

# Granskning av tidiga insatser och särskilt stöd

Haninge kommun



## Innehållsförteckning

1.	Inledning.....	3
1.1	Bakgrund .....	3
1.2	Syfte och revisionsfrågor .....	3
1.3	Ansvariga nämnder och avgränsning.....	4
1.4	Genomförande.....	4
1.5	Revisionskriterier .....	4
2.	En grundskoleverksamhet i utveckling .....	4
3.	Tidiga insatser .....	5
3.1	Vilket ansvar åligger grundskolenämnden? .....	5
3.2	Under 2024 har en gemensam screeningplan tagits fram .....	6
4.	Särskilt stöd .....	7
4.1	Vilket ansvar har grundskolenämnden? .....	7
4.2	Kommunövergripande verktyg för utredning av elevs behov av särskilt stöd .....	7
4.3	Rektor har ansvar för utredningen .....	8
4.4	Granskade åtgärdsprogram .....	9
5.	Skolornas möjligheter att genomföra särskilt stöd.....	9
5.1	Skollagen i förhållande till kommunallagen .....	9
6.	Grundskolenämndens styrning och uppföljning .....	10
6.1	Grundskolenämnden formulerar styrande mål.....	10
6.2	Begränsad uppföljning .....	11
6.3	Nytt systematiskt kvalitetsarbete .....	11
7.	Svar på revisionsfrågor.....	12
8.	Källförteckning .....	14

## Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat tidiga insatser och särskilt stöd i syfte att bedöma om grundskolenämnden har säkerställt ett ändamålsenligt arbete med att bedöma elevers kunskapsutveckling och vidta åtgärder enligt garantin för tidiga stödinsatser.

Vår sammantagna bedömning är att nämnden vid tidpunkten för genomförandet av denna granskning inte har säkerställt ett ändamålsenligt arbete. Genom det förändringsarbete som utbildningsförvaltningen bedriver under innevarande år bedöms nämnden dock få förutsättningar att leva upp till de krav som skollagen ställer på nämnden i egenskap av huvudman inom granskade områden.

Utbildningsförvaltningen har under hösten 2024 utarbetat en ny screeningplan för Haninges kommunala grundskolor. Arbetet pågår även med att upprätta en gemensam arbetsgång för elever i behov av stöd. Detta bidrar till att nämnden i viss mån bedöms säkerställa en ändamålsenlig styrning. Vi betonar dock vikten av att planerna och arbetet färdigställs och implementeras i verksamheten.

Av intervjuerna framgår att det ofta saknas tillräckliga resurser för att genomföra planerade stödinsatser. Elevernas stödbehov och skolans uppdrag upplevs ha ökat de senaste åren, men skolorna anser sig inte ha blivit kompenserade för detta.

Enligt skollagen (2010:800) är ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete avgörande för huvudmannens möjligheter att säkerställa rätt resurser och prioriteringar utifrån behov. Vi bedömer att grundskolenämnden under det senaste året inte har säkerställt en tillräcklig uppföljning för att som huvudman garantera att grundskolans nationella uppdrag uppfylls på ett effektivt och likvärdigt sätt. I vår granskning av nämndens protokoll och rapporteringar kan vi inte se att nämnden tagit del av erforderliga underlag kring exempelvis likvärdig utbildning och studieresultat. Vi noterar dock det nya systematiska kvalitetsarbete som utbildningsförvaltningen har utarbetat och som förväntas få genomslag nästa år.

Med utgångspunkt i vad som framkommit i granskningen rekommenderas grundskolenämnden:

- ▶ Säkerställa att det nya systematiska kvalitetsarbetet implementeras fullt ut.
- ▶ Säkerställa att den nya arbetsgången för kartläggning av elevs skolsituation färdigställs och implementeras i verksamheterna.
- ▶ Utredda skolornas möjligheter att möta stödbehoven utifrån erhållna resurser.
- ▶ Analysera elevernas stödbehov och effekten av de insatser som genomförs på kommunövergripande nivå. Detta kan inkludera trender, mönster och resultat av stödinsatser för att säkerställa att rätt åtgärder erbjuds och att resurserna används effektivt.

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

I skollagen anges att skolan ska ge alla elever den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och i sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Bestämmelserna om ledning och stimulans innebär att skolan har ett kompensatoriskt uppdrag. Utbildningen ska ta hänsyn till alla elevers olika behov, där en strävan ska vara att uppväga skillnader i deras förutsättningar. Detta innebär att organisera verksamheten på individ-, grupp-, och skolnivå så att eleverna får förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. För elever i behov av ytterligare stöd kan skolan arbeta med extra anpassningar samt särskilt stöd och åtgärdsprogram.

Viktig information för ansvarig nämnd att följa och analysera utgörs bland annat av grundskolans måluppfyllelse avseende kunskapsuppdraget i åk 6 (andel med godkända betyg i alla ämnen) respektive åk 9 (behörighet gymnasiet, andel med godkända betyg i alla ämnen samt meritvärde. Revisorerna har mot bakgrund av att en stor del av kommunens elever inte är behöriga till nationella gymnasieprogram beslutat att genomföra en granskning avseende grundskolenämndens styrning av grundskolans arbete med tidiga insatser och särskilt stöd.

