



Sammanträde med Barn- och ungdomsnämndens arbetsutskott

Tid: 2024-12-03, kl. 14:00-16:00

Plats: Bokö

Thomas Thim (M),
Ordförande

Karin Berg,
Sekreterare

Ärendelista

1. Information
 - Budget 2025-2027
 - Ärendeplanering 2025
 - Nolhaga förskola
2. Budgetuppföljningar 2024, 2024.084 BUN
3. Regelbunden tillsyn, Solkattens förskola, SKIB AB, 2024, 2024.382 BUN
4. Yttrande över beslut med anledning av Kommunens revisorers granskning skolplikt och skolfrånvaro, 2024.111 BUN
5. Nämndinitiativ: Ny ersättningsmodell för lokalkostnader till fristående verksamhet, 2024.151 BUN
6. Beslut om fjärrundervisning i modersmål, vietnamesiska, 2024.377 BUN
7. Uppföljning av uppdrag från nämnd till förvaltning 2024, 2024.376 BUN
8. Tillgängliga lärmiljöer och särskilt stöd, 2024.162 BUN

Budgetuppföljningar 2024

2

2024.084 BUN



Datum: 2024-11-29
Handläggare: Kristina Jakobsson
Diariernr: 2024.084 BUN

Barn- och ungdomsnämnden

Budgetuppföljningar 2024

Ärendebeskrivning

Löpande uppföljning av nämndens ekonomi görs under specifika månader enligt gällande anvisningar. Vid befarade avvikelser jämfört med budget ska handlingsprogram för en budgetbalans beslutas och rapportering ske till nämnd och kommunstyrelse. Respektive nämnd beslutar om sin månadsuppföljning.

Förvaltningens yttrande

Helårsprognosen per november 2024 för det ekonomiska resultatet är beräknad som budget. Det finns variationer mellan olika budgetposter där avvikelserna är högre intäkter, lägre personalkostnader, lägre kostnader för köpta tjänster och högre övriga kostnader.

Barn- och ungdomsförvaltningen ser ett mer stabilt ekonomiskt resultat på helhet utifrån årets arbete med att anpassa förskol- och skolenheternas organisation utifrån för höga kostnader 2023 och den budget som beslutats inför 2024.

Ekonomisk bedömning

Ingen ytterligare bedömning

Förslag till beslut

Barn- och ungdomsnämnden godkänner budgetuppföljning per november 2024.

Beslutet ska skickas till

Klicka här för att fylla i vilka beslutet ska skickas till.

Helena Balte
Förvaltningschef

Kristina Jakobsson
Administrativ chef

Helena Balte, Godkännare tjänsteskrivelse, 2024-11-29

Månadsuppföljning november

Barn- och ungdomsnämnden

Drift

Belopp i tkr	Budget 2024	Prognos helår 2024	Avv. prognos/budget 2024
Verksamhetens intäkter	130 129	134 931	4 802
Personalkostnader	-651 085	-647 915	3 170
Lokalhyror	-151 780	-150 792	988
Köp av tjänster	-324 905	-317 672	7 233
Övriga kostnader	-20 425	-36 618	-16 193
Verksamhetens kostnader	-1 148 195	-1 152 997	-4 802
Verksamhetens nettokostnader	-1 018 066	-1 018 066	0
Kommunbidrag	1 018 066	1 018 066	0
Finansnetto	0	0	0
Årets resultat	0	0	0

Inledande sammanfattning

Helårsprognosen per november 2024 för det ekonomiska resultatet är beräknad som budget. Det finns variationer mellan olika budgetposter där avvikelserna är högre intäkter, lägre personalkostnader, lägre kostnader för köpta tjänster och högre övriga kostnader.

Barn- och ungdomsförvaltningen ser ett mer stabilt ekonomiskt resultat på helhet utifrån årets arbete med att anpassa förskol- och skolenheternas organisation utifrån för höga kostnader 2023 och den budget som beslutats inför 2024.

Prognos

Intäkterna har ökat med anledning av riktade statsbidrag för inköp av litteratur och läroböcker, skapande skola, utökat statsbidrag stärkt kunskapsutveckling, statsbidrag lärarassistenter, läxhjälp, tillfälligt generellt statsbidrag. Dessa möts av kostnad i form av personal och övriga kostnader. Intäkterna har ökat med anledning av högre föräldraavgift för fritidshem, vilket beror på fler barn i åldersgruppen, medan intäkterna från barn och elever från andra kommuner har minskat i förhållande till budgeten.

Personalkostnaderna är lägre än budget inom förskola. Det är färre barn än budgeterat och personalanpassningar har gjorts utifrån det. Kostnaderna för köp av tjänster har minskat mot budget vilket består i lägre kostnader för måltider och färre barn och elever i andra kommuner och annan huvudman.

Prognosförändring

Ingen förändring mot tidigare prognos per oktober månad.

Kommentarer per huvudverksamhet

Belopp i tkr	Budget 2024	Prognos helår 2024	Avv. prognos/ budget 2024
Kostnader			
Politisk verksamhet	-1 217	-987	230
Förskola	-389 264	-383 626	5 637
Pedagogisk omsorg	-384	0	384
Förskoleklass	-37 083	-35 516	1 567
Grundskola	-592 838	-603 704	-10 866
Anpassad grundskola	-27 127	-28 107	-980
Fritidshem	-100 282	-101 056	-774
Summa	-1 148 195	-1 152 997	-4 802
Intäkter			
Politisk verksamhet	0	0	0
Förskola	52 167	49 630	-2 536
Pedagogisk omsorg	0	0	0
Förskoleklass	1 478	1 481	2
Grundskola	55 197	62 345	7 148
Anpassad grundskola	809	864	55
Fritidshem	20 477	20 611	133
Kommunbidrag	1 018 066	1 018 066	0
Summa	1 148 195	1 152 997	4 802
Resultat	0	0	0

Politisk + 230 tkr

Lägre arvode mot budgeterat.

Förskola + 3 101 tkr

Både intäkt och kostnad är lägre på grund av färre barn till och från andra kommuner mot budgeterat. Även personalkostnaden är lägre för att möta upp det minskade barnantalet inom förskolenheter.

Pedagogisk omsorg + 384 tkr

Avvikelsen beror på färre köpta platser mot budgeterat. Under året har inga barn placering inom verksamhet pedagogisk omsorg.

Förskoleklass + 1 569 tkr

Avvikelsen är minskning av personalkostnader på grund av färre elever mot budgeterat.

Grundskola – 3 719 tkr

Både intäkt och kostnad är lägre på grund av färre elever till och från andra kommuner mot budgeterat. Personalkostnaderna ligger fortfarande något över budget och det beror på att några få skolenheter inte helt är i ekonomisk balans under året, men kostnadsökningen kompenseras till stor del av riktade statsbidrag.

Månadsuppföljning månad 2024

Anpassad grundskola – 925 tkr

Under året har tre elever sin skolgång i annan kommun, vilket ökar kostnaden.

Fritidshem - 640 tkr

Både intäkt och kostnad är lägre på grund av färre elever till och från andra kommuner mot budgeterat. Antalet barn i kommunala fritidshem är fler mot budgeterat vilket ger en högre föräldrantäkt.

Prognos antal barn och elever

Budgeterade barn och elever enligt tabell nedan är en sammanställning av kommunal och fristående verksamhet samt in- och utresande i och från annan kommun. Sammanställningen utgör antalet Alingsåsare (folkbokförda barn och elever).

Barnen i förskola från andra kommuner är färre mot budgeterat. Det är färre barn med placering hos fristående huvudman i verksamheten pedagogisk omsorg. Elevantalet från andra kommuner minskar samtidigt som elevantalet ökar mot budgeterat i de lägre skolåldrarna i kommunala enheter vilket även gör att barnantalet på fritidshem ökar.

Planeringsunderlag barn och elever, antal	Budget 2024	Prognos 2024	Avvikelse 2024
Förskola	2 243	2 227	-16
Pedagogisk omsorg	7	0	-7
Förskoleklass	538	530	-8
Grundskola åk 1-9	4 880	4 899	19
Anpassad grundskola åk 1-9	41	42	1
Fritidshem	2 186	2 192	6

**Regelbunden tillsyn,
Solkattens förskola, SKIB
AB, 2024**

3

2024.382 BUN



Datum: 2024-11-26
Handläggare: Louisa Asterfjord
Diariernr: 2024.382 BUN

Barn- och ungdomsnämnden

Regelbunden tillsyn, Solkattens förskola, SKIB AB, 2024

Ärendebeskrivning

Barn- och ungdomsnämnden ansvarar för att utöva tillsyn över de fristående förskolorna i kommunen, enligt skollagens 26 kap. 4§. Vid tillsyn av de fristående förskolorna i Alingsås kommun granskar kommunen om de fristående huvudmännen lever upp till författningarnas krav. Tillsynen ska säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med skollagen (2010:800) och läroplan för förskolan. Under höstterminen 2024 har en regelbunden tillsyn genomförts på Solkattens förskola enligt den tidsram för regelbunden tillsyn som är satt hos barn- och ungdomsförvaltningen.

Förvaltningens bedömning

Vid tillsynen har barn- och ungdomsförvaltningen kontrollerat att verksamheten följer gällande lagar och bestämmelser. Utifrån utfallet i den riktade tillsynen under våren 2024, då det framkom brister i huvudmannens insikt i skollagen, har fokusområdet för den regelbundna tillsynen varit på ägar- och ledningskretsen. Sedan huvudmannen fick sitt godkännande har skollagen skärpts avseende enskilda som driver förskolor och skolor. Det ställs nu krav på bland annat att en förskolas ägar- och ledningskrets ska ha insikt i de författningar som styr verksamheten.

Tillsynen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer och platsbesök som bestått av observation av förskolans lärmiljö. Både huvudman och rektor har faktagranskat de protokoll som upprättats i samband med intervjuerna.

Granskningsområden där tillsynen avslutas i och med att förskolan uppfyller författningens krav är Trygghet och säkerhet, inflytande, delaktighet och samverkan (vårdnadshavare), ekonomiska förutsättningar, organisation och undervisning samt arbete med stöd och modersmål.

Granskningsområde - ägar- och ledningsprövning

Barn- och ungdomsförvaltningen har funnit brister avseende ägar- och ledningskretsens insikt i skollagstiftningen i enlighet med 2 kap. 5 och 5 a §§ skollagen.

Barn och ungdomsförvaltningen konstaterar att huvudmannen har arbetat i verksamheten under många år och deltagit i flera kurser för kompetensutveckling och därmed haft förutsättningar att kunnat införskaffa sig den insikt som krävs. Men huvudmannen kan inte redogöra för hur det systematiska kvalitetsarbetet för huvudmannen genomförs eller vad det innebär. Huvudmannen påvisar även brister i insikten genom att anställa rektor utan pedagogisk utbildning på högskolenivå, två gånger de senaste sju åren.

Huvudman kan inte redogöra för vilka åtgärder man gjort sedan den regelbundna tillsynen 2021. Vid förgående regelbunden tillsyn precis som vid aktuell tillsyn utelämnade huvudman, suppleant, vid redovisning av huvudmannskapet.

Huvudman kan inte redogöra för vad systematiskt kvalitetsarbete är, hur det är utformat eller dokumenterat.

Barn- och ungdomsförvaltningen bedömer därmed att huvudmannen brister i sin insikt kring skollagstiftningen.

Granskningsområde - systematiskt kvalitetsarbete

Enligt 4 kap. 3,4 §§ skollagen ska huvudman och rektor systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter. Enligt 4 kap. 6 § skollagen ska det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ dokumenteras.

Huvudmannen lämnar över planeringen av det systematiska kvalitetsarbetet helt till rektor och pedagoger.

Huvudmannen har kompletterat med ett dokument "Systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå för Solkattens förskola" som avser både huvudmannens och verksamhetens arbete och dokumentation för det systematiska kvalitetsarbetet. Det som framkommer i dokumentet är att större delen av det systematiska kvalitetsarbetet bygger på personalens samtal vid gemensamma genomgångar samt skolchefsprotokoll. Skolchefsprotokollet ligger till stor del grund för huvudmannens bedömning, men det saknas dokumentation som stödjer det som framkommer i skolchefsprotokollet. Målen för 2024–2025 saknar förankring och dokumentation samt att det är otydligt om det är mål för 2024–2025 eller gamla mål från 2023–2024.

Barn- och ungdomsförvaltningen bedömer därmed att huvudmannen brister i sitt systematiska kvalitetsarbete.

Granskningsområde - Barnens inflytande över utbildningen

Enligt 4 kap. 9 § skollagen ska barn ges inflytande över utbildningen. De ska fortlöpande stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och hållas informerade om frågor som rör dem. Informationen och formerna för barnens inflytande ska anpassas efter deras ålder och mognad.

Vid Solkattens förskola planerar förskolläraren utbildningen utefter läroplansmålen tillsammans med rektor. Det är dock oklart hur barnens intressen får inflytande över utbildningens planering eftersom det inte sker någon systematisk dokumentation av observationerna. Det sker inte heller någon dokumentation över undervisningens planering.

