

Publiceringsår 2016

Tematisk analys över rätten till stöd

Erfarenheter efter regelbunden tillsyn och
anmälningssärenden första halvåret 2016



Skolinspektionen, Box 23069,
104 35 Stockholm,
Besök: Sveavägen 159
Telefon: 08-586 080 00
Fax: 08-586 080 10



Tematisk analys 2016-08-24

Diarienummer: 2016:5836

Foto: Ryno Quantz

Inledning

Detta är en tematisk analys av Skolinspektionens statistik för första halvåret 2016. Statistiken gäller anmälningsärenden som Skolinspektionen har behandlat och myndighetens regelbundna tillsyn av grund- och gymnasieskolor. Den regelbundna tillsynen sker i två olika former, bastillsyn eller prioriterad tillsyn. Den prioriterade tillsynen riktas mot de skolenheter där Skolinspektionen bedömer att det finns en större risk att eleverna inte får den utbildning de har rätt till. Denna analys baseras på statistik över den prioriterade tillsynen.

Skolinspektionens analys visar att skolor med brister i arbetet med särskilt stöd tenderar att även ha brister i arbetet med elevhälsan. Vi ser också att många skolor behöver bli bättre på att använda resurserna inom elevhälsan på ett mer strategiskt sätt och att huvudmän och rektorer behöver skapa förutsättningar för detta.

Anmälningsstatistiken visar att det är mer än dubbelt så vanligt att en anmälan till Skolinspektionen rör missförhållanden kring en pojkes rätt till särskilt stöd än att den avser en flicka. Viktigt att notera är dock att det är en större andel pojkar än flickor som har åtgärdsprogram i grundskolan enligt statistik från Skolverket. Även med hänsyn till detta är pojkarna överrepresenterade i anmälningarna gällande särskilt stöd. Forskning visar också på ett samband mellan att ha en fastställd diagnos och att få särskilt stöd, och att pojkar tenderar diagnostiseras oftare än flickor med en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning medan några mönster visar på att flickor underdiagnostiseras.¹

Vanligt med upplevda brister kring elevers rätt till stöd

Att en elev inte får det särskilda stöd han eller hon har rätt till är den näst vanligaste orsaken till att en skola anmäls till Skolinspektionen. Den vanligaste orsaken är att en elev utsatts för kränkande behandling.

I diagrammet nedan ser vi även att Skolinspektionen kritiserade cirka fyra av tio skolor för brister i arbetet med särskilt stöd under den regelbundna tillsynen av prioriterade skolenheter under första halvåret 2016. I nästan en tredjedel av alla granskade gymnasie- och grundskolor handlade bristerna om att utreda elevers behov av särskilt stöd skyndsamt i de fall där det framkommer att anpassningarna inte varit tillräckliga.

Statistiken från tillsynen visar att särskilt stöd är ett av de områden som i högre grad resulterar i ett vite relaterat till andra typer av ingripanden. En förklaring till detta kan vara att det är en brist som har en direkt koppling på elevernas vardag och kunskapsutveckling. Detta mönster kan vi även se från året innan.

Mer om extra anpassningar och särskilt stöd:

Extra anpassningar är en stödinsats av mindre ingripande karaktär, som i jämförelse med särskilt stöd, inte kräver något formellt beslut. Om eleven efter dessa insatser fortsatt uppvisar svårigheter är nästa steg att ge *särskilt stöd* under kortare eller längre tid. Det är insatsernas omfattning eller varaktighet, eller både omfattningen och varaktigheten, som skiljer särskilt stöd från det stöd som ges i form av extra anpassningar.

¹ G. Nadeau, K. B. Littman, E. och. Quinn, O. (2002) *Flickor med AD/HD*. Studentlitteratur AB.

Även i anmälningarna om särskilt stöd gäller de brister som konstateras också framförallt att eleven inte får rätt typ av stöd från skolorna. Det kan gälla hur skolornas utredning av elevens behov av stöd utförs, att den tar för lång tid eller att åtgärderna inte är anpassade till den enskilde elevens behov. Eleven riskerar då till exempel att inte kunna tillgodogöra sig undervisningen under väntetiden. Liknande resultat har även framkommit i Skolinspektionens tidigare granskningar av särskilt stöd.²

