



Granskning av kommunens handläggning och utredning inför mottagande i anpassad grundskola

Rapport

Varbergs kommun

KPMG AB

2023-11-01

Antal sidor 11



Varbergs kommun

Granskning av kommunens handläggning och utredning inför mottagande i anpassad grundskola

2023-11-01

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Rutiner	6
3.2	Organisation	8
3.3	Utredning	9
4	Samlad bedömning och rekommendationer	10

1 Sammanfattning

Vi har av Varbergs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens handläggning och utredning av placering i anpassad grundskola.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om förskole- och grundskolenämndens styrning säkerställer ett ändamålsenligt mottagande i anpassad grundskola.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att förskole- och grundskolenämnden i allt väsentligt säkerställer ett ändamålsenligt mottagande i anpassad grundskola.

Kommunen har antagit styrdokument i form av rutiner, manualer och blankettmallar som reglerar och stödjer ett rättssäkert mottagande. De processer vi har tagit del av följer i allt väsentligt de upprättade rutinerna även om det finns avvikelser till exempel vad gäller beslutsfattandet

Det finns ett mottagningsteam som består av professioner inom de områden som ska bedömas, det vill säga medicinsk, pedagogisk, psykologisk och social. Utredningar har genomförts och beslut fattats i samtliga fall som kontrollerats genom stickprov

I det följande redovisas våra bedömningar och rekommendationer kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning:	Rekommendationer
	<ul style="list-style-type: none"> • Ja • I allt väsentligt • Delvis • Nej 	
Revisionsfråga	Bedömning: I allt väsentligt	Rekommendationer
<p>Har nämnden rutiner för rättssäker handläggning och rättssäkert beslutfattande om mottagande i anpassad grundskola?</p> <p>Har nämnden rutiner för utredning och åtgärder då elev påstås felaktigt ha blivit placerad i anpassad grundskola?</p>	<p>Vår bedömning är att det finns rutiner för handläggning om mottagande i anpassad grundskola. Rutinerna omfattar också frågan om att elev inte tillhör målgruppen. Rutinerna motsvarar inte fullt ut den faktiska handläggningen; det gäller till exempel beslut och dokumenthanteringen. Vi menar dock att det faktiska handhavandet och beslutsfattandet i allt väsentligt är rättssäkert.</p>	<p>Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi förskole- och grundskolenämnden att:</p> <ul style="list-style-type: none"> - låta revidera och fastställa rutiner och andra stöddokument utifrån befintlig förvaltningsorganisation och delegeringsförteckning. - i rutin eller på annat sätt följa upp eller kontrollera att handläggning av och beslut om mottagande sker ändamålsenligt och rättssäkert.

Varbergs kommun

Granskning av kommunens handläggning och utredning inför mottagande i anpassad grundskola

2023-11-01

Revisionsfråga	Bedömning: Ja	Rekommendationer
Har nämnden en ändamålsenlig organisation för handläggning och beslut?	Vår bedömning är att förskole- och grundskolenämnden har en ändamålsenlig organisation för handläggning och beslut om mottagande i anpassad grundskola.	Inga rekommendationer
Revisionsfråga	Bedömning: Ja	Rekommendationer
Görs pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning i utredning inför mottagande i anpassad grundskola?	Vår bedömning är att det görs pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning i utredning inför mottagande i anpassad grundskola.	Inga rekommendationer

2 Bakgrund

KPMG har av Varbergs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens mottagande i anpassad grundskola.

I 7 kap. skollagen stadgas om skolplikt och rätt till utbildning i anpassad grundskola. Det är hemkommunen som ansvarar för mottagande i anpassad grundskolan. För behörighet till skolformen gäller förutom regler om skolplikt att eleverna inte bedöms kunna uppnå kunskapskraven för grundskolan, därför att de har en intellektuell funktionsnedsättning eller en betydande och bestående begåvningsmässig funktionsnedsättning på grund av hjärnskada föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom. Endast elever som är behöriga till anpassad grundskolan får tas emot.

