2017/00822-UAN  
Skolnärvaro vid grundskola och grundsärskola, Dnr: GSN-2016/01932

Rutinbeskrivning ÖVERGÅNGAR INOM GRUNDSKOLAN

Rutin/instruktionsbeskrivning OFFENTLIGA BIDRAG PÅ LIKA VILLKOR BIBASS +,  
GRUNDSKOLA, D-nr 2017/00597-GSN

Driftbudget 2019 – grundskolenämnden, Antagen av grundskolenämnden den 4 december  
2018, § 232, Dnr: 2018/00248

ANALYS AV RESULTATDIALOG AUGUSTI 2019 Grundskoleverksamheten

Återkoppling från den gemensamma konferensen onsdag 16 oktober, kl. 15.00 – 17.00 om  
övergångar

Årshjul för grundskola/grundsärskola läsår 2019-2020 systematiskt kvalitetsarbete

#### *Skolverket*

Läroplan för förskolan Lpfö 18

Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet REVIDERAD 2019

SKOLVERKETS ALLMÄNNA RÅD MED KOMMENTARER Måluppfyllelse i förskolan,

Skolverket, Stockholm 2017

SKOLVERKETS ALLMÄNNA RÅD MED KOMMENTARER Arbete med extra anpassningar,  
särskilt stöd och åtgärdsprogram, Stockholm 2014

#### *Skolinspektionen*

Förskolans arbete med barn i behov av särskilt stöd, Skolinspektionen, Diarienummer: 400-  
2016:209