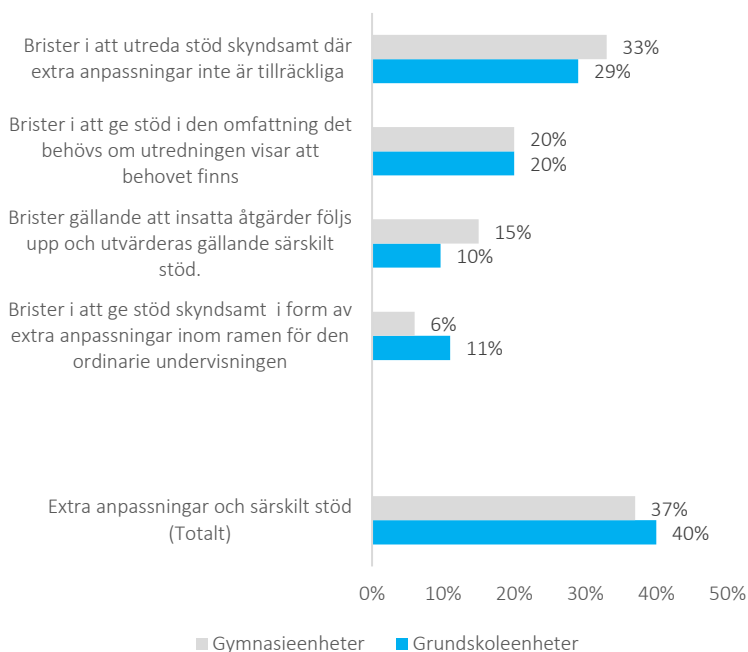


Diagram 1. Andel skolenheter där Skolinspektionen sett brister inom extra anpassningar och särskilt stöd efter prioriterad tillsyn i granskade grund- och gymnasieskolor, första halvåret 2016

² Skolinspektionen (2014). Stöd och stimulans i klassrummet – *Rätten att utvecklas så långt som möjligt*. Rapport 2014:2. Granskningen grundar sig på cirka 250 intervjuer med elever och lärare samt 650 lektionsobservationer. Se även Skolinspektionen (2014). *Särskilt stöd i form av enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp*. Rapport 2014:6. Granskningen omfattar 124 elever som var placerade i särskild undervisningsgrupp eller i enskild undervisning

Samordningen kring särskilt stöd och elevhälsa brister i många skolor

Statistiken från den prioriterade tillsynen visar att många skolor som har brister i arbetet med särskilt stöd även tenderar att ha brister i det hälsofrämjande och förebyggande arbetet med elevhälsan.

Skolinspektionen har undersökt fördelningen av specialpedagogisk kompetens bland personalen i de grundskolor som anmälts till Skolinspektionen eller där myndigheten har konstaterat brister i arbetet med särskilt stöd. Dessa skolor har en något *högre* andel personal med specialpedagogisk examen än skolorna i riket i stort.

Rikssnittet för andelen specialpedagoger ligger på 5 procent jämfört med cirka 7 procent för skolorna i anmälningsstatistiken om särskilt stöd. En tänkbar förklaring till detta är att det kommer in fler anmälningar från skolor där andelen elever med stödbehov redan är stort, och att incitamentet för att anmäla upplevda brister i särskilt stöd då också är större⁵. En annan möjlig tolkning är att skolorna i många fall har specialkompetens bland personalen, men denna kompetens behöver användas mer strategiskt och i samarbete mellan lärare, specialpedagoger, övriga delar av elevhälsan och skolläring, för att skolorna ska kunna uppmärksamma och tillgodose elevernas behov i utredningar och stödåtgärder.

Forskning visar att elevhälsan är extra viktig i arbetet kring särskilt stöd till de mest utsatta eleverna, som har allra svårast att tillgodogöra sig undervisning. Då behöver samtliga kompetenser inom elevhälsan samarbeta, det vill säga medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska kompetenser⁶. Skolinspektionen har tidigare nämnt vikten av elevhälsans roll och arbetssätt gällande arbetet med att kartlägga och identifiera elever i behov av särskilt stöd⁷. Det lyfts även fram i Skolverkets allmänna råd⁸. Myndigheten ser här att det är viktigt att huvudmän och rektorer blir bättre på att skapa förutsättningar för ett sådant arbete på skolorna.

⁵ Detta är dock inget vi kan veta säkert, eftersom dessa uppgifter inte är tillgängliga på skolnivå.

⁶ Socialstyrelsen och Skolverket (2014) *Vägledning för elevhälsan*.