Kommunens revisorer har utifrån bedömning av väsentlighet och risk, beslutat att granska placering i anpassad grundskola, då en felaktig placering kan få stor påverkan på den enskilde individens möjlighet att verka i samhället.

Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2023.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om förskole- och grundskolenämndens styrning säkerställer ett ändamålsenligt mottagande i anpassad grundskola.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har nämnden rutiner för rättssäker handläggning och rättssäkert beslutfattande om mottagande i anpassad grundskola?
- Har nämnden rutiner för utredning och åtgärder då elev påstås felaktigt ha blivit placerad i anpassad grundskola?
- Har nämnden en ändamålsenlig organisation för handläggning och beslut?
- Görs pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning i utredning inför mottagande i anpassad grundskola?

Granskningen avgränsas till kommunens handläggning och utredning vid mottagande i anpassad grundskola.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 7 kap. 5 §
- tillämpbara interna regelverk och policyer.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med förvaltningschef, verksamhetschef grundskola, barn- och elevhälsoschef, kurator,



Varbergs kommun

Granskning av kommunens handläggning och utredning inför mottagande i anpassad grundskola

2023-11-01

skolläkare, skolpsykolog, specialpedagog samt rektorer vid kommunens enheter för anpassad grundskola. Kontroll av om utredningar, för vart femte barn placerat i anpassad grundskola vid tiden för granskningen, vad gäller om pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning är genomförda, utredning gjord och beslut fattat i laga ordning, har gjorts av undertecknad revisor med stöd av registrator vid barn- och utbildningsförvaltningen.

I stickprovet har vi alltså granskat om det finns medicinsk, pedagogisk, psykologisk och social bedömning. Respektive bedömning har också studerats utifrån om den genomförts av person med titel som bedöms behörig att genomföra bedömningen och när bedömningen gjordes. Den psykologiska bedömningen har vidare granskats utifrån aspekten om barnet har intellektuell funktionsnedsättning och den pedagogiska utifrån om eleven bedöms kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav.

Rapporten är faktakontrollerad av respondenterna.

3 Resultat av granskningen

3.1 Rutiner

Förskole- och grundskolenämnden beslutade i november 2016 om *Mottagande i grundsärskola & gymnasiesärskola Information och rutiner – Rektor förskola, grundskola samt gymnasium*. Rutinen reviderades senast 2019-12-16 efter ett förslag från verksamhetschef barn- och elevhälsan, psykolog, specialpedagog, skolkurator och skolläkare.

Dokumentet inleds med en beskrivning av skolformerna och därefter följer i löpande text regleringen i lag om mottagande i ”grund- och gymnasiesärskola”. Vad som krävs i form av underlag inför beslut om mottagande förtydligas under särskilda rubriker för pedagogisk bedömning, social bedömning, psykologisk bedömning, medicinsk bedömning och sammanfattande bedömning. *Dokumentet avslutas med rutiner för ärendegång vid mottagande i sarskola och Beskrivning av ärendegång¹ samt Förnyad prövning*. Av rutinerna framgår att grundskolechef ska fatta beslut om mottagning, att beslutet ska motiveras, sändas till vårdnadshavarna och diarieföras.²

För respektive bedömning finns en framtagen manual, vilka är reviderade under augusti månad 2023. I manualerna ges olika direktiv vad gäller kommunikation med vårdnadshavare efter bedömning. Den sociala bedömningen ska skrivas under av vårdnadshavare, den psykologiska och pedagogiska ska delges vårdnadshavarna och enligt den medicinska manualen ska vårdnadshavarna informeras. För pedagogisk och social bedömning finns också en mall med något olika utformning. I den pedagogiska mallen ska datum anges, medan i den sociala efterfrågas det bara i samband med vårdnadshavares underskrift.