## 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om grundskolenämnden har säkerställt ett ändamålsenligt arbete med att bedöma elevers kunskapsutveckling och vidta åtgärder enligt garantin för tidiga stödinsatser. Granskningen inriktas på följande revisionsfrågor:

- ▶ Säkerställer nämnden att tidiga insatser görs för elever med särskilda behov?
  - Hur identifieras dessa elever tidigt och vilka metoder och verktyg används för detta?
  - Vilka utbildningar och fortbildningar ges till lärare och skolpersonal för att kunna identifiera och stödja elever i behov av tidiga insatser?
  - Hur arbetar skolorna för att säkerställa att föräldrar och vårdnadshavare är välinformerade och delaktiga i denna process?
- Har nämnden säkerställt ett ändamålsenligt arbete med utredning av särskilt stöd?
  - Hur fördelas ansvar för utredning av särskilt stöd? Vilka professioner är inblandade?
  - Vilka kriterier och riktlinjer följs vid utformningen av dessa behovsanalyser?
  - Hur ofta och på vilket sätt följs individuella åtgärdsprogram upp?
  - Vilka steg tas om ett åtgärdsprogram inte har den önskade effekten eller uppfyller elevens behov?
- Hur säkerställer nämnden att lärares arbetsbelastning och resurser är tillräckliga för att genomföra åtgärdsprogram på ett effektivt sätt? Vad tycker intervjuade lärare är de största utmaningarna sett till sina egna förutsättningar?
- Har nämnden en systematisk och ändamålsenlig utvärderingsprocess för tidiga insatser och särskilt stöd? Om så, hur mäter och följer man upp effekterna av dessa insatser?

### 1.3 Ansvariga nämnder och avgränsning

Granskningen avser grundskolenämnden.

### 1.4 Genomförande

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer. Intervjuade funktioner samt granskade dokument framgår av källförteckningen. Vidare har ett stickprov om nio elevärenden granskats utifrån lagstiftningens krav kring särskilt stöd.<sup>1</sup>

Granskningen har följt god revisionssed och insatserna har kvalitetssäkrats internt. Utöver intern kvalitetssäkring har samtliga intervjuade haft möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet, detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta uttalanden.

### 1.5 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Skollagen (2010:800)
- ▶ Skolverkets allmänna råd och kommentarer
- ▶ Av fullmäktige fastställda styrdokument relevanta för granskningen

## 2. En grundskoleverksamhet i utveckling

I Haninge kommun utgör grundskolenämnden huvudman för den kommunala grundskolan. Utbildningsförvaltningen, som sorterar under grundskolenämnden, är indelad i olika verksamhetsområden där representanter från *Grundskola* respektive *Utbildningsförvaltningen centrala enheter* (UCE) intervjuats inom ramen för denna granskning.

I slutet av februari 2024 tillträdde en ny verksamhetschef och en ny biträdande verksamhetschef för grundskolan. Under augusti månad började en ny utbildningsdirektör för utbildningsförvaltningen.

Under innevarande granskningsår pågår flera utvecklingsarbeten inom grundskoleverksamheten. Under hösten har ett nytt samlat systematiskt kvalitetsarbete introducerats. Vidare håller en kommunövergripande dokumenterad arbetsgång för kartläggning av elevs skolsituationen på att utarbetas under hösten. Även en blankett för dokumentation av kartläggningen är vid genomförandet av denna granskning under framtagande. I september färdigställdes även en för alla Haninges kommunala grundskolor

---

<sup>1</sup> Skolorna ombads skicka de två åtgärdsprogram som beslutades först år 2023, samt det som beslutades sist år 2023.

gemensam screeningplan. Vidare håller ett nytt datadrivet analysverktyg på att implementeras (Power Bi).

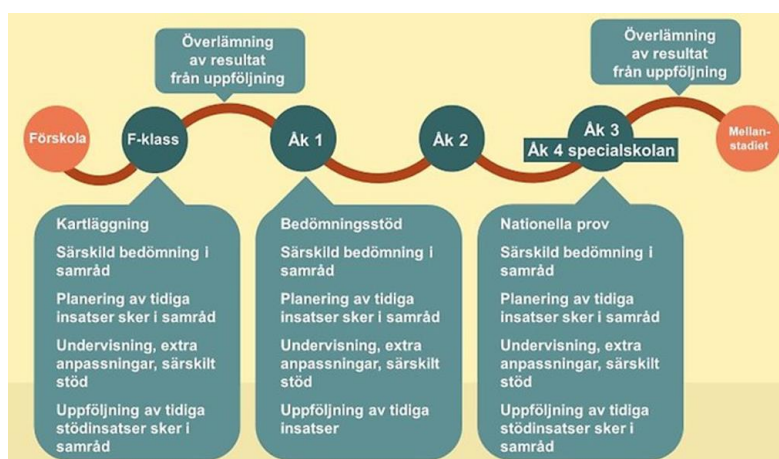
Efter en översyn av hyres- respektive lokalersättningsmodellerna har förändringar genomförts senhösten 2024 för att öka likvärdigheten och förutsättningarna att bedriva en skolverksamhet med bra kvalitet. För att ytterligare stärka likvärdigheten har rektorslöner flyttats och förlagts centralt för att inte belasta skolenheterna.