Det framgår att det är pedagogerna som utformar lärmiljöerna för att vara anpassade efter varje barns förutsättningar. Dock framgår det inte i någon inlämnad dokumentation eller vid intervju med rektor att barnen får vara med och påverka hur lärmiljöerna utformas.

Barn- och ungdomsförvaltningen bedömer därmed att huvudmannen inte har visat att barnen ges möjlighet till inflytande över utbildningen.

Granskningsområde – Lärmiljö

I enlighet med Lpfö 18 sid. 7 Förskolans uppdrag, ska barnens rätt till kroppslig och personlig integritet också respekteras. Det gäller bland annat i den dagliga omsorgen och i frågor om dokumentation.

Vid tillsynsbesöket uppmärksammas att det inne på barnens toalett upprättats en lärmiljö för skapande i syfte att undvika kladd ute på avdelningen.

Intill sittplatsen där barn ska skapa finns skötbord, handfat och två toaletter. Att upprätta en lärmiljö på det sättet visar inte någon respekt mot barnens kroppsliga och personliga integritet.

Barn- och ungdomsförvaltningen bedömer därmed att huvudmannen inte visat att barnens rätt till kroppslig och personlig integritet uppfylls.

Ekonomisk bedömning

Förslaget innebär inga kostnader.

Förslag till beslut

Barn- och ungdomsnämnden godkänner tillsynsrapporten för Solkattens förskola.

Barn- och ungdomsnämnden förelägger huvudmannen SKIB AB att vidta åtgärder att följa skollagens krav avseende att ägar- och ledningskretsen genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten genom att

- säkerställa att det i ägar- och ledningskretsen ingår minst en person som har insikt i skolförfattningarna (2 kap. 5 och 5 a §§ skollagen) senast 28 februari 2025.

Barn- och ungdomsnämnden förelägger huvudmannen SKIB AB att vidta åtgärder för att följa skollagens krav på systematiskt kvalitetsarbete genom att

- skapa en struktur för hur utbildningen ska följas upp och analyseras och utifrån analysen identifiera utvecklingsområden och beslut om utvecklingsområden som ska genomföras för att de nationella målen ska uppfyllas. 4 kap. 3, 4 och 5 §§ skollagen och 2.6 Lpfö 18 senast 28 februari 2025.
- dokumentera alla moment i processen för det systematiska kvalitetsarbetet från nuläge, analys, planering till genomförande. 4 kap. 6 § skollagen senast 28 februari 2025.

Barn- och ungdomsnämnden förelägger huvudmannen SKIB AB att vidta åtgärder för att säkerställa att barnen får inflytande över utbildningen genom att

- Skapa rutiner för att identifiera barnens intressen och behov senast 28 februari 2025.
- Planera utbildningen, lärmiljö och undervisning utifrån de intressen och behov som barnen ger uttryck för, samt utifrån det kunnande och de erfarenheter som barnen tidigare tillägnat sig. 4 kap. 9§ skollagen och 2.3 Lpfö18 sid 7 senast 28 februari 2025.

Barn- och ungdomsnämnden förelägger huvudmannen SKIB AB att vidta åtgärder för att säkerställa att barnens kroppsliga och personliga integritet respekteras genom att

- Planera utbildningen, lärmiljö och undervisning utifrån att skapa en trygghet för barnen där respekt för deras kroppsliga och personliga integritet värdesätts. 2.3 Lpfö18 sid 7 senast 28 februari 2025.

Beslutet ska skickas till
Ingela Björk, SKIB AB

Helena Balte
Förvaltningschef

Louisa Asterfjord
Planeringsstrateg

Helena Balte, Godkännare tjänsteskrivelse, 2024-11-26

Regelbunden tillsyn Solkattens förskola

Dokumentinfo: Tillsynsrapport
Diarienummer: 2024.382 BUN

Tillsynshandläggare: Jonas Nordlander och
Louisa Asterfjord
Datum: 2024-11-25

HUVUDMAN	3
ÄRENDET	3
OM ÄRENDET	3
KORT OM VERKSAMHETEN	3
GRANSKNINGSOMRÅDEN	4
Områden utan konstaterade brister	4
Områden med konstaterade brister	4
BESLUT	5
FÖRELÄGGANDE	5
MOTIVERING AV BESLUTET	6
FÖRELÄGGANDE	6
BARN- OCH UNGDOMSFÖRVALTNINGENS BEDÖMNING	6
Punkt 1 - Ägar- och ledningsprövning	6
Punkt 2 – Systematiskt kvalitetsarbete	8
Punkt 3 - Barnens inflytande över utbildningen	9
Punkt 4 – Lärmiljö	9

Huvudman

Solkatten, SKIBAB

Organisationsnummer: 5567657563

Ärendet

Regelbunden tillsyn av förskolan Solkatten, hösten 2024

Om ärendet

SKIB AB (5567657563)(fortsättningsvis Huvudmannen) är godkänd som huvudman för den fristående förskolan Solkatten (fortsättningsvis förskolan). Barn- och ungdomsförvaltningen har under hösten 2024 gjort en regelbunden tillsyn på förskolan.

Vid tillsynen har barn- och ungdomsförvaltningen kontrollerat att verksamheten följer gällande lagar och bestämmelser. Utifrån utfallet i den riktade tillsynen under våren 2024, då det framkom brister i huvudmannens insikt i skollagen, har fokusområdet för den regelbundna tillsynen varit på ägar- och ledningskretsen. Sedan huvudmannen fick sitt godkännande har skollagen skärpts avseende enskilda som driver förskolor och skolor. Det ställs nu krav på bland annat att en förskolas ägar- och ledningskrets ska ha insikt i de författningar som styr verksamheten.

Tillsynen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer och platsbesök som bestått av observation av förskolans lärmiljö. Dokumentstudie sker av bland annat inlämnad dokumentation för planering av verksamheten, årsredovisning, huvudmanna- och enhetsmål samt kartläggningar och olika analyser. Granskning av dokument och dialog med huvudman och rektor sker innan verksamhetsbesöket för att identifiera om det finns områden eller frågor som behöver fördjupas vid verksamhetsbesöket. I ärendet har material även inhämtats från Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten och Skatteverket. Vidare har kreditupplysningar inhämtats på ägar- och ledningskretsen i ärendet.

Kort om verksamheten

Förskolan ägs av huvudmannen SKIB AB, som är ett aktiebolag med två styrelsemedlemmar varav en även arbetar på förskolan. Förskolan hade vid tillsynen 22 inskrivna barn i verksamheten. Personalgruppen består av fem heltidsanställda, en legitimerad förskollärare, tre barnskötare och en skolchef/rektor/barnskötare.

Granskningsområden

Områden utan konstaterade brister

- Trygghet och säkerhet
 - Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att SKIB AB, Solkattens förskola, uppfyller författningens krav för trygghet och säkerhet. Tillsynen avslutas inom det området.
- Inflytande, delaktighet och samverkan
 - Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att SKIB AB, Solkattens förskola, uppfyller författningens krav för inflytande, delaktighet och samverkan. Tillsynen avslutas inom det området.
- Huvudman, ekonomiska förutsättningar
 - Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att SKIB AB, Solkattens förskola, uppfyller författningens krav för de ekonomiska förutsättningarna. Tillsynen avslutas inom det området.
- Organisation och undervisning
 - Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att SKIB AB, Solkattens förskola, uppfyller författningens krav för organisation och undervisning. Tillsynen avslutas inom det området.
- Arbete med stöd och modersmål
 - Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att SKIB AB, Solkattens förskola, uppfyller författningens krav för arbete med stöd och modersmål. Tillsynen avslutas inom det området.

Områden med konstaterade brister

- Huvudman, ägar- och ledningsprövning
 - Det har vid tillsynen framkommit att huvudmannen inte uppfyller författningens krav för huvudmannens förutsättningar, gällande insikt och lämplighet.
- Systematiskt kvalitetsarbete
 - Det har vid tillsynen framkommit att huvudmannen inte uppfyller författningens krav för systematiskt kvalitetsarbete.
- Barngrupperna och miljön
 - Det har vid tillsynen framkommit att huvudmannen inte uppfyller författningens krav för lärmiljön.

Beslut

Föreläggande

Barn- och ungdomsnämnden i Alingsås kommun beslutar att förelägga SKIB AB (org.nr 556765-7563), enligt 26 kap. 10§ skollagen att fullgöra sina skyldigheter enligt skollagen genom att:

1. Vidta åtgärder för att följa skollagens krav avseende att ägar- och ledningskretsen genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten genom att
 - säkerställa att det i ägar- och ledningskretsen ingår minst en person som har insikt i skolförfattningarna (2 kap. 5 och 5 a §§ skollagen).
2. Vidta åtgärder för att följa skollagens krav på systematiskt kvalitetsarbete genom att
 - skapa en struktur för hur utbildningen ska följas upp och analyseras och utifrån analysen identifiera utvecklingsområden och beslut om utvecklingsområden som ska genomföras för att de nationella målen ska uppfyllas. 4 kap. 3, 4 och 5 §§ skollagen och 2.6 Lpfö 18
 - dokumentera alla moment i processen för det systematiska kvalitetsarbetet från nuläge, analys, planering till genomförande. 4 kap. 6 § skollagen
3. Vidta åtgärder för att säkerställa att barnen får inflytande över utbildningen genom att
 - Skapa rutiner för att identifiera barnens intressen och behov
 - Planera utbildningen, lärmiljö och undervisning utifrån de intressen och behov som barnen ger uttryck för, samt utifrån det kunnande och de erfarenheter som barnen tidigare tillägnat sig. 4 kap. 9§ skollagen och 2.3 Lpfö18 sid 7.
4. Vidta åtgärder för att säkerställa att barnens kroppsliga och personliga integritet respekteras genom att
 - Planera utbildningen, lärmiljö och undervisning utifrån att skapa en trygghet för barnen där respekt för deras kroppsliga och personliga integritet värdesätts. 2.3 Lpfö18 sid 7.

Redovisning av åtgärder

De åtgärder som förelagts SKIB AB enligt punkt 1-4 ska vara genomförda senast 28 februari 2025 och skriftligen redovisas till barn- och ungdomsförvaltningen.

Om huvudmannen inte följer detta föreläggande kan mer ingripande sanktioner komma att aktualiseras.

Beslut om föreläggande gäller omedelbart enligt 26 kap. 10§ tredjestycket skollagen. Beslut om föreläggande får enligt 28 kap. 2 och 18§ skollagen inte överklagas

Motivering av beslutet

Föreläggande

26 kap. 10§ skollagen

En tillsynsmyndighet får förelägga en huvudman som enligt denna lag står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag.

Barn- och ungdomsförvaltningens bedömning

Punkt 1 - Ägar- och ledningsprövning

Enligt 2 kap. 5 § får enskilda godkännas som huvudmän för förskola om den enskilde genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Huvudmannen består av två personer där en arbetar i verksamheten och en är suppleant och inte har något inflytande i bolaget.

Enligt Skolinspektionen innebär förvärvat insikt i skollagstiftningen en bred och djup kunskap i lagarna som berör huvudmannens skolform. Dessutom måste kunskaperna vara aktuella och ha ett huvudmannaperspektiv. Barn och ungdomsförvaltningen konstaterar att huvudmannen har arbetat i verksamheten under många år och deltagit i flera kurser för kompetensutveckling och därmed haft förutsättningar att kunna införskaffa sig den insikt som krävs. Men huvudmannen kan inte redogöra för hur det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå genomförs eller vad det innebär. Huvudmannen påvisar även brister gällande lagstiftning för anställning av rektor, vilket är grundläggande för att kunna uppfylla sitt ansvar som huvudman. Huvudmannen påvisar även brister i förståelsen kring möjlighet till överklagande av tillsynsbeslut.

I inlämnat material angavs att huvudmannen besitter kunskaper inom skollagstiftningen på en nivå motsvarande fyra på en femgradig skala. Enligt huvudmannen säkerställs att ägarledningskretsens är uppdaterade på gällande praxis inom förskoleutbildning, barns utveckling, forskningsrön och trender i huvudsak på ägarens 22 års erfarenhet och förskolechefs utbildning och Skolverket.

I dokumentet "Tillsyn av fristående förskola – anmälan om förändring inom ägar- och ledningskretsen" har huvudman endast anmält en person att ingå i styrelsen och utelämnat suppleanten för bolaget. Det står tydligt på skolinspektionens hemsida samt i e-tjänsten vilka personer som avses ingå i huvudmannskapet.

Utdrag från e-tjänsten.

Personkretsen - vem/vilka omfattas av ägar- och ledningsprövningen?

Styrelse och ledningspersoner

Med styrelse- och ledningspersoner avses verkställande direktör och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande, styrelseledamöter och styrelsesuppleanter, bolagsmännen i kommanditbolag och andra handelsbolag.