För att psykologisk, medicinsk och social bedömning ska kunna göras krävs vårdnadshavares samtycke. Detta inhämtas genom samtyckesblankett, *Medgivande till utredning inför prövning av mottagande i grund- eller gymnasiesärskola*, som är framtagen av kommunen och finns tillgänglig på kommunens intranät. I de fall utredningen visar att ett barn är behörigt till anpassad grundskola ansöker vårdnadshavarna om prövning av mottagande. Det görs på särskild blankett³, vilken är framtagen av kommunen och finns på kommunens intranät.

Av förskole- och grundskolenämndens delegeringsförteckning framgår att beslut om mottagande i anpassad grundskola ska fattas av barn- och elevhälsachef.⁴ Delegationen beslutar också om att elev inte ska tillhöra målgruppen om en utredning så visar. Av delegeringsförteckningen framgår vidare att ett beslut om mottagande kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. Under de senaste fem åren har inga ärenden överklagats.

¹ Se bilaga 1

² *Mottagande i grundsärskola & gymnasiesärskola Information och rutiner – Rektor förskola, grundskola samt gymnasium*, sid. 13 punkt 8 respektive sid. 15 punkt 6.

³ Ansökan om prövning av mottagande i anpassad grundskola, reviderad 2023-08-17

⁴ Förskole- och grundskolenämndens delegeringsförteckning, 2023-06-14 punkt 3.3

Av intervjuer framgår att det finns rutiner för arbetet med mottagande i anpassad grundskola. Rutinerna finns tillgängliga digitalt på kommunens intranät. Under det senaste året har nya personer tillträtt tjänster som verksamhetschefer för grundskolan respektive barn- och elevhälsachef. Det är en orsak till att rutinerna inte har förändrats i takt med ny delegeringsförteckning, enligt förvaltningschefen. Överlag bedömer respondenterna att rutinerna behöver ses över då man upptäckt brister i desamma. Sedan befintliga rutiner antogs har den politiska och förvaltningsorganisationen förändrats. Ansvar för anpassad grundskola respektive anpassad gymnasieskola ligger idag på två olika myndigheter. Barn- och elevhälsachefen menar att den reviderade rutinen direkt ska anpassas till förskole- och grundskolenämndens ansvarsområde

I intervjuer med verksamhetschef grundskola och rektorer i anpassad grundskola framgår att personalen i förskola och grundskola i hög grad är medveten om att det krävs intellektuell funktionsnedsättning för behörighet till anpassad grundskola och att mottagande i anpassad grundskola kan vara ett alternativ om förklaringen till låg måluppfyllelse kan vara intellektuell funktionsnedsättning. Den anpassade grundskolans rektorer menar dock att rutinerna inte är kända för alla, men att de tas fram då frågan om mottagande aktualiseras. Rektorerna får aldrig förfrågningar direkt från förskolan eller grundskolan om placering vid anpassad grundskola kan vara aktuell, men det händer att dokumentationen i utredning om mottagande överlämnas till rektor i anpassad grundskola och inte till mottagningsteamet. Under det senaste året har rutinerna för dokumentation och arkivering förändrats i riktning mot ökad digitalisering. När ett ärende inleds skapas ett ärende i diariet som avslutas när beslut om mottagande har fattats.⁵ Enligt barn- och elevhälsoutvecklare sker all kommunikation i mottagningsärenden idag i en säker digital modul. Originalhandlingarna bevaras på respektive förskole- och grundskoleenhet till dess att eventuellt beslut om mottagande har fattats, då lämnas originalhandlingarna in till kansliet där de förvaras i elevakt.

Förskole- och grundskolenämnden har inga rutiner för uppföljning eller kontroll av handläggning och beslut om mottagande i anpassad grundskola. Nämnden har inte heller på annat sätt än genom mottagande av anmälan om beslut på delegation följt upp frågan.

3.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att det finns rutiner för handläggning om mottagande i anpassad grundskola. Rutinerna omfattar också frågan om att elev inte tillhör målgruppen. Att rutinerna skiljer sig från delegeringsförteckningen vad avser beslut om mottagande i anpassad grundskola är en brist. Även i andra delar motsvarar inte rutinerna den faktiska handläggningen; det gäller till exempel dokumenthanteringen. Vi bedömer därför att **nämnden i allt väsentligt har rutiner som stödjer en rättssäker handläggning och ett rättssäkert beslutfattande.**

⁵ Frågan belyses närmare under rubriken *Utredning*.