Vidare har förfarandet med tilläggsbelopp förändrats inför 2025. I stället för att ansöka om medel på förhand, kommer medel att fördelas direkt till skolorna som sedan får redovisa hur medlen använts. Såväl lokalkostnader som tilläggsbelopp har kritiserats vid flera tillfällen under genomförandet av denna granskning.

### 3. Tidiga insatser

Sedan juli 2019 gäller bestämmelser i skollagen om garantin för tidiga stödinsatser. Syftet med garantin är att uppmärksamma elever som är i behov av stöd i sitt lärande och att stödinsatser i svenska, svenska som andraspråk och matematik ska sättas in tidigt och utformas efter varje elevs behov. Målet är att fler elever ska nå en fullständig grundskoleutbildning. För att uppfylla garantin ska momenten obligatoriska kartläggnings- och bedömningsmaterial, särskild bedömning i samråd, undervisning och stödinsatser samt uppföljning och överlämning i samråd genomföras. Skolverket illustrerar innehållet i garantin enligt följande:

Figur 1: Varför finns garantin och vad ingår i den?



Källa: <https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/ge-extra-stod-till-elever/garantin-for-tidiga-stodinsatser---lasa-skriva-rakna>

#### 3.1 Vilket ansvar åligger grundskolenämnden?

Det är huvudmannen, i detta fall grundskolenämnden, som ansvarar för att det finns tillräckliga organisatoriska och ekonomiska förutsättningar för att garantin ska kunna uppfyllas. Enligt skollagen (2010:800) ansvarar huvudmannen för att garantin för tidiga stödinsatser genomförs i enlighet med reglerna. Huvudmannen ska även på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Skolverket menar att de obligatoriska kartläggningsmaterialen i förskoleklass, nationella bedömningsstöden i årskurs 1 och nationella proven i årskurs 3 kan ingå i det systematiska kvalitetsarbetet. Materialen kan därmed bidra till att ge

huvudman och rektor ökade möjligheter att planera och följa upp resursfördelningen mellan skolenheter i syfte att alla elever ska få en likvärdig utbildning av hög kvalitet.

### 3.2 Under 2024 har en gemensam screeningplan tagits fram

På uppdrag av verksamhetschef grundskola inleddes under vårterminen 2024 arbetet med att utforma en gemensam screeningplan inom ämnena svenska, svenska som andraspråk, matematik och engelska. Grundskolenämnden har inte fastställt planen men ska enligt intervjuade på förvaltningen ha informerats om den. Screeningsplanen gäller samtliga kommunala grundskolor i Haninge och ska bidra till att:

- Tidigt upptäcka elevers svårigheter och styrkor.
- Stärka analysarbete genom samarbete mellan undervisande lärare och speciallärare, specialpedagog.
- Utforma undervisning utifrån analys och sätta in åtgärder på klass-, grupp- och individnivå.
- Säkerställa överlämning av screeningresultat mellan lärare, olika stadier och skolor.
- Öka likvärdigheten i bedömning, resultatanalys, utformande av insatser och uppföljning av resultat i Haninges kommunala grundskolor.
- Systematiskt följa kunskapsutveckling över tid i alla Haninges kommunala grundskolor.

I screeningsplanen beskrivs genomförandets olika steg; test, analys, åtgärder och insatser samt uppföljning. Av planen framgår ansvariga och tid för genomförandet.

Sedan höstterminen 2024 använder alla kommunala grundskolor de digitala verktygen LegiLexi och Magma för svenska respektive matematik. Huvuddelen av de intervjuade upplever att de digitala verktygen fungerat bra, och att verktygen är träffsäkra. Några lärare upplever dock att det varit tidskrävande och svårt att tekniskt genomföra testerna.

Analys av resultatet genomförs sedan på flera nivåer. Utbildningsförvaltningen kunde tillsammans med rektorerna exempelvis urskönja två särskilt problematiska delområden inom kommunens skolor utifrån resultatet på matematikscreeningen. Dessa områden kommer nu att prioriteras i matematiklärarnas nätverk.

På centrala enheten (UCE) finns två verksamhetsutvecklare som ansvarar för Legilexi respektive Magma. Utöver att utbilda lärare i verktygen ansvarar de även för övergripande analyser av insatser och effekten av det arbete som görs. Verksamhetsutvecklarna leder även nätverk för ämneslärare där innehållet formas utifrån screeningarnas resultat.

Innan den gemensamma screeningsplanen styrde och organiserade skolorna arbetet med kartläggningar på egen hand. Intervjuad vid utbildningsförvaltningen beskriver att skolorna var för sig bedrev ett gott arbete, men att det saknades likvärdighet och att resultaten därför inte gick att jämföra och analysera på övergripande nivå.