Vid tillsynen 2021 påpekades det även då att huvudman inte anmält suppleanten vilket tyder på att det saknas insikt i vilka som ingår i ett bolagets ägar- och ledningskrets.

Huvudmannen som arbetar i barngrupp på förskolan, titulerar sig förskolechef. Detta till trots att det sedan 1 juli 2019 ändrades så att förskolechef istället ska benämnas som rektor, dessutom har förskolan redan en rektor anställd. Det får enligt 2 kap. 9 § skollagen bara finnas en rektor på en förskoleenhet. Det framgick dock i den riktade tillsynen som genomfördes våren 2024 att huvudmannen anställt en rektor som saknar pedagogisk utbildning på högskolenivå. Enligt skollagen 2 kap. 11 § framgår att som rektor får bara den anställas som genom både utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt och enligt Skolinspektionens bedömnings PM (PL 2014-04-02, sid 10) framgår att det ska vara pedagogisk utbildning på högskolenivå. Under pågående tillsyn blir frågan högst aktuell igen utifrån att det handlar om vilken insikt huvudman har i skollagstiftningen. Speciellt då huvudmannen fått föreläggande om samma brist 2017, att återigen göra bedömningen att anställa en rektor som saknar pedagogisk utbildning på högskolenivå visar på allvarliga brister i insikten om skollagstiftningen. Huvudmannens respons på frågan vad bedömningen grundades på framkommer att huvudmannen uppfattat det som att en person gått skolchefsutbildning så har man möjlighet att även ansöka till rektorsutbildning och därmed vara godkänd som rektor. Rektorsprogrammet är den statliga befattningsutbildningen för rektorer, dvs. man ska ha befattningen som rektor för att kunna antas och det är huvudmannen som anmäler rektor till utbildningen. Det är dock inte rektorsprogrammet som gör bedömningen av vad den pedagogiska insikten genom utbildning och erfarenhet ska bestå i för att anställas som rektor utan det är huvudmannen.

Enligt 4 kap. 3,4 §§ skollagen ska huvudman och rektor systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter. Enligt 4 kap. 6 § skollagen ska det detta arbete dokumenteras. Under punkt 2 finns information gällande hantering av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå som ligger till grund för beslut om bristande insikt.

Huvudmannens systematiska kvalitetsarbete är bristfälligt och utifrån intervjun, "Protokoll huvudman" framkommer att huvudmannen inte förstår vad det systemiska kvalitetsarbetet

innebär. Huvudman kunde inte svara på frågan hur det systematiska kvalitetsarbetet bedrivs och dokumenteras utan att få förtydligat frågan med frågeställningarna. "Hur gör ni uppföljningarna", " Vad är det ni följer upp?", "Har du något exempel där ni inte når de nationella målen" med flera. Huvudman återkopplar ofta med en fråga istället för att svara. Exempelvis "Det måste det väl vara" på frågan var uppföljningen dokumenteras, om det är i skolchefsprotokollet. Dokumentation är något som det saknas generellt i alla led från förskollärare, rektor och huvudman. Uppföljning sker via möten men dokumenteras inte och det saknas analyser. Den mesta dokumentation som är inlämnad är hur man ska arbeta inte hur förskolan arbetar och dokumentation som visar på det och på vilka resultat som nås.

Under intervjun kan huvudmannen inte redogöra för vilka åtgärder man gjort utifrån tillsynen 2021.

Barn- och ungdomsförvaltningen bedömer därmed att huvudmannen brister i sin insikt kring skollagstiftningen.

Punkt 2 – Systematiskt kvalitetsarbete

Enligt 4 kap. 3,4 §§ skollagen ska huvudman och rektor systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter.

Enligt 4 kap. 6 § skollagen ska det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ dokumenteras.

Huvudmannen har kompletterat med ett dokument " *Systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå för Solkattens förskola*" som avser både huvudmannens och verksamhetens arbete och dokumentation för det systematiska kvalitetsarbetet. Det som framkommer i dokumentet är att större delen av det systematiska kvalitetsarbetet bygger på personalens samtal vid gemensamma genomgångar samt skolchefsprotokoll. Skolchefsprotokollet ligger till stor del grund för huvudmannens bedömning, men det saknas dokumentation som stödjer det som framkommer i skolchefsprotokollet. Den analys som huvudmannen gjort i dokumentet 4.2.5 Verksamhetens kvalitetsarbete för läsåret 2023–2024 är inte en analys utan ett konstaterande av hur verksamheten samtalat om vad som framkommit vid olika tillfällen, såsom vårdnadshavarenkät, observationer och skolchefsprotokoll. Målen för 2024–2025 saknar förankring och dokumentation samt att det är otydligt om det är mål för 2024–2025 eller gamla mål från 2023–2024.

Det framkommer även att det är olika målområden som "analyserats fram" mot det som sedan beslutats av huvudman. I dokumentet under punkt 4.3.1 Förslag på utvecklingsområden att prioritera på huvudmannanivå inför läsåret 2024–2025 är inte samma förslag som det sedan fattats beslut om i 4.4. Huvudmannen lämnar även över planeringen av det systematiska kvalitetsarbetet helt till rektor och pedagoger.

Barn- och ungdomsförvaltningen bedömer därmed att huvudmannen brister i sitt systematiska kvalitetsarbete.

Punkt 3 - Barnens inflytande över utbildningen

Enligt 4 kap. 9 § skollagen ska barn ges inflytande över utbildningen. De ska fortlöpande stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och hållas informerade om frågor som rör dem. Informationen och formerna för barnens inflytande ska anpassas efter deras ålder och mognad.

Vid Solkattens förskola planerar förskolläraren utbildningen utefter läroplansmålen tillsammans med rektor. Det är dock oklart hur barnens intressen får inflytande över utbildningens planering eftersom det inte sker någon systematisk dokumentation av observationerna. Det sker inte heller någon dokumentation över undervisningens planering. Den undervisning som sker saknar koppling mellan barnens intressen och behov i relation till läroplansmålen och vad undervisningen utifrån de sambanden bör fokusera på.

Det framgår i det inlämnade dokumentet från e-tjänsten "*Tillsyn av fristående förskola – Frågor till rektor*" att det är pedagogerna som utformar lärmiljöerna för att vara anpassade efter varje barns förutsättningar. Dock framgår det inte i dokumentation eller i intervju med rektor att barnen får vara med och påverka hur lärmiljöerna utformas.

Barn- och ungdomsförvaltningen bedömer därmed att huvudmannen inte har visat att barnen ges möjlighet till inflytande över utbildningen.

Punkt 4 – Lärmiljö

I enlighet med Lpfö 18 sid. 7 Förskolans uppdrag, ska barnens rätt till kroppslig och personlig integritet också respekteras. Det gäller bland annat i den dagliga omsorgen och i frågor om dokumentation.

Vid tillsynsbesöket uppmärksammas att det inne på barnens toalett upprättats en lärmiljö för skapande i syfte att undvika kladd ute på avdelningen. Intill sittplatsen där barn ska skapa finns skötbord, handfat och två toaletter. Att upprätta en lärmiljö på det sättet visar inte någon respekt mot barnens kroppsliga och personliga integritet.

Barn- och ungdomsförvaltningen bedömer därmed att huvudmannen inte visat att barnens rätt till kroppslig och personlig integritet uppfylls.

Rättslig reglering

2 kap. 5 § Enskilda får efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och fritidshem.

Skollagen 2 kap. 11 § Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt.

Skollagen 4 kap. 3 § Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera och följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. Lag (2022:940).

Skollagen 4 kap. 4 § Sådan planering, uppföljning, analys och utveckling av utbildningen som anges i 3 § ska genomföras även på förskole- och skolenhetsnivå.

Skollagen 4 kap. 5 § Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska vara att de mål som finns för utbildningen i denna lag och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls.

Enligt 4 kap. 9 § Barn och elever ska ges inflytande över utbildningen. De ska fortlöpande stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och hållas informerade i frågor som rör dem.

Enligt Skolinspektionens bedömnings PM (PL 2014-04-02, sid 10) ska rektor anställas som har erfarenhet och pedagogisk utbildning på högskolenivå.

2.3 Lpfö18 sid 7. Förskolans uppdrag.

Yttrande över beslut med
anledning av Kommunens
revisorers granskning
skolplikt och skolfrånvaro

4

2024.111 BUN



Datum: 2024-11-18
Handläggare: Karin Berg
Diariernr: 2024.111 BUN

Barn- och ungdomsnämnden

Svar till revisionen angående granskning av kommunens uppföljning och kontroll av skolplikt och skolfrånvaro

Ärendebeskrivning

Under våren 2024 har KPMG på uppdrag av kommunens revisorer granskat barn- och ungdomsnämndens uppföljning av skolplikt och frånvaro i grundskola. Syftet med granskningen har varit att bedöma om barn- och ungdomsnämnden har en tillräcklig kontroll och uppföljning av skolplikt och frånvaro i grundskola.

KPMG bedömer att barn- och ungdomsnämnden idag i allt väsentligt har en tillräcklig kontroll och uppföljning av skolplikt och frånvaro i grundskola. KPMG menar dock att det har funnits allvarliga brister i nämndens styrning, då nämnden inte har fattat beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse i utomlands före mars månad 2024.

Utifrån resultatet av granskningen rekommenderar KPMG barn- och ungdomsnämnden att:

- tillse att noggranna överväganden inför delegation av ärenden görs mot bakgrund av kommunallagens reglering av delegation av beslutanderätt. (6 kap. 38 § KL)
- tillse att rektor anmäler till huvudman då utredning om frånvaro inleds. (7 kap. 19 a § SkoL)
- använda de medel som lagstiftaren ger hemkommunen så att barns rätt till grundläggande utbildning säkerställs vad avser föreläggande och föreläggande vid vite då barn, som omfattas av skolplikt, befinner sig utomlands. (7 kap. 23 § SkoL)
- i huvudmannens uppföljning av skolfrånvaro även analysera variationer i skolfrånvaro på enhetsnivå (4 kap. 3 § SkoL)

Förvaltningens yttrande

Delegation av beslutsrätt

KPMG bedömer att beslut om skolpliktens upphörande är ett för individen ingripande beslut. Huruvida avgörandet kan delegeras eller inte utifrån 6 kap. 38 § KL avgör dock barn- och ungdomsnämnden efter noggranna överväganden. KPMG bedömer att barn- och ungdomsnämnden inte har gjort sådana noggranna överväganden inför beslut om delegation. Barn- och ungdomsnämnden delar inte revisionens bedömning. Delegering av beslutanderätt sker alltid efter noggranna överväganden vilket framgår av såväl beslutsunderlag som förvaltningens stödjande dokument. Frågan om beslut om skolpliktens upphörande till följd av varaktig vistelse i utlandet sker av tjänsteperson först när det finns tillräckliga underlag som styrker att så är fallet. I de intervjuer som ligger till grund för revisionens bedömning menade revisionens representant att Kommunallagens begräsningar av delegering vad gäller "ärenden som gäller myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt" ska förstås ur den enskildas perspektiv. Barn- och ungdomsförvaltningen påtalade dock under granskningens gång att frågan om principiell beskaffenhet eller annars av större vikt ska förstås ur kommunens perspektiv (se dom i HFD 2022 ref. 13). Att besluta om skolpliktens upphörande där det konstateras att eleven befinner sig i utlandet under en längre period bedöms inte vara av principiell

beskaffenhet eller av större vikt för barn- och ungdomsnämnden, i synnerhet inte eftersom beslut sker först när det är finns underlag som styrker att så är fallet. I granskningsintervjuerna fördes resonemang från revisionens representant som ifrågasatte nämndens beslut att delegera beslutanderätten eftersom frågan om skolpliktens upphörande är myndighetsutövning mot enskild och som för den enskilda individen kan vara av större vikt.

Anmälan till huvudman

Barn- och ungdomsförvaltningen har vidtagit åtgärder så att nämnden kommer att erhålla information om när rektor inleder utredning om elevs frånvaro.

Beslut om föreläggande då barn, som omfattas av skolplikt, befinner sig utomlands

Sedan revisionen genomfördes har barn och ungdomsnämnden beslutat om två förelägganden med vite, varav ett tog sikte på skolpliktigt barn i utlandet. Inget vite är dock utfärdat eftersom respektive elev åter är i skolan.

Analysera variationer i skolfrånvaro på enhetsnivå i huvudmannens uppföljning av skolfrånvaro

I huvudmannens verksamhetsuppföljning görs analyser av likvärdigheten mellan huvudmannens skolenheter ur flera perspektiv, och då bland annat avseende elevernas frånvaro. Analyserna görs i syfte att se om det finns skillnader som inte kan förklaras av elevgruppens sammansättning, och i så fall behöver adresseras genom utvecklingsarbete på berörda enheter. Om skillnaderna istället beror på elevernas bakgrund aktualiseras frågan hur nämnden kan arbeta för att öka likvärdigheten mellan enheterna genom att på olika sätt kompensera för elevernas olika förutsättningar och behov.