Vi menar dock att det faktiska handhavandet och beslutsfattandet i allt väsentligt är rättssäkert, vilket förtydligas under kommande rubriker i granskningsrapporten. Vi ser positivt på att rutinerna är under revidering och menar att revideringen är angelägen.

3.2 Organisation

Av kommunens rutiner framgår att flera tjänstepersoner i förskola och skola såsom rektorer, pedagoger och personal inom elevhälsan berörs av frågan om mottagande i anpassad grundskola. Det handlar inledningsvis om att vara uppmärksam på indikationer på att en elevs svårigheter att uppnå kunskapsmålen kan beror på intellektuell funktionsnedsättning.

På förskole- och grundskoleförvaltningen finns ett mottagningsteam med en representant från vardera elevhälsans medicinska, psykologiska, psykosociala och pedagogiska insats. I teamet deltar också barn- och elevhälsachefen. Teamet kan bistå med råd och stöd till rektor och elevhälsa. Det handlar oftast om stöd i den pedagogiska bedömningen, men även i andra bedömningar, särskilt om utredningen berör elev i fristående verksamhet. Teamet granskar också samtliga bedömningar i utredningen inför beslut om mottagande. Inte sällan efterfrågas kompletteringar i främst pedagogisk bedömning och i bedömningar som görs vid fristående förskole- och skolenheter, enligt mottagningsteamet.

Den sammanfattande bedömningen författas vanligtvis av mottagningsteamets psykolog eller i något fall specialpedagog. Då barn- och elevhälsachefen deltar i mottagningsteamets arbete är vederbörande väl insatt i ärendet då beslut om mottagande ska fattas. Fram till sommaren beslutade verksamhetschef grundskola om mottagande. Verksamhetschefen framför i intervju att beslutet då fattades utifrån mottagningsteamets sammanfattande bedömning och att tilliten till teamets arbete och slutsatser var stor.

Psykologen eller specialpedagogen i teamet deltar också i det möte som rektor ska kalla vårdnadshavarna till då utredningen är genomförd och mottagning i anpassad grundskola blir aktuell. Även i det fall då en placering i anpassad grundskola ifrågasätts fungerar teamet som bollplank åt rektor.

3.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att förskole- och grundskolenämnden har en ändamålsenlig organisation för handläggning och beslut om mottagande i anpassad grundskola.

Vår bedömning grundar vi främst på att det finns ett mottagningsteam med kompetens inom varje område som är föremål för bedömning inför mottagning. Teamet fungerar som stöd, vid sidan av rutiner och annat stödmaterial, åt personal på enheterna som ansvarar för bedömningarna. Teamet kvalitetssäkrar också varje bedömning samt muntligen och skriftligen gör en sammanvägning, som ligger till grund för beslut.

3.3 Utredning

Av ovan har framgått att förskole- och grundskoleförvaltningen har en organisation för bedömning och utredning inför mottagande i anpassad grundskola. I granskningen har sexton ärenden (femton sammanfattande bedömningar och 59 bedömningar) genom stickprov⁶ studerats.

I ett ärende som gäller inflyttad elev från annan kommun finns bara en blankett som visar att vårdnadshavarna motsätter sig mottagande i grundsärskola. Stickproven visar i övrigt att det i varje ärende finns pedagogisk, psykologisk och social bedömning. I ett ärende saknas den medicinska bedömningen. Bedömningarna sammanställs i en utredning. För varje stickprov finns ett kopplat beslut som fattats av verksamhetschef grundskola, barn- och elevhälsa chef eller tillförordnad för dessa tjänstepersoner. Det sista beslutet som ingick i stickprovet och som fattats av verksamhetschef grundskola är daterat 2023-05-30. Det första beslutet fattat av barn- och elevhälsachef är daterat 2023-07-17. Delegeringsförteckningen reviderades 2023-06-14.