Vid intervju beskrivs att alla lärare i början av höstterminen fått utbildning i användandet av de digitala screeningverktygen. Vidare har utbildning kring tidiga insatser genomförts inom såväl ämnesnätverk som i specialnätverk (speciallärare och specialpedagoger).

## 4. Särskilt stöd

Alla barn och elever har rätt till ledning och stimulans för att kunna utvecklas så långt som möjligt. En del elever har också rätt till extra anpassningar eller särskilt stöd.

En elevs behov av stöd kan uppmärksammas på olika sätt, till exempel genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller utifrån resultatet på ett nationellt prov. Behovet kan också visa sig genom exempelvis lärarens egna observationer eller genom uppgifter från övrig skolpersonal, eleven själv eller elevens vårdnadshavare.

Om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom den ordinarie undervisningen. Extra anpassningar är en mindre ingripande stödinsats, som normalt är möjlig att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen. Exempel på extra anpassningar är stöd i att planera och strukturera skolarbetet, enskilda instruktioner, anpassade uppgifter och läxor eller att få visa sina kunskaper på ett anpassat sätt. Det kan även vara att få specialpedagogiskt stöd under en kortare period.

Särskilt stöd däremot är insatser av mer ingripande karaktär. Särskilda undervisningsgrupper, elevassistent, anpassat schema och anpassad studiegång är exempel på särskilt stöd. Särskilt stöd för en elev beslutas av rektorn i ett åtgärdsprogram.

### 4.1 Vilket ansvar har grundskolenämnden?

I Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) anges att huvudmannen bör:

- ha rutiner för att regelbundet säkerställa att skolenheterna har tillräckliga resurser för att uppfylla de krav som ställs i lagar och andra föreskrifter i fråga om extra anpassningar och särskilt stöd, samt
- ha rutiner för att kontinuerligt följa upp hur arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd fungerar på skolenheterna, för att kunna vidta nödvändiga åtgärder om det finns brister.

Enligt kommentarerna till Skolverkets råd är det viktigt att huvudmannen för en dialog med rektorerna för att få in underlag till det systematiska kvalitetsarbetet, som sedan kan ligga till grund för fördelningen av resurser och stöd till skolorna i deras arbete med stödinsatser. I samband med resursfördelningen är det av vikt att huvudmannen tar hänsyn till behoven på de olika skolorna.

### 4.2 Kommunövergripande verktyg för utredning av elevs behov av särskilt stöd

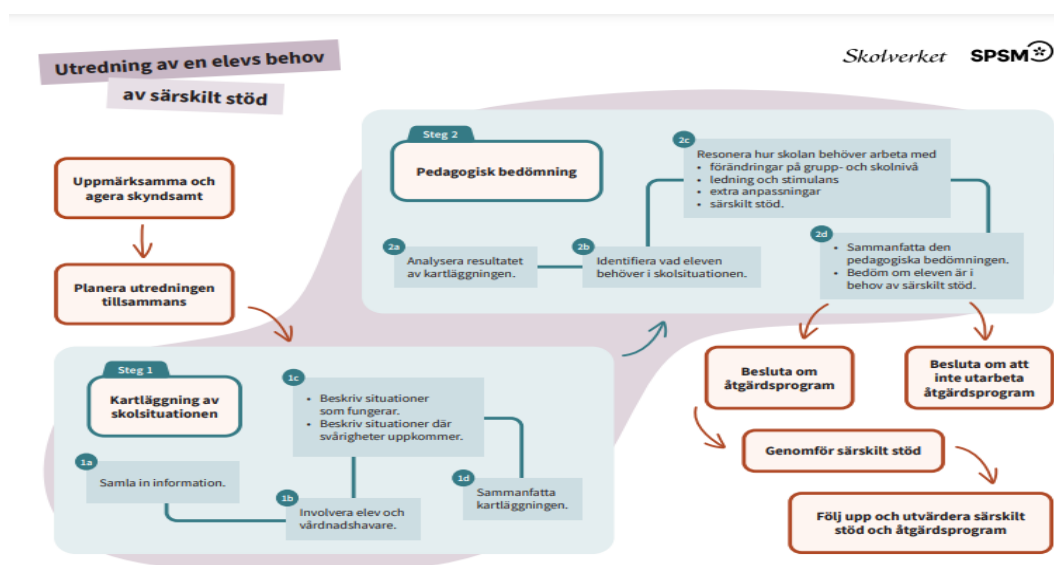
Vid tidpunkten för denna granskning håller en ny kommunövergripande arbetsgång för kartläggning av elevs skolsituationen på att utarbetas. Arbetsgången väntas vara färdig höstterminen 2025, men kommer att implementeras successivt innan dess.

Arbetet initierades efter att likvärdigheten bedömdes låg inom kommunen. Vidare identifierades brister i de pedagogiska utredningarna vilket innebar att utredningar inom



primärvården försenades.<sup>2</sup> Genom en gemensam arbetsgång finns förhoppningar att kunna dela kunskap och stötta varandra i arbetet samt bredda analyser om situationen i Haninges grundskolor. I förlängningen ska det leda till effektiva åtgärder som bygger på bredare överväganden.