Ekonomisk bedömning

Åtgärder fullgörs inom ram.

Förslag till beslut

Barn- och ungdomsnämnden tar förvaltningens yttrande som sitt eget och översänder det till kommunrevisorerna.

Beslutet ska skickas till

KPMG

Kommunens revisorer

Helena Balte
Förvaltningschef

Karin Berg
Verksamhetsutvecklare

Helena Balte, Godkännare tjänsteskrivelse, 2024-11-26



Granskning av kommunens uppföljning och kontroll av skolplikt och skolfrånvaro

Rapport

Alingsås kommun

KPMG AB

2024-09-26

Antal sidor 16



Alingsås kommun

Granskning av kommunens uppföljning och kontroll av skolplikt och skolfrånvaro

2024-09-26

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Riktlinjer och rutiner	6
3.2	Beslut om upphörande av skolplikt	10
3.3	Digitala system	12
3.4	Uppföljning	13
4	Samlad bedömning och rekommendationer	15

1 Sammanfattning

KPMG har av Alingsås kommuns revisorer fått i uppdrag att granska barn- och ungdomsnämndens uppföljning av skolplikt och frånvaro i grundskola.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om barn- och ungdomsnämnden har en tillräcklig kontroll och uppföljning av skolplikt och frånvaro i grundskola.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att det har funnits allvarliga brister i nämndens styrning, då nämnden inte har fattat beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse i utomlands fram till mars månad 2024. Vi bedömer emellertid att barn- och ungdomsnämnden idag i allt väsentligt har en tillräcklig kontroll och uppföljning av skolplikt och frånvaro i grundskola.

Av granskningen framgår att det inte har funnits några beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands före mars 2024.

Vi bedömer att barn- och ungdomsnämndens handläggning av skolpliktsärenden kopplade till varaktig vistelse utomlands fram till mars 2024 har varit behäftade med allvarliga brister, då beslut fattats genom verkställighet och inte diarieförts.

Granskningen visar att delegationsordningen har ändrats under februari 2024, genom att ärenden avseende beslut om skolpliktens upphörande till följd av varaktig vistelse utomlands har delegerats till verksamhetschef. Presidiet framför dock att det är av vikt att nämnden inte till förvaltningen avhänder sig ansvaret för beslut i betydande ärenden.

Vi bedömer att beslut om skolpliktens upphörande är ett för individen ingripande beslut. Huruvida avgörandet kan delegeras eller inte utifrån 6 kap. 38 § KL avgör dock barn- och ungdomsnämnden efter noggranna överväganden. Vi bedömer att barn- och ungdomsnämnden inte har gjort sådana noggranna överväganden inför beslut om delegation.

Vi bedömer att barn- och ungdomsnämnden har dokumenterade rutiner för arbetet med skolplikt och skolfrånvaro. Nämnden har också nyligen beslutat om nya riktlinjer vad gäller föreläggande och föreläggande vid vite.

Av intervjuer framgår att anmälan till huvudman i samband med att utredning om frånvaro har startats, inte har gjorts kontinuerligt. Nämnden har därmed inte heller kontinuerligt tagit del av hur många utredningar som har startats.

Av granskningen har framkommit att beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands har fattats i elva ärenden under mars och april 2024, det vill säga under granskningens gång.

Beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands har i huvudsak motiverats med vistelse utomlands under längre period än sex månader och intyg från skola.

I kommunen används flera olika digitala system för arbete med skolplikt och skolfrånvaro. Systemet för registrering och uppföljning bedöms av respondenterna vara ändamålsenligt. Nämnden följer upp elevernas frånvaro samt om frånvaro utreds och

Alingsås kommun

Granskning av kommunens uppföljning och kontroll av skolplikt och skolfrånvaro

2024-09-26

åtgärder vidtas. Nämnden har däremot inte följt upp att vårdnadshavare till omyndiga elever informeras om frånvaron. Respondenterna verifierar dock att så görs genom det digitala systemet.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi barn- och ungdomsnämnden att:

- tillse att noggranna överväganden inför delegation av ärenden görs mot bakgrund av kommunallagens reglering av delegation av beslutanderätt. (6 kap. 38 § KL)
- tillse att rektor anmäler till huvudman då utredning om frånvaro inleds. (7 kap. 19 a § SkoL)
- använda de medel som lagstiftaren ger hemkommunen så att barns rätt till grundläggande utbildning säkerställs vad avser föreläggande och föreläggande vid vite då barn, som omfattas av skolplikt, befinner sig utomlands. (7 kap. 23 § SkoL)
- i huvudmannens uppföljning av skolfrånvaro även analysera variationer i skolfrånvaro på enhetsnivå (4 kap. 3 § SkoL)

Revisionsfrågor	Bedömning
Har nämnden riktlinjer/ rutiner?	I allt väsentligt
Fattar nämnden beslut om upphörande av skolplikt, pga varaktig utlandsvistelse, med tillräckligt underlag?	Ja ¹
Finns ändamålsenliga digitala system för registrering och uppföljning av frånvaro?	Ja
Följer nämnden upp olika aspekter av frånvaro?	I allt väsentligt

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten

¹ Före februari/mars 2024 är bedömningen: nej.

2 Bakgrund

KPMG har av Alingsås kommuns revisorer fått i uppdrag att granska barn- och ungdomsnämndens uppföljning av skolplikt och frånvaro i grundskola. Skollagen reglerar vilka rättigheter och skyldigheter barn, elever och vårdnadshavare har inom utbildningsområdet. Enligt 7 kap. 10 § och 12 § skollagen har alla barn från sex år till avslutad grundskoleutbildning skolplikt. Kommunen ska enligt 7 kap. 22 § se till "att eleverna i huvudmannens förskola, grundskola och anpassad grundskola fullgör sin skolgång". Om en elev inte fullgör sin skolplikt och det beror på att vårdnadshavaren "inte har gjort vad denne är skyldig att göra [...] får hemkommunen förelägga elevens vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter". Detta får även ske vid vite. (7 kap. 23 § Skoll) Eleverna ska vara närvarande och om de inte är det ska vårdnadshavarna underrättas samma dag som frånvaron noteras. Huvudmannen för en skola är också skyldig att informera hemkommunen om en elev slutar vid en skolenhet eller blir föremål för frånvaroutredning, vilket är viktigt ur två perspektiv, dels så att hemkommunen kan säkerställa att eleven deltar i utbildning, dels att hemkommunen inte betalar för elevers utbildning utan att eleverna deltar i undervisningen.

Kommunens revisorer ser i sin riskanalys att eventuella brister i kommunens rutiner och insatser kan få stora konsekvenser för enskilda barns förutsättningar att utvecklas enligt målen för skolväsendet och i längden påverka deras förutsättningar att bli självförsörjande samhällsmedborgare.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om barn- och ungdomsnämnden har en tillräcklig kontroll och uppföljning av skolplikt och frånvaro i grundskola.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har nämnden riktlinjer/rutiner
 - o för att tillse att skolplikt fullgörs?
 - o för beslut om upphörande av skolplikt på grund av varaktig vistelse utomlands?
 - o vid föreläggande och vite?
 - o för att utredningen av skälen för elevens frånvaro sker i samråd med rektorn för elevens skolenhet och med elevhälsan och att frånvaron anmäls till huvudmannen om utredning inleds?
 - o för anmälan och uppföljning av elevers frånvaro hos andra, kommunala eller fristående, huvudmän.
- Fattar nämnden beslut om upphörande av skolplikt, på grund av varaktig utlandsvistelse, med tillräckligt underlag?
- Finns ändamålsenliga digitala system för registrering och uppföljning av frånvaro?
- Följer nämnden upp olika aspekter av frånvaro såsom elevernas samlade frånvaro, att vårdnadshavare till omyndiga elever informeras om frånvaro

samma dag som frånvaron inträffat, att rektor vid upprepad eller längre frånvaro skyndsamt utreds och att åtgärder vidtas?

Granskningen avgränsas till grundskolan.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 7 kap. 2, 10, 17, 19 a och 21-23 §§ och
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- dokumentstudier av interna styrdokument såsom protokoll, riktlinjer, rutiner och uppföljningar.
- intervjuer har genomförts med barn- och ungdomsnämndens ordförande och vice ordförande, förvaltningschef, verksamhetsutvecklare, urval av rektorer och lärare samt handläggare med ansvar för skolpliktsuppföljning (planeringsstrateg).
- stickprov på beslut om skolpliktens upphörande vid varaktig vistelse utomlands. I stickprovet har kontrollerats:
 - o om beslut om upphörande av skolplikt på grund av varaktig vistelse utomlands fattats
 - o beslutsfattare
 - o grund för beslut
 - o om beslutet motiveras
 - o underlag för beslutet

Rapporten är faktakontrollerad av förvaltningschef, verksamhetsutvecklare och planeringsstrateg.

3 Resultat av granskningen

3.1 Riktlinjer och rutiner

I reglemente² framgår att barn- och ungdomsnämnden fullgör kommunens uppgifter vad gäller bland annat skolplikt och grundskola.

Till stöd i arbetet har nämnden barn- och ungdomsförvaltningen som leds av förvaltningschef tillika skolchef enligt skollag. Förvaltningen är vidare indelad i verksamheter, varav två berör grundskolan: grundskola F-6 samt grundskola 7-9 och anpassad grundskola.

Barn- och ungdomsnämnden beslutade om en reviderad delegationsordning³ för nämnden vid sammanträdet i februari 2024. Beslut om uppskjuten skolplikt och om skolpliktens upphörande är delegerat till rektor. Verksamhetschef grundskola är sedan februari 2024 delegat i fråga om beslut om skolpliktens upphörande till följd av varaktig vistelse i utlandet.⁴ Beslut om fullgörande av skolplikt på annat sätt och att förelägga vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter vad gäller elevs skolplikt är delegerat till förvaltningschef. Om föreläggandet förenas med vite är beslutet inte delegerat utan fattas av nämnden.

Före 20 februari 2024 var frågan om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands inte delegerat. Nämndens presidium anger i intervju att nämnden inte har reflekterat över förändringen inför beslutet.

Presidiet framför att det är av vikt att nämnden inte till förvaltningen avhänder sig ansvaret för beslut i betydande ärenden.

Förvaltningen bedömer, enligt verksamhetsutvecklare, att beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands, utifrån kommunallag och rättspraxis⁵, inte är ett ingripande beslut utan ett konstaterande utifrån de underlag som förvaltningen har. Därför är det naturligt att frågan avgörs på delegation.

På förvaltningsnivå finns *Rutin för skolplikt och närvaro*. Rutinen berör frånvaro i förskola, grundskola och fritidshem ur perspektiven:

- elevers rätt till utbildning
- främjande arbete
- säkerställande av skolpliktigas elevers rätt till utbildning
- föreläggande och vite

Enligt planeringsstrateg revideras rutinerna vid behov. Intervjuade rektorer bedömer att rutinerna är tydliga och finns tillgängliga på intranätet. Rektorerna berättar att de oftast också för dialog med planeringsstrateg i skolpliktsärenden för att säkra en korrekt

² Reglemente för barn- och ungdomsnämnden, beslutad av kommunfullmäktige 2023-06-14

³ BUN 2024-02-20 § 7

⁴ *Delegationsordning för barn- och ungdomsnämnden*, 2.6.6

⁵ HFD 2022 ref. 13

2024-09-26

handläggning. Planeringsstrategen verifierar detta och bedömer att dialogen mellan förvaltningen och skolenheterna är god.

Skolfrånvaro

I rutinen finns flödesschema för när elev med skolplacering är frånvarande. Av flödesschemat framgår bland annat att skolfrånvaro kan leda till att frånvaroutredning ska inledas eller utredning om skolplikt. Frånvaroutredning ska göras i en mall som finns tillgänglig digitalt och "göras i samverkan med elev, vårdnadshavare, EHT [elevhälsoteam, revisors anm.] och mentor/klasslärare. Den förvaltningsövergripande rutinen är skriven för att passa alla kommunens skolenheter, varför varje skola ska komplettera rutinen med fördelning av ansvar och hur rutinen ska tillämpas på respektive enhet. Merparten av rektorerna anger att de har lokala rutiner för arbetet med skolfrånvaro.

Att en frånvaroutredning ska göras i en mall och dokumenteras digitalt framgår av rutinen. Var ansvaret ligger och hur elevhälsan ska involveras avgörs på respektive skola. Den centrala rutinen anger att arbetet enligt flödesschemat ska inledas på elevens frånvaro överstiger 15 procent under de senaste tio veckorna eller om frånvaron är oroande. När en utredning om skolfrånvaro inleds ska anmälan till huvudmannens göras snarast, enligt rutinen. Efter att en utredning genomförts fattar rektor beslut om åtgärder. Dessa åtgärder ska dokumenteras i en handlingsplan, som revideras vid behov. Ärendet avslutas då åtgärderna har fått effekt. All dokumentation sker i elevhälsans digitala system.