Det ärende som saknar medicinsk bedömning i diariet förefaller ändå ha avgjorts med tillgång till medicinsk bedömningen då det av sammanfattad bedömning refereras till en sådan. Fyra sociala bedömningar är inte daterade. Vilket har framgått ovan efterfrågas inte heller datumangivelse för social bedömning i huvudmannens mall förutom vad gäller vårdnadshavarnas underskrift om mottagande av informationen. I ett av ärendena framgår inte explicit av den pedagogiska bedömningen huruvida kunskapskraven bedöms kunna uppnås.

På enhetsnivå genomförs kontinuerligt varje termin en genomgång av respektive elevs individuella studieplan. Måluppfyllelsen följs upp liksom om det finns skäl att ompröva studiernas upplägg i stort till exempel vad gäller om eleven läser ämnen, ämnesområden, integrerat i grundskola samt om elevens målgruppsstillhörighet kan behöva omprövas. Under årskurs 8 görs en särskild uppföljning inför elevernas val inom ram för anpassad gymnasieskola eller även i detta fall om det finns skäl att ompröva mottagandet i anpassad skola. Det är ovanligt att mottagna elever i anpassad grundskola bedöms inte längre vara behöriga, enligt intervjuade rektorer. I de fall frågan aktualiseras är det vanligtvis på initiativ av undervisande lärare.

3.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att det görs pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning i utredning inför mottagande i anpassad grundskola.

Vår bedömning bygger vi på intervjuer och genomförda stickprov. Att det saknas medicinsk bedömning i ett ärende bedömer vi beror på brister i dokumenthantering och inte på att medicinsk bedömning inte har gjorts.

Vi bedömer vidare att det i utredningen framgår om eleven i fråga har en intellektuell funktionsnedsättning och huruvida eleven bedöms uppnå kunskapskraven för grundskolan. I en del av de studerade pedagogiska bedömningarna görs dock mer

⁶ Vad som har kontrollerats genom stickprovet framgår ovan under rubriken *Metod*.

svävande bedömningar om barnets förutsättningar uppnå kunskapskraven. Befintlig mall för pedagogisk bedömning ger dock förutsättningar för ett tydligt uttalande.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om förskole- och grundskolenämndens styrning säkerställer ett ändamålsenligt mottagande i anpassad grundskola.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att förskole- och grundskolenämnden i allt väsentligt säkerställer ett ändamålsenligt mottagande i anpassad grundskola.

För arbetet med mottagande finns fastställda rutiner. Rutinerna omfattar även frågan om inskrivna elever som inte är behöriga till anpassad grundskola. Vi konstaterar att de interna styrdokumenterna inte är uppdaterade efter förändrad nämndorganisation och reviderad delegeringsförteckning vilket kan få konsekvenser för handläggningen.

Vår bedömning är dock att mottagande av elever i anpassad grundskola sker enligt gällande statliga styrdokument. Vi konstaterar också att stickprov visar att det i samtliga elevakter finns utredning som beaktar medicinsk, pedagogisk, psykologiskt och social bedömning samt beslut om mottagande utifrån denna utredning och i enlighet med nämndens delegeringsförteckning.

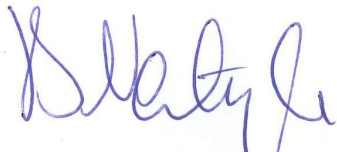
För arbetet med mottagande bedömer vi att det finns en ändamålsenlig organisation som stödjer en rättssäker handläggning. Det gäller inte minst mottagningsteamets ansvar för kvalitetssäkring av bedömningar.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi förskole- och grundskolenämnden att:

- låta revidera och fastställa rutiner och andra stöddokument utifrån befintlig förvaltningsorganisation och delegeringsförteckning.
- i rutin eller på annat sätt följa upp eller kontrollera att handläggning av och beslut om mottagande sker ändamålsenligt och rättssäkert.

Datum som ovan

KPMG AB



Joakim Nertyk

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bilaga 1

Beskrivning av ärendegång