Materialet riktar sig till rektorer, lärare och elevhälsopersonal och förtydligar hur arbetet med kartläggning ska ske på skol-, grupp- och elevnivå. Vidare tydliggörs hur elever och vårdnadshavare kan involveras i högre utsträckning. Implementeringen av arbetsgången kommer att säkerställas genom det nya systematiska kvalitetsarbetet. Huvudsakliga källor till arbetsgången är Skolverket och SPSM. I figuren nedan illustreras arbetsgången för utredning av elevs behov av särskilt stöd så som den återges i planen.



Av Grundskoleavdelnings rutin för planering och uppföljning som utgör grunden för det systematiska kvalitetsarbetet framgår hur särskilt stöd kommer följas upp och utvärderas på kommunövergripande nivå. Behov, insatta åtgärder och effekter av det särskilda stödet kommer att följas upp och rapporteras till grundskolenämnden i tertialrapport, delårsrapport och årsredovisning.

### 4.3 Rektor har ansvar för utredningen

Enligt Skollagen (2010:800), 3 kap. 7 § ansvarar rektor för att skapa en tillgänglig lärmiljö för alla elever. Av den nya arbetsgången framgår att rektor och elevhälsoteam bör skapa rutiner för arbetet.

Skolorna som medverkat i denna granskning har utformat egna kompletterande

<sup>2</sup> Vid misstanke om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF), gör skolan en initial bedömning. Om skolan bedömer att en vidare utredning behövs, kan skolläkaren skriva en remiss till primärvården. Primärvården har ett förstalinjeansvar för psykisk ohälsa hos barn och unga, vilket innebär att de gör bedömningar och behandlar lindriga och i vissa fall måttliga tillstånd. Om primärvården bedömer att det behövs en mer specialiserad utredning, kan de remittera vidare till barn- och ungdomspsykiatri (BUP) eller annan specialistvård.

elevhälsoplaner. Rutiner finns även för arbetslagets elevarbete samt mallar för överlämning. Då grundskolenämnden i egenskap av huvudman utgör granskningsobjekt i denna granskning har skolornas organisering och ansvarsfördelning inte granskats vidare. Vid en översyn av granskade skolors elevhälsoplaner kan vi dock konstatera att de varierar i omfattning, innehåll och tydlighet avseende ansvarsfördelningen.

#### **4.4 Granskade åtgärdsprogram**

Som en del av denna granskning har vi genomfört en stickprovsgranskning av nio åtgärdsprogram. Granskningen visar att en gemensam blankett har använts för "beslut om åtgärdsprogram för elev i behov av särskilt stöd". Däremot varierar utförligheten i beskrivningarna av elevernas behov samt utvärderingarna. Vårdnadshavare har varit delaktiga vid upprättandet av samtliga åtgärdsprogram, medan eleverna har varit delaktiga i hälften av fallen. Skillnader noteras mellan skolorna. Datum för när rektor beslutat om att upprätta åtgärdsprogram saknas vid ett fåtal tillfällen. Det är viktigt att tydligt ange datumet då beslutet om att upprätta ett åtgärdsprogram fattades, med hänvisning till rätten att överklaga. Av underlagen framgår inte alltid när vårdnadshavare har tagit del av beslutet.

Utvärderingarna av åtgärdsprogrammen har i huvudsak genomförts inom den planerade tidsramen. Dock saknas datum för utvärderingarnas genomförande i enstaka fall. Ansvarig för utvärderingarna varierar mellan skolorna; på vissa skolor ingår alltid en speciallärare/pedagog, ibland tillsammans med mentor/lärare, medan det på en skola har varit klasslärare/mentor.

### **5. Skolornas möjligheter att genomföra särskilt stöd**

Många av de intervjuade uttrycker frustration och känsla av vanmakt över den nuvarande skolsituationen. Flera vittnar om ökade behov relaterade till neuropsykiatriska funktionshinder (NPF) och språkstörningar hos eleverna. Även om det saknas dokumenterade data som bekräftar denna utveckling, upplever de intervjuade att det har skett en betydande ökning de senaste åren. På en skola uppges exempelvis 80 procent av eleverna i årskurs 6 har någon form av särskilt behov som påverkar förmågan att delta och tillskansa sig undervisningen. Även om skolorna blivit bättre på att identifiera dessa behov, menar de intervjuade att detta inte ensamt förklarar ökningen. Vidare framkommer utmaningar med att många elever har bristande läsförståelse och kunskaper i svenska språket. Därutöver beskriver de intervjuade att mycket av tiden som läraren skulle lagt på undervisning läggs idag på att hantera incidenter och lösa sociala problem, då skolans kompensatoriska uppdrag upplevs ha utökats.

En annan stor utmaning är den ökade psykiska ohälsan bland eleverna, vilket resulterar i hög frånvaro. På vissa skolor utgör problematisk frånvaro den största orsaken till låga kunskapsresultat.