Frågan om huvudmannens ansvar att lämna information till hemkommunen tas upp i rutindokumentet genom hänvisning till gällande lagstiftning och i rutin gällande skolplacering. Anmälan till hemkommun angående elever som utreds för skolfrånvaro i Alingsås kommuns skolor regleras inte. Handläggning av ärenden kopplade till frånvaro hos hemkommunens barn som läser hos andra huvudmän regleras inte i riktlinje eller rutin. Däremot finns en e-tjänst för annan huvudman att använda då frånvaroutredning inletts för skolpliktig elev hemmahörande i Alingsås kommun.⁶ Planeringsstrateg anger att det finns en odokumenterad rutin för regelbundna avstämningar av vilka elever som går hos fristående huvudmän mellan Alingsås kommun och de fristående skolorna.

I intervjuer anger rektorer och lärare hur skolan agerar då en elev är frånvarande. För elever i låg- och mellanstadiet tas i huvudsak kontakt med vårdnadshavare före förmiddagsrasten om eleven uteblir och inte är registrerad i frånvarosystemet. Det görs av klasslärare eller annan personal på skolan. Det finns också klasslärare som sms:ar, antingen med tjänstetelefon eller privat telefon, vårdnadshavarna när barnet inte kommer till skolan. I de flesta fall återkommer vårdnadshavaren med uppgift om att frånvarooanmälan har glömts bort. Om läraren inte får kontakt fortgår eftersökning. Om det är en elev med känd frånvaroproblematik kan det vara specialpedagogen som tar kontakt. Vårdnadshavare till elever på högstadiet får ingen personlig information om frånvaro utan får automatiskt meddelande genom frånvaroprogrammet.

⁶ Anmälan till hemkommun om att frånvaroutredning har inletts för skolpliktig elev - Alingsås kommun (alingsas.se), 2024-04-17 kl. 08:45

2024-09-26

På skolenheterna finns lokala rutiner för hur uppföljning av total frånvaro ska göras. Lärarna berättar att de två gånger per termin eller var tionde vecka ska analysera frånvaron för de elever som de ansvarar för. Om det finns skäl för oro så meddelas rektor och elevhälsoteam. Dessförinnan har lärarna, enligt rutinen, lyft frånvaron med både elev och vårdnadshavare. Lärarna berättar att de väljer de kontaktvägar som de tycker fungerar bäst såsom sms, mejl och fysiskt möte. Var tionde vecka redovisar rektorerna frånvaro till verksamhetsutvecklare på förvaltningen. Rektor kan få återkoppling från förvaltningen.

Om rektor känner oro för en elevs skolfrånvaro görs en utredning. En utredning görs alltså inte för varje elev som har en frånvaro över 15 procent. Det vore ogörligt och skulle ta bort förutsättningarna för främjande, förebyggande och åtgärdande arbete med eleverna, menar rektorerna. Av intervjuer framgår att anmälan till huvudman i samband med att utredning har startats inte har gjorts kontinuerligt. Nämnden har därmed inte heller kontinuerligt tagit del av hur många utredningar som har startats. Intervjuade rektorer berättar att en modul till det digitala elevhälsoprogrammet är beställd som ska underlätta och säkerställa anmälan till huvudmannen. Förvaltningschef och verksamhetsutvecklare konstaterar att anmälan till huvudman inte har gjorts, men att förvaltningen noterat bristen och att en ny modul i det digitala systemet kommer att vara på plats inom kort.

Enligt rektorer är problematisk skolfrånvaro sällan en följd av pedagogiska tillkortakommanden, utan har i hög grad psykosociala orsaker. Många barn, både pojkar och flickor har ångest och svårt att ta sig till skolan eller vara i skolan. Inte sällan kan föräldraskapet brista. Flera respondenter menar att vissa vårdnadshavare har svårt att sätta gränser för sina barn; det kan bland annat gälla spelande och hur sociala medier används. Brister i föräldraskapet är dock inte beroende av socioekonomisk ställning. Samverkan med socialtjänsten blir då av stor betydelse. Rektorerna bedömer att socialtjänsten kan erbjuda bra stöd till vårdnadshavare utan att de behöver bli föremål för ett formellt ärende inom socialtjänsten.

Både intervjuade rektorer och lärare bedömer att frågan om ledighet för semesterresa utomlands är problematisk. Vårdnadshavare kan åka även om ledighetsansökan avslås och eventuellt sjukanmäla sina barn under perioden för resan. Lärare menar att rektorer kan bevilja ledighet även om lärarna har avstyrkt en resa. Barn- och ungdomsförvaltningen anger i sin senaste frånvaroanalys⁷ att beviljandet av ledighet vid till exempel semesterresor behöver ses över. Förvaltningschefen menar att det är ytterst få ärenden som berör semesterresor under längre tid och därför blir skolpliktsärenden.

Skolplikt

Under 2023 flyttades skolbevakningen från respektive skolenhet till förvaltningen och en central skolpliktsutredare som tituleras planeringsstrateg. Planeringsstrategen följer kontinuerligt, en gång varannan vecka, upp om nya barn med skolplikt, men utan skolplacering, har folkbokförts i kommunen. I praktiken görs det dock dagligen, enligt planeringsstrateg. Planeringsstrategens skolpliktsbevakning regleras i flödesschema i

⁷ Frånvaroanalys, barn- och ungdomsförvaltningen 2023-08-21 till 2023-10-27

2024-09-26

förvaltningens rutin. Om kontakt med vårdnadshavare inte fås omgående ska en skolpliktsutredning startas.

I rutinen redovisas hur kontakt med elevs vårdnadshavare kan sökas. Det gäller till exempel olika kontaktkanaler till vårdnadshavarna, kontakt med släktingar och sökningar på internet. Kontaktförsöken ska dokumenteras digitalt och eventuella bilagor ska bifogas i det digitala systemet. När kontakt upprättas ska elevens vistelseort utredas och orsakerna till att eleven inte uppfyller skolplikten sökas. Ett avsnitt i rutinen berör specifikt frågan om skolpliktens upphörande. Bland annat påtalas vikten av "gedigen utredning".

Då ett barn inte uppfyller skolplikten kan det också vara av betydelse för andra myndigheter att få information. Det gäller, enligt förvaltningen rutin: Försäkringskassan, Skatteverket och socialförvaltningen.

En andra rutin benämns *Hur enheter ska agera när de får uppgifter om skolpliktig elevs längre utlandsvistelse*. Dokumentet benämns också *Lathund* och är en enklare sammanställning av uppgifter i *Rutin för skolplikt och närvaro* över hur personal ska agera om de får uppgifter om elevs längre utlandsvistelse. Av *Rutin för skolplikt och närvaro*⁸ framgår att beslut om att undanta elever från skolplikt på grund av varaktig vistelse utomlands fattas på delegation av verksamhetschef.⁹ Detta överensstämmer med nämndens delegationsordning.

Beslut om föreläggande och föreläggande vid vite berörs i *Rutin för skolplikt och närvaro*, men kommer också att regleras i en särskild riktlinje, *Riktlinje Föreläggande med vite*. Riktlinjen finns vid tiden för granskningen i ett utkast. Av utkastet framgår att riktlinjen både berör föreläggandets juridiska grund och hur föreläggande vid vite utformas och delges samt vitets storlek med mera.¹⁰

Alingsås kommun tillhandahåller blanketter för *Anmälan om längre vistelse utomlands* och *Ansökan om fullgörande av skolplikt på annat sätt*. Till ansökan finns också mall för rektors bedömning om ansökan bör tillstyrkas eller avslås.

I intervjuer framgår att rektorerna ansvarar för utredning och åtgärder av elevs problematiska frånvaro så länge som rektorerna bedömer att det finns åtgärder att vidta. Det har under den senaste mandatperioden inte funnits något ärende där problematisk frånvaro eller total frånvaro berott på att vårdnadshavare inte gjort vad som ankommer på dem. Det gäller även då vårdnadshavare till kommunen har angett att eleven läser vid en skola utomlands och kommer att göra så under kortare eller längre period. Planeringsstrateg menar att förvaltningen bedömer att förutsättningar för föreläggande gentemot vårdnadshavare endast föreligger om kommunen kan bevisa att vårdnadshavaren obstruerar. Den bilden delas av intervjuad verksamhetsutvecklare.

⁸ Beslut av förvaltningschef 2023-03-06

⁹ *Rutin för skolplikt och närvaro*, sid. 9

¹⁰ Riktlinjen antogs av barn- och ungdomsnämnden 2024-05-21 § 37

3.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns riktlinjer och rutiner men att anmälan till huvudman inte görs i enlighet med 7 kap. 19 a § SkoL.

Vi bedömer att det finns rutiner för att tillse att skolplikt fullgörs och för beslut om att skolplikten upphör. Det finns också rutin för beslut om föreläggande och föreläggande vid vite, för utredning av skolfrånvaro, samråd med elevhälsan och anmälan till huvudman. Det framgår emellertid inte hur anmälan till huvudman ska göras vid inledd frånvaroutredning eller anmälan av frånvarande elever till annan hemkommun. Arbete med framtagande av riktlinjer för skolpliktsbevakning pågår och kan beaktas där.

Av granskningen framgår att rektor inte snarast anmält till huvudmannen att utredning inletts enligt 7 kap. 19 a § § skollagen. Vi bedömer att antalet anmälningar till huvudmannen bör redovisas för nämnden vid närmaste sammanträde.

Barn- och ungdomsnämnden bedömer inte att föreläggande eller föreläggande vid vite kan användas i de ärenden som har funnits i kommunen. Att lagstiftaren ställer stora krav på att utreda orsakerna till frånvaro som medför att skolplikten inte uppfylls är klart. Vi ser emellertid en risk för att brister i uppfyllande av skolplikten försvåras om barn- och ungdomsnämnden, i de fall det framgår att vårdnadshavare har tagit barnet från skolan för semesterresa eller annan verksamhet utanför skolan, inte använder sig av de medel som lagstiftaren ger hemkommunen, det vill säga föreläggande och föreläggande vid vite.

Vi bedömer vidare att beslut om skolpliktens upphörande är ett för individen ingripande beslut. Huruvida avgörandet kan delegeras eller inte utifrån 6 kap. 38 § KL¹¹ avgör dock barn- och ungdomsnämnden efter noggranna överväganden. Vi bedömer inte att barn- och ungdomsnämnden har gjort sådana noggranna överväganden inför beslut om delegation.

3.2 Beslut om upphörande av skolplikt - stickprov

I granskningen har särskilt fokus lagts på om hemkommunen fattat beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands. Sex stickprov har tagits av totalt elva ärenden. Resultaten av stickproven redovisas översiktligt nedan.

Granskningen visar att barn- och ungdomsnämnden **inte har fattat beslut** om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands före mars 2024. Enligt nämndens presidium har inga beslut fattats då frågan inte aktualiserats. Planeringsstrategen menar att utredningar har gjorts då skolpliktig elev bedöms ha befunnit sig utomlands. Däremot har nämnden inte fattat beslut om skolpliktens upphörande.

I faktagranskningen har framkommit: "att det funnits ärenden av den här typen tidigare, men att beslutet om att skolplikten skulle upphöra då inte fattats av barn- och ungdomsnämnden (eller på delegation från nämnden), utan setts som verkställighet

¹¹ Beslutanderätten får inte delegeras när det bland annat gäller "ärenden som gäller myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt".

2024-09-26

utifrån skollagen. Verkställigheten har då, på samma sätt som vid de beslut som nu fattas på delegation, föregåtts av utredningar, bedömningar och avvägningar för att fastställa att eleven vistas varaktigt utomlands, utifrån vad som framkommit i utredningarna”.

Verksamhetsutvecklaren framför vidare i ett skriftligt svar på frågan om tillgång till verkställighetsbeslut att bedömningar rörande skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands ”gjorts av aktuell tjänsteperson (i regel skoladministratör)”. ”Då ärenden hanteras som verkställighet och inte beslut i förvaltningsrättslig mening saknas därför diarieförda beslut”, enligt verksamhetsutvecklare.

Av granskningen har framkommit att **elva ärenden** blev aktuella och resulterade i beslut; **tio ärenden under mars 2024** och **ett i april 2024**.¹²

Nedan beskrivs översiktligt ett beslut om skolpliktens upphörande efter anmälan av vårdnadshavare. Av dokumentet framgår innebörden av beslutet, vilket i förekommande fall var att skolplikten upphörde. Beslutet motiverades med att utlandsvistelsen skulle överstiga sex månader och att de uppgifter om studier vid en skola i ett annat europeiskt land verifierades av administrationen vid den utländska skolan. Beslutet är undertecknat av verksamhetschef. Till ärendet finns också kopplat vårdnadshavarnas anmälan om längre vistelse utomlands och administrativ anteckning om att rektor har verifierat vårdnadshavarnas uppgifter genom kontakt med den nya skolan. Övriga stickprov, med ett undantag följer beskrivningen ovan. I ett ärende initieras ärendet av att elev inte återkommer till skolan efter sommarlovet. Av digitala noteringar framgår att tjänstepersoner på elevens skolenhet och planeringsstrateg har efterfrågat dokument som styrker längre utlandsvistelse. Verksamhetschef beslutar om skolpliktens upphörande efter att lärare telefonledes fått det verifierat att eleven läser vid en skola. Ett intyg för elevens syskon från samma skola används också som stöd för beslut om upphörande av skolplikt.