⁷ Skolinspektionen (2016) - *Ökat fokus på skolor med större utmaningar. Skolinspektionens erfarenheter och resultat 2015*. Regeringsrapport 2016.

⁸ Skolverket (2014) *Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. Skolverkets allmänna råd med kommentarer*.

Fler pojkar än flickor i anmälningar om missförhållanden om särskilt stöd

De anmälningar som kommer in till Skolinspektionen som rör extra anpassningar är jämt fördelade mellan pojkar och flickor, medan anmälningarna som gäller särskilt stöd uppvisar stora skillnader mellan pojkar och flickor. Det är mer än dubbelt så vanligt att en anmälan rör missförhållanden kring en pojkes rätt till särskilt stöd än att den avser en flicka. Det är dock en större andel pojkar än flickor som har åtgärdsprogram i grundskolan enligt statistik från Skolverket, men även med hänsyn till detta är pojkarna överrepresenterade i anmälningarna gällande särskilt stöd. Vidare pekar en del forskning på ett samband mellan att ha en fastställd diagnos och att få särskilt stöd, och att pojkar tenderar diagnostiseras oftare än flickor med en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning medan vissa mönster visar på att flickor underdiagnostiseras⁹.

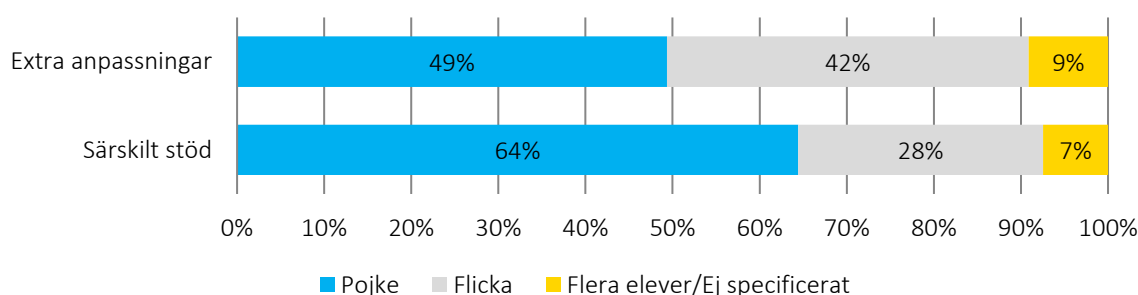


Diagram 2. Inkomna anmälningar gällande extra anpassningar och särskilt stöd, uppdelat på kön, första halvåret 2016.

Forskning¹⁰ pekar på att det finns grupper som inte får det särskilda stöd som de är i behov av. Det är dels elever som bedöms vara initiativsvaga och tysta, och dels elever som ses som utåtagerande och störande. När det gäller den sistnämnda gruppen handlar det vanligen inte om för lite stöd, utan om fel sorts stöd. Studier visar även på att pojkars stödbehov oftare tar sig uttryck genom utåtagerande beteende, medan flickors stödbehov ofta tar andra mindre utåtagerande uttryck.¹¹ Flickornas agerande samt förväntningar från omgivningen kan leda till att deras behov ibland inte uppmärksammas alls, att det tar för lång tid, eller att andra insatser sätts in istället för särskilt stöd. Det kan bero på att flickors stödbehov inte lika ofta som pojkars är kopplat till låga kunskapsresultat utan kan handla om andra svårigheter i skolan.¹²

Sammantaget kan det tyda på att många skolor behöver bli bättre på att se igenom det stereotypa stödbehovet och arbeta för att möta alla elevers behov – även de som inte hörs. Här är även elevhälsans roll central, då erfarenheter från Skolinspektionens tillsyn tidigare pekat på att brister i elevhälsan har en direkt koppling till enskilda elevers behov av stöd i många fall.¹³

⁹ G. Nadeau, K. B. Littman, E. och. Quinn, O. (2002) *Flickor med AD/HD*. Studentlitteratur AB.

¹⁰ Giota, J. och Lundborg, O. (2007) *Specialpedagogiskt stöd i grundskolan- omfattning, former och konsekvenser*. IPD-rapport 2007:03.

¹¹ Statens beredning för medicinsk utvärdering (2005) *ADHD hos flickor. En inventering av det vetenskapliga underlaget ADHD-center, Stockholms läns landsting*.

¹² Nielsen, A. (2015) *Ett liv i olika världar. Unga kvinnors berättelser om svåra livshändelser*. Diss., Umeå universitet.