#### **5.1 Skollagen i förhållande till kommunallagen**

De ökade behoven upplevs inte ha mötts av ökade resurser. De intervjuade menar att skolan inte har möjlighet att ge alla elever det stöd som de enligt skollagen har rätt till.

*"Man vill nästan inte identifiera ett behov för när det är identifierat är vi skyldiga att sätta in stödet, men så har vi inte råd."*

Lärarnas möjligheter att möta alla elever försvåras av stora klasser. På vissa skolor överstiger elevantalet 30 elever per klass. Samtidigt betonas att klasstorleken inte är helt avgörande, utan att mycket också beror på elevunderlaget. Skolsegregationen, där studiestarka och motiverade elever tenderar att välja bort vissa skolor, resulterar i att vissa skolor har en högre koncentration av elever med olika former av stödbehov.

Vidare är det en utmaning för lärare att möta de skilda behoven i en klass där variationen kan vara stor. Lärare beskriver exempelvis att det finns elever på högstadiet som saknar grundläggande läskunskaper, vilket kräver mycket av deras tid och uppmärksamhet. Detta gör det svårt att stimulera och undervisa övriga elever. En lärare uttrycker *"även om det går att ge nivåanpassade uppgifter, så brister det i själva undervisningen"*. En pågående diskussion handlar om hur resurser ska prioriteras, särskilt med avseende på 'gula elever'. Dessa elever har behov av stöd, men deras behov är inte lika tydliga och omfattande som hos 'röda elever'. Samtidigt har 'gula elever' potential att nå kunskapskraven med mindre intensivt och långvarigt stöd.

Behovet av specialistkompetens är stort ute på skolorna, men tiden uppges inte räcka till. På Tungelsta skola finns exempelvis en specialpedagog och två speciallärare på 627 elever. På Vikingaskolan med 560 elever finns en specialpedagog respektive en speciallärare. Motsvarande uppsättning finns på skärgårdens skolor, dit Dalarö skola samt skolorna på Muskö, Ornö och Utö hör. Runt 350 elever går på någon av skärgårdens skolor.

De flesta intervjuade är överens om att det finns stor kompetens inom den centrala enheten. Samtidigt tycks det inte helt klart vilket stöd som finns att tillgå eller hur skolorna kan nyttja kompetensen. I januari 2025 kommer vissa mindre organisationsförändringar att genomföras på UCE för att säkra mer precisa insatser och resurser utifrån behov.

## 6. Grundskolenämndens styrning och uppföljning

### 6.1 Grundskolenämnden formulerar styrande mål

Kommunfullmäktige har i mål och budget 2024 formulerat nio mål, varav ett är: "En skola med fokus på kunskap och studiero". Fullmäktige skriver att inga barn eller elever ska hindras från att nå sin fulla potential i Haninges skolor. Skolor i Haninge kommun ska präglas av tydliga regler och fokus på trygghet, resultat och studiero. Till målet finns sex resultatindikatorer varav följande två rör grundskolan; elever som uppnått kunskapskraven i alla ämnen samt elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram.

Utifrån kommunfullmäktiges mål formulerar grundskolenämnden följande fem mål:

- Utbildningen i Haninge kommuns grundskolor ska ge varje elev möjligheten att välja gymnasieinriktning och på så sätt kunna välja sin framtid
- Ökad närvaro
- Utvecklad förmåga att möta varje barns behov, potential och förutsättningar
- Stärkt språk och språkutveckling
- Legitimerade lärare.

Grundskolenämnden ger utbildningsförvaltningen i uppdrag att säkerställa de

förutsättningar som skapar en långsiktig och hållbar ekonomi för nämndens skolor. En viktig del är att fortsätta arbeta med att minska lokalkostnader i syfte att kunna använda en större andel av skolpengen till undervisning och lärare, skriver nämnden.

## 6.2 Begränsad uppföljning

Nämndplan med budget följs upp och rapporteras till nämnden i tertialrapport 1, delårsrapport 2 och årsredovisning.

I delårsrapport 2 återfinns kommentarer till varje mål om hur arbetet fortskridit. Bland annat kommenteras det nya systematiska kvalitetsarbetet, kartlägningsarbetet och den nya screeningplanen. Andelen obehöriga lärare samt närvarostatistik rapporteras. Däremot uppges att de officiella utfallen för kommunfullmäktiges och nämndens indikatorer för studieresultat kommer i november. Preliminära utfall indikerar något lägre resultat jämfört med föregående år.

Vid granskning av protokoll från nämndens sammanträden augusti 2023 till oktober 2024 noteras ingen uppföljning av studieresultat, arbetet med tidiga insatser eller särskilt stöd. Nämnden upprättar heller ingen kvalitetsrapport.<sup>3</sup> Av protokollen framgår dock att utbildningsförvaltningen presenterar information muntligen till nämnden vid varje sammanträde. Vilken information som delgivits nämnden går däremot ej att utläsa.