3.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden idag fattar beslut om upphörande av skolplikt, på grund av varaktig utlandsvistelse, med tillräckligt underlag. Men att så inte var fallet före februari/mars 2024.

Av granskningen framgår att det har funnits ärenden före mars 2024, men att beslut om skolpliktens upphörande inte har fattats av nämnden då förvaltningen bedömt att det har varit fråga om verkställighet. Vi bedömer att beslut om skolpliktens upphörande är ett för den enskilde ingripande beslut och vi menar att beslut i fråga om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands inte kan betraktas som verkställighet. Handläggningen har därmed varit behäftad med allvarliga brister, enligt vår bedömning.

Av granskningen framkommer att barn- och ungdomsnämnden inte har fattat några beslut före mars 2024. Det finns inte heller några diarieförda verkställighetsbeslut att tillgå. Stickprov har därmed inte kunnat genomföras på ärenden äldre än mars 2024.

¹² 2024-03-22, 2024-03-22, 2024-03-22, 2024-03-22, 2024-03-22, 2024-03-25, 2024-03-25, 2024-03-25, 2024-03-25, 2024-03-25 och 2024-04-24

Vi konstaterar att beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands efter mars 2024 fattas på delegation. Vi bedömer, utifrån stickprov som har tagit på beslut fattade efter mars 2024, att adekvata underlag och uppgifter efterfrågas och att dessa i allt väsentligt dokumenteras i förvaltningens digitala ärendehanteringssystem.

3.3 Digitala system

Inom barn- och ungdomsnämndens ansvarsområden används flera digitala system. Alla skolpliktiga elever registreras i ett digitalt system. I systemet anges också elevens skolplacering som kan vara i någon av kommunens egna skolenheter, i annan kommun eller vid fristående skolenhet. Ett andra system omfattar grundskolornas och fritidshemmens digitala schemalägnings- och frånvarosystem. I systemet anmäler vårdnadshavare barnens frånvaro, registrerar lärare frånvaro och hämtar lärare och annan personal frånvarostatistik för uppföljning och analys. Information om anmälan om frånvaro finns på kommunens hemsida.¹³ Förutom att göra frånvaroanmälan digitalt kan den också göras telefonledes till en telefonsvarare, som ger information på svenska, albanska, arabiska, engelska och somaliska. Om ett barn har varit frånvarande utan att vara anmält skickas en avisering automatiskt till vårdnadshavarnas telefon eller e-post.

Ett par rektorerna menar att frånvaroanmälan borde göras genom e-legitimation för att förhindra att elever, särskilt på högstadiet, anmäler sin egen frånvaro genom vårdnadshavarnas inloggning.

Utredningar om elevs frånvaro och skolplikt dokumenteras och bevaras i elevakt i ett tredje digitalt system, som också omfattar journaler och anteckningar från elevhälsans olika insatser. I ett fjärde digitalt ärendehanteringssystem (diarium) finns beslut och underlag såsom intyg, ansökningar, mejl och tjänsteanteckningar.

Intervjuade rektorer och lärare bedömer att skolornas digitala system för frånvarorapportering och frånvarouppföljning i huvudsak är ändamålsenligt. Systemet är inte helt användarvänligt, men det statistiska materialet som kan hämtas ur systemet är bra. Uppgifter kan hämtas ut både i form av tabeller och grafiska beskrivningar. De sistnämnda är ett gott stöd för att både vårdnadshavare och elever ska förstå konsekvensen av skolfrånvaro.

3.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att det finns ändamålsenliga digitala system för registrering och uppföljning av frånvaro.

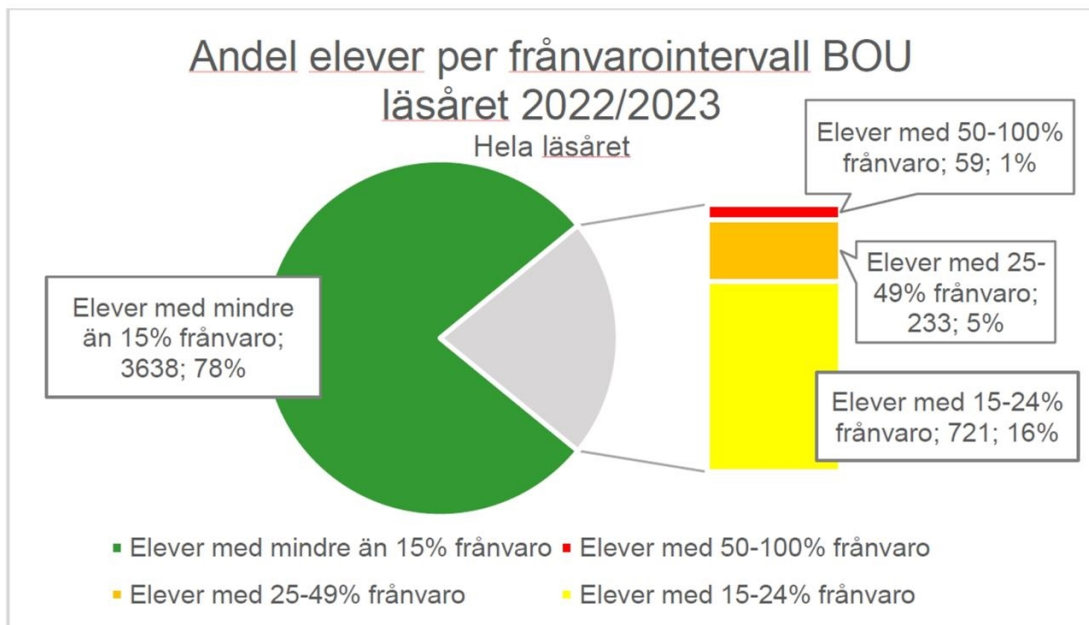
Vi konstaterar att det finns digitala system för anmälan, registrering och uppföljning av frånvaro. Utifrån uppgifter från rektorer och lärare bedömer vi att systemen är ändamålsenliga.

¹³ Anmäla frånvaro och ansöka om ledighet - Alingsås kommun (alingsas.se), 2024-04-17 kl. 09:30

3.4 Uppföljning

Tre gånger per år¹⁴ genomför barn- och ungdomsförvaltningen, inom ram för det systematiska kvalitetsarbetet, "en fördjupad analys av elevers frånvaro på huvudmannanivå".¹⁵ Arbetet på huvudmannanivå bygger på den uppföljning med analys som genomförs på respektive skolenhet. Syftet med huvudmannans uppföljning är att "söka orsaker" och "identifiera framgångsfaktorer".

Samlad frånvaro och handlingsplaner för ökad närvaro redovisas i tabeller och diagram. Redovisningen omfattar bland annat skillnaden mellan årskurserna F-6 och 7-9. Nedan ges ett exempel på redovisning ur barn- och ungdomsförvaltningens redovisning för nämnden. Den visar samlad frånvaro under läsåret 2022/2023.



Barn- och ungdomsförvaltningen

Av rapporten framgår bland annat att en stor andel av de elever som har hög skolfrånvaro "har olika typer av psykisk ohälsa". Till viss del sker samverkan med andra aktörer såsom socialtjänst och region. Även faktorer i skolan, såsom "förmåga att skapa tillgängliga lärmiljöer" kan förklara skolfrånvaro. Av förvaltningens analys framgår vidare att problematisk skolfrånvaro grundläggs redan i tidiga år. Insatser vidtas på individnivå, men förvaltningen menar att respektive skolas förmåga att analysera strukturella förklaringar behöver utvecklas. Skolfrånvaro har minskat något på F-6-enheter, vilket på längre sikt bedöms få positiva konsekvenser på frånvaron i högstadiet. På övergripande nivå utvecklar barn- och elevhälsan arbetet med frånvaroutredningar och handlingsplaner utifrån aktuell forskning, enligt förvaltningens

¹⁴ Mätperiod 1 skolstart-höstlov, mätperiod 2 höstlov till sportlov, mätperiod 3 sportlov-skolavslutning

¹⁵ *Frånvaroanalys*, verksamhetsåret 22/23

2024-09-26

rapport. I frånvarooanalysen berörs inte frågan om elever som är frånvarande från skolan därför att de befinner sig utomlands.

Den senaste helårsredovisningen behandlades och godkändes av barn- och ungdomsnämnden vid dess sammanträde i september 2023.¹⁶ Därefter behandlades delårsredovisning av skolfrånvaro med analyser vid sammanträdet i december 2023.¹⁷

Den senaste rapporten avsåg period 1, det vill säga från skolstart till höstlov 2023. Antal elever med en frånvaro över 50 procent uppgick då till 70, vilket var fler än läsåret dessförinnan. Antalet handlingsplaner ökade från 65 läsåret 2022/2023 till 104 innevarande läsår. Uppföljning görs också av avslutade handlingsplaner. Förvaltningschefen bedömer att antalet handlingsplaner motsvarar det faktiska antalet elever med upprepad eller längre frånvaro. I frånvarooanalysen redovisas inget om de elever som i mars 2024 blir föremål för beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands.

Nämnden har däremot inte följt upp att vårdnadshavare till omyndiga elever informeras om frånvaron. Flera respondenter verifierar dock att vårdnadshavarna genom det digitala systemet får automatiskt meddelande om barnet uteblir från skolan utan att vara frånvaroanmäld.

Förutom kontinuerlig uppföljning av skolfrånvaro följer nämnden också upp bevakning av skolplikt två gånger per år, i september och i januari. Redovisning av skolpliktsbevakning godkändes av nämnden vid sammanträdet i oktober 2023¹⁸ respektive i februari 2024¹⁹. Av den senaste redovisningen framgår att det i januari 2024 fanns 17 skolpliktiga elever bokförda i Alingsås som saknade skolplacering. Samtliga ärenden är under utredning och anmälda till både Försäkringskassan och Skatteverket. Inget ärende är dock, enligt nämndens protokoll, föremål för föreläggande riktat mot vårdnadshavare. Ärendena kan dock komma att bli föremål för beslut om skolpliktens upphörande, enligt protokollet.

3.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden i allt väsentligt följer upp olika aspekter av frånvaro.

Uppföljning gör på huvudmannanivå inom ram för systematiskt kvalitetsarbete. Vi bedömer också att orsaker analyseras och åtgärder vidtas. Vi saknar uppföljning av elever som utreds för eventuellt beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands och variationer i skolfrånvaro mellan skolenheter, vilket vi bedömer är särskilt angeläget då nämnden inte har tagit del av anmälningar från enheterna. För övrigt redovisas två gånger per år förvaltningens skolpliktsbevakning.

Nämnden har inte följt upp att vårdnadshavare till omyndiga elever informeras om frånvaron.

¹⁶ BUN 2023-09-12 § 66

¹⁷ BUN 2023-12-12 § 92

¹⁸ BUN 2024-10-24 § 75

¹⁹ BUN 2024-02-20 § 15

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om barn- och ungdomsnämnden har en tillräcklig kontroll och uppföljning av skolplikt och frånvaro i grundskola.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att det har funnits allvarliga brister i nämndens styrning, då nämnden inte har fattat beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse i utomlands fram till mars månad 2024. Vi bedömer emellertid att barn- och ungdomsnämnden idag i allt väsentligt har en tillräcklig kontroll och uppföljning av skolplikt och frånvaro i grundskola.

Av granskningen framgår att det inte har funnits några beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands före mars 2024.

Vi bedömer att barn- och ungdomsnämndens handläggning av skolpliktsärenden kopplade till varaktig vistelse utomlands fram till mars 2024 har varit behäftade med allvarliga brister, då beslut fattats genom verkställighet och inte diarieförts.

Granskningen visar att delegationsordningen har ändrats under februari 2024, genom att ärenden avseende beslut om skolpliktens upphörande till följd av varaktig vistelse utomlands har delegerats till verksamhetschef.

Presidiet framför dock att det är av vikt att nämnden inte till förvaltningen avhänder sig ansvaret för beslut i betydande ärenden.

Vi bedömer att beslut om skolpliktens upphörande är ett för individen ingripande beslut. Huruvida avgörandet kan delegeras eller inte utifrån 6 kap. 38 § KL avgör dock barn- och ungdomsnämnden efter noggranna överväganden. **Vi bedömer** att barn- och ungdomsnämnden inte har gjort sådana noggranna överväganden inför beslut om delegation.

Vi bedömer att barn- och ungdomsnämnden har dokumenterade rutiner för arbetet med skolplikt och skolfrånvaro. Nämnden har också nyligen beslutat om nya riktlinjer vad gäller föreläggande och föreläggande vid vite.