¹³ Skolinspektionen (2016) *Ökat fokus på skolor med större utmaningar. Skolinspektionens erfarenheter och resultat 2015*. Regeringsrapport 2016. Se även Skolinspektionen (2015) *Elevhälsa – elevers behov och skolans insatser*. Rapport 2015:5. Granskningen genomfördes på 25 grundskolor.

Om Statistiken

Fakta

Statistiken över anmälningsärenden och regelbunden tillsyn publiceras två gånger per år, helårsstatistik i februari och halvårsstatistik i juli. Halvårsstatistiken är en mer begränsad publicering och i den regelbundna tillsynen omfattas endast grundskolor och gymnasieskolor, inte övriga skolformer (förskola, fritidshem, särskola och vuxenutbildning). För anmälningsärenden omfattar halvårspubliceringen inkomna och beslutade ärenden per kommun och anmälnings- respektive kritikgrund. Statistiken är preliminär och kommer att ersättas av statistik för hela 2016.

Mer om regelbunden tillsyn

Skolinspektionens tillsyn utgår från skollagen, förordningar, läroplaner, kursplaner och andra bestämmelser som verksamheterna i skolväsendet är skyldiga att följa. Huvuddelen av den tillsyn som Skolinspektionen utövar sker inom ramen för den regelbundna tillsynen. Från och med januari 2015 tillämpar Skolinspektionen en ny modell för regelbunden tillsyn.¹⁴ Den nya tillsynsmodellen innebär en starkare inriktning av tillsynen mot de skolor där Skolinspektionen bedömer att många elever riskerar att inte få den utbildning de har rätt till. Dessa skolor får en mer omfattande tillsyn än övriga. Den nya modellen lägger också större fokus på de processer som behöver fungera för att skolor och andra verksamheter¹⁵ ska klara av sitt uppdrag och på att bedöma helheten snarare än enskilda faktorer.

För att styra tillsynsresurserna till de områden och de skolor som bedöms vara i störst behov av utveckling och förbättring, differentieras tillsynen på skolenhetsnivå utifrån en risk- och väsentlighetsanalys. I analysen väger Skolinspektionen samman ett antal mått och faktorer: kunskapsresultat, elev- och personalsvar från Skolenkäten om studiemiljö och skolledning, tidigare anmälningar, viten och skadeståndskrav mot skolan. För fristående skolor sker även en bedömning av risk för negativ påverkan på verksamheten till följd av den ekonomiska situationen. Sammanvägningen av dessa faktorer avser att fungera som en riskindikator – de skolor som väljs ut för prioriterad tillsyn är de skolor där vi bedömer att det är störst risk att eleverna inte får den utbildning de har rätt till. Skolinspektionens regionala avdelningar kan sedan lägga till ytterligare skolor baserat på erfarenheter och tillkommande uppgifter. De fristående skolor som inte får en prioriterad tillsyn får en mindre omfattande tillsyn – så kallad bastillsyn – där färre områden granskas. Kommunala skolor som inte får en prioriterad tillsyn inspekteras endast via Skolinspektionens tillsyn av huvudmannen.

I den nya tillsynsmodellen får en tredjedel av alla huvudmän inom skolväsendet tillsyn varje år mellan 2015 och 2017. Det innebär att alla verksamheter berörs av tillsyn, antingen genom tillsyn på huvudmannanivå eller genom prioriterad eller bastillsyn på enhetsnivå inom en treårsperiod. Vuxenutbildning, fritidshem, förskola och annan pedagogisk verksamhet inspekteras i huvudsak på huvudmannanivå, medan grund- och grundsärskolor samt gymnasie- och gymnasiesärskolor också inspekteras på skolenhetsnivå. Prioriterad tillsyn genomförs varje år på 20-25 procent av enheterna som ska få tillsyn under det året.

¹⁴ En närmare beskrivning av modellen för regelbunden tillsyn finns på Skolinspektionens webbplats.

¹⁵ Skolinspektionen har tillsynsansvar för skola, förskola, vuxenutbildning, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet.

Mer om anmälningssärenden

Anmälningar om upplevda missförhållanden i skolverksamheter handläggs och beslutas av Skolinspektionen och Barn- och elevombudet (BEO). Vem som helst kan göra en anmälan. Oftast görs de av föräldrar och elever och gäller främst en enskild elevs situation på en särskild skola. Skolinspektionens beslut riktas mot huvudmannen, alltså den som driver skolan och som har ansvar för verksamheten följer lagar och regler.



www.skolinspektionen.se