## 6.3 Nytt systematiskt kvalitetsarbete

Underlaget *Grundskoleavdelnings rutin för planering och uppföljning 2024-08-13* som utgör grunden för det nya systematiska kvalitetsarbetet meddelades nämnden i september 2024. Genom implementering av ett gemensamt kvalitetsarbete för Haninge kommuns skolor är målet att finna en gemensam kvalitetsstruktur för en ökad likvärdighet och hög målpåfyllelse i ett 6-16 års perspektiv.<sup>4</sup>

Genom nämndens systematiska kvalitetsarbete ska processer tydliggöras med utgångspunkt i nationella och kommunala dokument samt styra verksamheternas kvalitetsarbete mot uppsatta mål. Det yttersta syftet är att ge en samlad bild av verksamheternas pågående arbete, utveckling och kvalitet, som en del i att ge grundskoleavdelningen, förvaltningsledningen och nämnd bra beslutsunderlag kontinuerligt under verksamhetsåret samt inför kommande års mål- och budgetarbete. Det nya arbetet påbörjades hösten 2024 men väntas få genomslag på nämndens verksamhetsplan och målformulering först 2025.

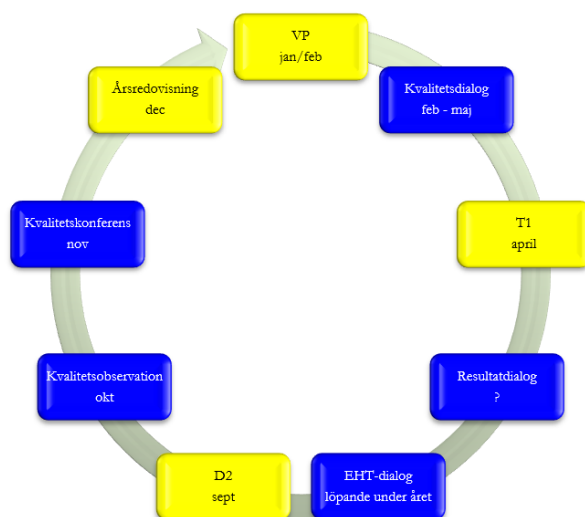
---

<sup>3</sup> Med hänvisning till det tidigare ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete tycks 2023 ha varit ett år där delområdena kvalitet i undervisning och lärmiljö respektive den kompetenta organisationen endast redovisades muntligt.

<sup>4</sup> Under våren 2020 fastställde dåvarande nämnd ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete som omfattade hela utbildningsförvaltningen. Vart annat år redovisades arbetet inom de prioriterade områdena i en skriftlig rapport, och vart annat år i en muntlig dialoginformation.

Årshjulet illustreras enligt följande:

Illustration 2: Kvalitetshjulet



Källa: Grundskoleavdelnings rutin för planering och uppföljning 2024-08-13

Under hösten, och som en del i det nya systematiska kvalitetsarbetet, har utbildningsförvaltningen (verksamhetsutvecklare på UCE, verksamhetschefer och kvalitetsutvecklare) genomfört kvalitetsobservationer på alla kommunala grundskolor. Verksamhetschefen och biträdande verksamhetschef träffar samtliga rektorer samlat varannan vecka, och vid enskilda möten varannan vecka. Rektorer har också delats upp i olika rektorsteam som träffas regelbundet. Som framgår av årshjulet genomförs även såväl EHT-dialoger, som kvalitetsdialoger och resultatdialoger. Förvaltningen samlade vid läsårsstarten 2024/2025 samtliga lärare för att sätta riktning och öka samverkan. Lärarna fick även information om de nya inslagen i det samlade systematiska kvalitetsarbetet.

## 7. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Svar
<p>Säkerställer nämnden att tidiga insatser görs för elever med särskilda behov?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hur identifieras dessa elever tidigt och vilka metoder och verktyg används för detta?</li> <li>○ Vilka utbildningar och fortbildningar ges till lärare och skolpersonal för att kunna identifiera och stödja elever i behov av tidiga insatser?</li> <li>○ Hur arbetar skolorna för att säkerställa att föräldrar och vårdnadshavare är välinformerade och delaktiga i denna process?</li> </ul>	<p>Delvis. Genom de utvecklingsarbeten som nu pågår bedömer vi att huvudmannen får förutsättningar för att säkerställa garantin för tidiga insatser.</p> <p>Förvaltningen har under 2024 utarbetat en screeningplan och beslutat att alla enheter ska använda samma digitala kartlägningsverktyg. Genom ett enhetligt arbete ska jämförelser och analyser möjliggöras. Under 2024 har även det systematiska kvalitetsarbetet reviderats och en kommunövergripande arbetsgång för kartläggning av elevs skolsituation utarbetats.</p> <p>Lärare har utbildats i de digitala kartlägningsverktygen. Utbildningar även tillhandahållits via de olika nätverken för ämneslärare respektive speciallärare/pedagog.</p> <p>Av den kommunövergripande arbetsgången för kartläggning av elevs skolsituation framgår att elev och vårdnadshavare ska involveras i processen. I stickprovsgranskningen framkommer att</p>