Av intervjuer framgår att anmälan till huvudman i samband med att utredning om frånvaro har startats inte har gjorts kontinuerligt. Nämnden har därmed inte heller kontinuerligt tagit del av hur många utredningar som har startats.

Av granskningen har framkommit att beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands har fattats i **elva ärenden** under mars och april 2024, det vill säga under granskningens gång. Beslut om skolpliktens upphörande på grund av varaktig vistelse utomlands har i huvudsak motiverats med vistelse utomlands under längre period än sex månader och intyg från skola.

I kommunen används flera olika digitala system för arbete med skolplikt och skolfrånvaro. Systemet för registrering och uppföljning bedöms av respondenterna vara ändamålsenligt. Nämnden följer upp elevernas frånvaro samt om frånvaro utreds och åtgärder vidtas. Nämnden har däremot inte följt upp att vårdnadshavare till omyndiga elever informeras om frånvaron. Respondenterna verifierar dock att så görs genom det digitala systemet.



Alingsås kommun

Granskning av kommunens uppföljning och kontroll av skolplikt och skolfrånvaro

2024-09-26

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi barn- och ungdomsnämnden att:

- tillse att noggranna överväganden inför delegation av ärenden görs mot bakgrund av kommunallagens reglering av delegation av beslutanderätt. (6 kap. 38 § KL)
- tillse att rektor anmäler till huvudman då utredning om frånvaro inleds. (7 kap. 19 a § SkoL)
- använda de medel som lagstiftaren ger hemkommunen så att barns rätt till grundläggande utbildning säkerställs. Det kan gälla föreläggande och föreläggande vid vite då barn, som omfattas av skolplikt, befinner sig utomlands. (7 kap. 23 § SkoL)
- i huvudmannens uppföljning av skolfrånvaro även analysera variationer i skolfrånvaro på enhetsnivå. (4 kap. 3 § SkoL)

Datum som ovan

KPMG AB

Joakim Nertyk

*Certifierad kommunal yrkesrevisor
Specialist skolväsendet*

Viktoria Bernstam

*Kundansvarig
Certifierad kommunal yrkesrevisor*

KOMMUNREVISIONEN

Till följande nämnder för yttrande:

Barn- och ungdomsnämnden

Till kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av kommunens uppföljning och kontroll av skolplikt och skolfrånvaro

Vi har med stöd av KPMG genomfört en granskning av rubricerat område.

Revisorerna överlämnar härmed revisionsrapporten för yttrande med följande frågeställningar:

- Med avseende på den genomförda granskningen, vilka åtgärder avser ni att genomföra?

Nämndens yttrande med redovisning av åtgärder utifrån rapportens rekommendationer ska vara kommunrevisionen tillhanda senast den 10 januari 2025.

Granskningsrapport bifogas denna skrivelse.

För kommunrevisionen,

Anita Andersson
Revisionens ordförande

Lennart Mattsson
Vice ordförande

Från: Karin Berg <karin.1.berg@alingsas.se>
Till: PlatinaMail BUN <bun.platinamail@alingsas.se>
Ämne: Kommunens revisorer granskar skolplikt och skolfrånvaro
Skickat: 2024-03-19 13:13:44

Från: Nertyk, Joakim <joakim.nertyk@kpmg.se>

Skickat: den 18 mars 2024 08:58

Till: Helena Balte <helena.balte@alingsas.se>

Ämne: Kommunens revisorer granskar...

WARNING: Det här mejlet är skickat från en extern adress. Klicka inte på länkar eller bifogade filer om du inte känner igen avsändaren och vet att innehållet är säkert.

Hej Helena!

Kommunens revisorer har beslutat att granska barn- och ungdomsnämndens kontroll och uppföljning av skolplikt och skolfrånvaro. Granskningen kommer att genomföras genom dokumentstudier, intervjuer och genomgång på plats av beslut om skolplikts upphörande på grund av utlandsvistelse. Om det handlar om många ärenden görs ett urval.

I granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Har nämnden riktlinjer/rutiner
 - för att tillse att skolplikt fullgörs?
 - för beslut om upphörande av skolplikt på grund av varaktig vistelse utomlands?
 - vid föreläggande och vite?
 - för att utredningen av skälen för elevens frånvaro sker i samråd med rektorn för elevens skolenhet och med elevhälsan och att frånvaron anmäls till huvudmannen om utredning inleds?
 - för anmälan och uppföljning av elevers frånvaro hos andra, kommunala eller fristående, huvudmän.
- Fattar nämnden beslut om upphörande av skolplikt, på grund av varaktig utlandsvistelse, med tillräckligt underlag?
- Finns ändamålsenliga digitala system för registrering och uppföljning av frånvaro?
- Följer nämnden upp olika aspekter av frånvaro såsom elevernas samlade frånvaro, att vårdnadshavare till omyndiga elever informeras om frånvaro samma dag som frånvaron inträffat, att rektor vid upprepad eller längre frånvaro skyndsamt utreds och att åtgärder vidtas?

Inför intervjuerna vill vi få tillgång till dokument såsom:

- statistik över skolfrånvaro /elever med problematisk skolfrånvaro, skolpliktsärenden mm,
- riktlinjer och rutiner,
- kort redogörelse av digitala stödsystem som används i arbete med närvaro/frånvaro och
- uppföljning (specifik uppföljning, SKA, intern kontroll mm).

Dokumentet vill vi ha oss tillhanda senast 14 dagar före överenskommet intervjudatum.

Förslag på intervjudatum: 23/4 eller 24/4 (om det inte fungerar kan även 28/5, 29/5 eller 4/6 vara möjliga intervjudatum)

Förslag på intervjuschema

08:15-09:00 presidiet barn- och ungdomsnämnden

09:10-10:25 rektor vid Ingaredsskolan F-6, Lendahlskolan F-6, Nolhagaskolan 7-9, Noltorpskolan 4-6 och Sollebrunns skola 7-9

10:30-11:15 En lärare från vardera: Ingaredsskolan 4-6, Lendahlskolan 1-3, Nolhagaskolan 7-9, Noltorpskolan 4-6 och Sollebrunns skola 7-9

11:20-12:15 Stickprov tillsammans med handläggare skolplikt

13:00-14:00 Förvaltningschef och verksamhetschef grundskola

Jag ser fram emot återkoppling på föreslagna datum. Har du frågor om granskningen är du välkommen att höra av dig.

Bästa hälsningar
Joakim

Joakim Nertyk

Certifierad kommunal revisor

Specialist - skolväsendet

KPMG AB

Audit Specialists

Besöksadress: Södra Järnvägsgatan 4A

Postadress: Box 456

351 06 VÄXJÖ

Mobil 0708 92 02 33

E-post joakim.nertyk@kpmg.se

www.kpmg.se

Information om KPMG AB:s hantering av personuppgifter finns på KPMG.se/gdpr

[KPMG](#) | [Twitter](#) | [LinkedIn](#) | [YouTube](#) | [Facebook](#) | [Instagram](#)

The information in this e-mail is confidential and may be legally privileged. It is intended solely for the addressee. Access to this e-mail by anyone else is unauthorized. If you have received this communication in error, please address with the subject heading "Received in error," send to the original sender, then delete the e-mail and destroy any copies of it. If you are not the intended recipient, any disclosure, copying, distribution or any action taken or omitted to be taken in reliance on it, is prohibited and may be unlawful. Any opinions or advice contained in this e-mail are subject to the terms and conditions expressed in the governing KPMG client engagement letter. Opinions, conclusions and other information in this e-mail and any attachments that do not relate to the official business of the member firm are neither given nor endorsed by it.

KPMG cannot guarantee that e-mail communications are secure or error-free, as information could be intercepted, corrupted, amended, lost, destroyed, arrive late or

incomplete, or contain viruses.

This email is being sent out by KPMG International on behalf of the local KPMG member firm providing services to you. KPMG International Limited is a private English company limited by guarantee. KPMG International Limited and its related entities do not provide services to clients. Each KPMG firm is a legally distinct and separate entity and describes itself as such. Each KPMG member firm is responsible for its own obligations and liabilities.

For more detail about our structure please visit home.kpmg/governance.

This footnote also confirms that this e-mail message has been swept by AntiVirus software.

The information in this e-mail is confidential and may be legally privileged. It is intended solely for the addressee. Access to this e-mail by anyone else is unauthorized. If you have received this communication in error, please address with the subject heading "Received in error," send to the original sender, then delete the e-mail and destroy any copies of it. If you are not the intended recipient, any disclosure, copying, distribution or any action taken or omitted to be taken in reliance on it, is prohibited and may be unlawful. Any opinions or advice contained in this e-mail are subject to the terms and conditions expressed in the governing KPMG client engagement letter. Opinions, conclusions and other information in this e-mail and any attachments that do not relate to the official business of the member firm are neither given nor endorsed by it.

KPMG cannot guarantee that e-mail communications are secure or error-free, as information could be intercepted, corrupted, amended, lost, destroyed, arrive late or incomplete, or contain viruses.

This email is being sent out by KPMG International on behalf of the local KPMG member firm providing services to you. KPMG International Limited is a private English company limited by guarantee. KPMG International Limited and its related entities do not provide services to clients. Each KPMG firm is a legally distinct and separate entity and describes itself as such. Each KPMG member firm is responsible for its own obligations and liabilities.

For more detail about our structure please visit home.kpmg/governance.

This footnote also confirms that this e-mail message has been swept by AntiVirus software.

**Nämndinitiativ: Ny
ersättningsmodell för
lokalkostnader till fristående
verksamhet**

5

2024.151 BUN



Datum: 2024-11-18
Handläggare: Kristina Jakobsson
Diariernr: 2024.151 BUN

Barn- och ungdomsnämnden

Ny ersättningsmodell för lokalkostnader till fristående huvudmän

Ärendebeskrivning

Barn- och ungdomsnämnden beslutade 24-04-23 §31 om att ge barn- och ungdomsförvaltningen i uppdrag att återkomma till nämnden med:

- förslag till beräkningsmodell för lokalkostnader som utgår ifrån att fristående verksamhet ska ersättas med deras faktiska lokalkostnader upp till ett tak av kommunens genomsnittliga lokalkostnader.

Förvaltningen har gjort en utredning som presenterar nuläge för hur ersättning av lokalkostnader till fristående huvudmän hanteras och beräknas och den rättsliga reglering som förvaltningen grundar det på. Utredningen ger en överblick över rättsläget och presentation av domar som ligger till grund för det ställningstagande som förvaltningen har utgått från. Ställningstagandet är att det är skolförordningens huvudregel som gäller vid ersättning av lokalkostnader. Enligt huvudregeln ska ersättning för lokalkostnader motsvara hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad per barn och elev i motsvarande verksamhet.

Förvaltningens yttrande

Nämndens uppdrag till förvaltningen utgår från antaganden om att en annan modell än hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad skulle minska ersättningen till fristående aktörer genom ett tak för lokalkostnaderna. Det finns flera domar som visar på att Skolförordningen inte ger utrymme för kommunen att genomföra en sådan beräkningsmodell. Förvaltningen bedömer utifrån genomförd utredning att det inte är möjligt att presentera en beräkningsmodell utifrån nämndens uppdrag som är förenlig med aktuell reglering av ersättning till fristående aktörer.

Ekonomisk bedömning

Beslutet medför inga kostnader.

Förslag till beslut

Barn- och ungdomsnämnden fattar beslut enligt förvaltningens bedömning.

Beslutet ska skickas till

Klicka här för att fylla i vilka beslutet ska skickas till.

Helena Balte
Förvaltningschef

Kristina Jakobsson
Administrativ chef

Helena Balte, Godkännare tjänsteskrivelse, 2024-11-26

Ny ersättningsmodell för lokalkostnader till fristående huvudmän

Barn- och ungdomsnämnden

Typ av dokument: Utredning
Datum för beslut: 2024-12-17
Diarienummer: 2024.151BUN

Bakgrund

Barn- och ungdomsnämnden beslutade 24-04-23 §31 om att ge barn- och ungdomsförvaltningen i uppdrag att återkomma till nämnden med:

- förslag till beräkningsmodell för lokalkostnader som utgår ifrån att fristående verksamhet ska ersättas med deras faktiska lokalkostnader upp till ett tak av kommunens genomsnittliga lokalkostnader.

Uppdraget är initierat av Anton César (S), Annika Olofsson (S), Anders Juhlin (S) och Jenny Helgesson (S) den 23 april 2024. Ledamöterna skriver i nämndinitiativet följande:

Barn- och ungdomsnämnden har under flera år haft svårt att hålla budget. Åtstramningar och åtgärder för budget i balans har då riktats mot den delen där det är enklast och snabbast att kapa kostnader - neddragningar på personal. Samtidigt står barn- och ungdomsnämnden kvar med höga fasta kostnader. I kostnadsjämförelser med andra kommuner (BUN 2024-03-26) framgår att Alingsås kommun har högre lokalkostnader än de flesta andra kommuner. Kommunfullmäktige har under de senaste åren beslutat att bygga flera nya, och välbehövliga, skolor utan att skolorganisationen i övrigt har förändrats. Sammantaget betyder detta att Alingsås lokalkostnader kommer att fortsätta öka markant framöver.