	vårdnadshavare varit delaktiga i upprättandet av samtliga åtgärdsprogram, medan eleverna varit delaktiga i hälften.
<p>Har nämnden säkerställt ett ändamålsenligt arbete med utredning av särskilt stöd?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hur fördelas ansvar för utredning av särskilt stöd? Vilka professioner är inblandade?</li> <li>○ Vilka kriterier och riktlinjer följs vid utformningen av dessa behovsanalyser?</li> <li>○ Hur ofta och på vilket sätt följs individuella åtgärdsprogram upp?</li> <li>○ Vilka steg tas om ett åtgärdsprogram inte har den önskade effekten eller uppfyller elevens behov?</li> </ul>	<p>Delvis. Utbildningsförvaltningen utarbetar vid genomförandet av denna granskning en gemensam arbetsgång för utredning av elevs behov av särskilt stöd. Arbetet väntas färdigt hösten 2025. Skolorna har bland annat kompletterande elevhälsoplaner till stöd i arbetet. Vi noterar dock att kvaliteten i dessa elevhälsoplaner varierar.</p> <p>Rektor ansvarar för ansvarsfördelningen inom sin organisation.</p> <p>Enligt skollagen (2010:800) ska åtgärdsprogram följas upp kontinuerligt och minst en gång per läsår.</p> <p>Åtgärdsprogrammen följs upp och utvärderas kontinuerligt på individnivå. Genom det nya systematiska kvalitetsarbetet och den gemensamma arbetsgången möjliggörs även analyser och utvärderingar på övergripande nivå. Vi ser positivt på att särskilt stöd kommer att följas upp systematiskt framgent genom det nya kvalitetshjulet.</p> <p>Åtgärdsprogrammen som granskats inom ramen för stickprovsgranskningen har i huvudsak följts upp inom angiven tidsram. Ansvarig för utvärderingarna varierar mellan skolorna.</p>
<p>Hur säkerställer nämnden att lärares arbetsbelastning och resurser är tillräckliga för att genomföra åtgärdsprogram på ett effektivt sätt? Vad tycker intervjuade lärare är de största utmaningarna sett till sina egna förutsättningar?</p>	<p>Enligt skollagen (2010:800) är ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete avgörande för huvudmannens möjligheter att säkerställa rätt resurser och prioriteringar utifrån behov. Vi bedömer att grundskolenämnden vid tidpunkten för denna granskning inte har säkerställt ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete som ger nämnden tillräcklig insyn och förståelse för skolenheternas förutsättningar, behov och resultat.</p> <p>Vi noterar dock det pågående förändringsarbetet och understryker vikten av att det nya systematiska kvalitetsarbetet implementeras och integreras i verksamheten.</p> <p>Av intervjuerna framgår att det ofta saknas tillräckliga resurser för att genomföra planerade insatser. Elevernas stödbehov och skolans uppdrag har ökat de senaste åren, men skolorna anser sig inte ha blivit kompenserade för detta</p>
<p>Har nämnden en systematisk och ändamålsenlig utvärderingsprocess för tidiga insatser och särskilt stöd? Om så, hur mäter och följer man upp effekterna av dessa insatser?</p>	<p>Nej. Vid tidpunkten för denna granskning har nämnden ingen uppföljning av tidiga insatser eller särskilt stöd. Vi konstaterar att verksamhetsplanen och uppföljningen av densamma i huvudsak saknar koppling till skolans nationella mål. Nämnden behöver dock tillse att kvaliteten i skolans grunduppdrag är tillräcklig. Om det inte görs genom ordinarie styrmodell behöver nämnden säkerställa det på annat vis.</p> <p>Av vår genomgång av nämndens protokoll kan vi inte se att nämnden tagit del av erforderliga underlag kring behov och resultat, vare sig på enhetsnivå eller på aggregerad nivå.</p> <p>Vi noterar det pågående förändringsarbetet, inklusive det nya systematiska kvalitetsarbetet, och uppmuntrar starkt det fortsatta arbetet.</p>

Liv Bongcam

Verksamhetsrevisor

Haninge kommun 2024-12-18

## 8. Källförteckning

### Intervjuade funktioner

- ▶ Verksamhetschef grundskola
- ▶ Biträdande verksamhetschef grundskola
- ▶ Avdelningschef utbildningsförvaltningens centrala enhet (UCE)
- ▶ Enhetschef centrala elevhälsan
- ▶ Rektorer, biträdande rektorer, lärare, specialpedagoger och speciallärare vid Tungelsta skola, Vikingaskolan och Skärgårdens skolor.

### Granskade dokument

- ▶ Mål och budget 2024-2027 Nystart för Haninge Haningealliansen
- ▶ Grundskolenämndens nämndplan med budget 2024
- ▶ Delårsrapport 2 2024
- ▶ Protokoll från grundskolenämnden sammanträden 2023-oktober 2024
- ▶ Screeningplan för Haninge kommuns grundskolor, förskoleklass till årskurs nio
- ▶ Utkast av Arbetsgång, kartläggning av elevs skolsituation
- ▶ Blankettförslag - Kartläggning av elevs skolsituation
- ▶ Planering och uppföljning 20240813
- ▶ Elevhälsoplaner och mall inför stadieövergångar
- ▶ Nio åtgärdsprogram