I enlighet med skollagen måste kommunen kompensera privata skolor för lokalkostnader och idag beräknas dessa utifrån kommunens kostnader. Det betyder att när vi nu bygger nya skolor kommer vi behöva betala högre summor till privata skolor utan att det motsvaras av ett behov hos dem. Den ersättning som går till privata skolorna kan då exempelvis användas för att ta ut vinster ur privata aktieföretag. Det gynnar knappast kommunens personal och elever. Samtidigt har barn och ungdomsnämnden i år tvingats till kraftiga besparingsåtgärder som drabbar personalen och eleverna hårt. I ett sådant läge behöver kommunen ta ett helhetsgrepp kring nämndens kostnader. Systemet vi har idag går att ändra. Alingsås kommun har rådighet att ändra ersättningsmodellen för lokalkostnader till fristående verksamhet. Skollagen tillåter att fristående verksamhet ersätts med faktiska lokalkostnader istället för schablonbelopp. Det här är särskilt viktigt att se över när kommuner bygger nya skolor. Det är där vi är idag i Alingsås.

Nuläge Alingsås kommun

Barn- och ungdomsnämnden fördelar grundbelopp till fristående huvudman på samma sätt som till kommunala verksamheter, enligt bidrag på lika villkor. Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten. Grundbeloppet inkluderar undervisning/omsorg, pedagogisk verksamhet, barn och elevhälsa, lärverktyg, utrustning/pedagogiskt material, måltider, lokalvård samt lokaler för förskola och grundskola, fritidshem och förskoleklass.

För att beräkna lokalkostnad per barn och elev utgår förvaltningen från nämndens budgeterade lokalkostnader som fördelas per verksamhet och per barn och elev inom respektive verksamhet. Barn- och ungdomsnämnden beslutar om grundbeloppet där (enligt Skollagen SFS nr 2010:800) det ska framgå vilka delar som ingår.

I grundbeloppet för förskoleklass och grundskola/anpassad grundskola ingår;

- undervisning
- lärverktyg
- elevhälsa
- måltider
- administration 3 %
- mervärdesskatt 6 %
- lokalkostnader

I grundbeloppet för förskola och fritidshem ingår;

- omsorg och pedagogisk verksamhet
- pedagogiskt material och utrustning
- måltider
- administration 3 %
- mervärdesskatt 6 %
- lokalkostnader

I grundbeloppet för pedagogisk omsorg ingår;

- omsorg och pedagogisk verksamhet
- pedagogiskt material och utrustning
- måltider
- administration 1 %
- mervärdesskatt 6 %
- lokalkostnader

Barn- och ungdomsnämndens beslutade grundbelopp betalas ut i helhet till fristående huvudman utan att ställa krav på hur mottagaren fördelar beloppet inom sin verksamhet. Ovan uppdelning är ett krav för nämndens beslut om grundbelopp men det finns inget krav på hur mottagaren fördelar.

Rättslig reglering

Skollagen och Skolförordningen

Hur kommuners ersättning till förskolor och skolor får utformas fastställs i skolregelverket. Där framgår att grundbeloppet till fristående utförare ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna förskolan, förskoleklass, grundskolan eller fritidshemmet¹. Ersättning för lokalkostnader ska enligt huvudregeln motsvara hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad per barn eller elev i motsvarande verksamhet².

Skolförordningen kap 14: Särskilt om ersättning för lokalkostnader

6 § Ersättning för lokalkostnader enligt 4 § 7 ska motsvara hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad per barn eller elev i motsvarande verksamhet.

Om det finns särskilda skäl, ska ersättningen för lokalkostnader i stället högst motsvara den enskilde huvudmannens faktiska kostnader om dessa är skäliga. Vid prövningen av om det finns särskilda skäl ska hänsyn tas till om skillnaden mellan hemkommunens genomsnittliga lokalkostnader och den enskilde huvudmannens faktiska kostnader är betydande på grund av kommunens investering i nya lokaler, renovering av befintliga lokaler eller någon annan omständighet. Vid prövningen får hänsyn även tas till intresset av att utbildning med en enskild huvudman kan etableras. Förordning (2018:3).

Enligt huvudregeln är det kommunens genomsnittliga lokalkostnad som ska ligga till grund för ersättning. Detta under förutsättning att kommunens lokalkostnader är rättvisande och inte orimligt låga. I förarbetena lyfts två skäl till att regeringen valde genomsnittlig kostnad som huvudregel när regelverket infördes (prop. 2008/09:171). Det ena är att det är administrativt betungande att ta in alla faktiska lokalkostnader. Det andra skälet som lyfts fram formuleras:

"Om huvudmännen för enskild verksamhet utan begränsning skulle få rätt till ersättning för sina faktiska lokalkostnader, kan man inte bortse från risken för att detta kan bli kostnadsdrivande. Det skulle dessutom innebära ett väsentligt avsteg från likabehandlingsprincipen och minska konkurrensneutraliteten. Ersättningen för lokalkostnader ska i princip varken vara lägre eller högre än vad kommunen betalar för sina egna skollokaler."

¹ Skollagen (2010:800)

² 14 kap. 6 § Skolförordningen (2011:185)

Rättsläget

Sveriges kommuner och regioner (SKR) har samlat domar om rättsläget vad gäller ersättning för lokalkostnader till fristående aktörer. SKR har identifierat 4 undantag enligt vilka en kommun kan frångå huvudregeln.

Undantag 1³: Kommunen är en liten kommun med få enheter som är nybyggda/renoverade eller omvänt är mycket slitna vilket innebär påtagligt högre alternativt lägre kostnader än ett förväntat genomsnitt.

Undantag 2⁴: Kommunen uppvisar stora skillnader på lokalkostnader mellan glesbygd och tätort. Det är då möjligt att utgå från genomsnitt av kommunens lokalkostnader inom olika geografiska områden.

Undantag 3⁵: Det är möjligt att ge särskild ersättning till en (eller flera) fristående huvudman när kommunen vill uppmuntra nyetableringar. Detta är det enda undantag där SKR bedömer att det är möjligt med särbehandling en viss enskild huvudman. Om en enskild huvudman bygger exempelvis en ny förskola i ett område där kommunen hade blivit tvungen att bygga nytt, kan kommunen ge just den enskilde huvudmannen en särskild ersättning. Det kan vara i form av faktisk lokalersättning, ett startbidrag eller annan extra ersättning.

Undantag 4⁶: Kommuner vars genomsnittliga lokalkostnader har ökat p.g.a. investeringar i nya lokaler eller renoveringar av befintliga lokaler. SKR konstaterar att undantag 4 är "samma som det första [undantaget] men det begränsas inte till små kommuner. Kommuner med höga lokalkostnader till följd av nybyggnationer eller renoveringar, får möjlighet att inte behöva betala de fristående skolhuvudmännen samma ersättning. Istället ska ersättningen motsvara de fristående skolornas lägre faktiska kostnader."

Det är inte tillåtet att inom ramen för huvudregeln sänka kommunens genomsnittliga lokalkostnader per elev genom att exkludera lokaler (exempelvis nybyggda/renoverade skolbyggnader) från beräkningarna. SKR konkluderar att "Det finns /.../ en dom mot att undanta en eller flera skolor när man räknar genomsnittet."

Rättsfall

Det finns två domar från kammarrätten i Sundsvall (Sundsvall KR 2964–10 och Sundsvall KR 1439–10) då kommunen har tillämpat undantagsregeln och samtidigt begränsat

³ Propositionen 2008/09:171 Offentliga bidrag på lika villkor

⁴ Propositionen 2008/09:171 Offentliga bidrag på lika villkor

⁵ Propositionen 2009/10:157, Bidragsvillkor för fristående verksamheter

⁶ Skol- och gymnasieförordningarna (14 kap 6§ och 13 kap 5§)

maxkostnaden till kommunens genomsnitt. Enligt dessa domar ger inte förordningen utrymme för att kombinera huvud- och undantagsregel.

I ovan nämnda domar konstaterar kammarrätten:

”Som huvudregel ska ersättningen för friskolornas lokalkostnad motsvara kommunens genomsnittliga lokalkostnader per elev för motsvarande verksamhet. Om det finns särskilda skäl (undantagsregeln) ska ersättningen för lokalkostnaderna i stället högst motsvara den fristående skolans faktiska kostnader om dessa är skäliga. Förordningen ger inte utrymme för kommunen att kombinera de två olika beräkningssätten. /.../ Kommunen [Piteå kommun] är av uppfattningen att den tillämpat undantagsregeln. Stöd för detta ställningstagande finns i kommunens principbeslut där det anges att bidrag utgår till faktisk lokalkostnad. Samtidigt anges i samma principbeslut att nämnda belopp maximalt får uppgå till den genomsnittliga kostnaden för kommunens lokaler. Det sistnämnda är inte förenligt med undantagsregeln.”

Sammantaget ansåg kammarrätten att kommunen i sitt beslut tillämpat de två alternativa reglerna som ska ligga till grund för beräkning av ersättning för lokalkostnaderna, vilket inte är förenligt med förordningen.

Omvärldsbevakning

Tillämpning i andra kommuner

Utifrån en omvärldsbevakning finns det kommuner som har upprättat riktlinjer för att ge fristående huvudman för förskola och skola möjlighet till nyetablering inom kommunen genom att ersätta faktisk lokalhyra. Det finns även kommuner som ersätter fristående huvudmän för faktisk lokalkostnad.

Täby kommun

Täby kommun förväntar sig en befolkningsökning som ökar behovet av förskoleplatser. Eftersom det saknas tillräckligt med befintliga platser måste behovet tillgodoses genom nyproduktion eller ombyggnation. Den nuvarande förskolepengen täcker inte marknadshyran för nya eller renoverade lokaler. Kommunen kan under vissa förutsättningar ge ersättning för faktisk hyra till förskolor i dessa lokaler.

Kungälv kommun

Kungälvs kommun tillämpar faktisk lokalkostnad för huvudmän inom förskola och skola, med syfte att uppmuntra nyetablering av förskolor och skolor i områden i Kungälvs kommun där det finns ett stort behov av utökning av antalet platser. Kommunen har riktlinjer som tydliggör vad som krävs för att beviljas bidrag för faktisk lokalhyra och hur bidrag för faktisk lokalhyra beräknas. Bidrag för faktisk lokalhyra betalas endast ut i undantagsfall.

Ale kommun

Kommunen ersätter fristående huvudmän inom förskola och skola för faktisk lokalkostnad. Modellen har funnits i flera år och just nu pågår ett arbete med att se över modellen.

Härryda kommun

Härryda kommun prövades i förvaltningsrätten efter att ha beslutat att nybyggda friskolor skulle få ersättning motsvarande snittet av de två senaste kommunala skolorna. Förvaltningsrätten bedömde att kommunfullmäktiges generella kostnadsersättningsmodell strider mot 14 kap. 6 § Skolförordningen. Enligt bestämmelsen måste det finnas en konkret huvudman för att värdera lokalkostnadsersättningsens skälighet, vilket saknades i detta fall. Därför upphävdes det överklagade beslutet.

Utredning om skolans finansiering

Regeringen har tillsatt en utredning för att ta fram ett helt nytt finansieringssystem för skolan⁷. Regeringen menar att det i dag finns tydliga brister i hur resurser fördelas till

⁷ Dir. 2023:153 En nationell skolpengsnorm för ökad likvärdighet

fristående skolor samtidigt som det är för stora skillnader i hur mycket olika kommuner satsar på skolan.

Utredaren ska ge förslag på en nationell beräkningsmodell för skolpengen som ska beräkna en lägstanivå för hur mycket resurser varje kommun minst ska tilldela sin egen skolverksamhet och vad ersättningen till enskilda huvudmän minst ska vara. Beräkningsmodellen ska ta hänsyn till huvudmäns olika förutsättningar, behov och ansvar. Modellen innebär också att finansieringen för enskilda huvudmän separeras från den kommunala tilldelningen till de egna skolverksamheterna.

Modellen ska bland annat ta hänsyn till att kommunala och enskilda huvudmän har olika ansvar. Kommunala skolor är till exempel skyldiga att erbjuda alla elever i kommunen plats i en skola nära hemmet, medan fristående skolor inte har det ansvaret. Beräkningsmodellen ska också ta hänsyn till bland annat elevunderlag, var skolan ligger och om skolan har elever som har omfattande behov av särskilt stöd.

Uppdraget att föreslå ett nytt resursfördelningssystem för förskoleklassen, grundskolan och anpassade grundskolan, inklusive för fristående resursskolor i dessa skolformer, ska redovisas senast den 1 april 2025.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen bedömer att det inte är möjligt att ta fram en beräkningsmodell för lokalkostnader som ersätter fristående huvudmän med deras faktiska lokalkostnader, upp till ett tak av kommunens genomsnittliga lokalkostnader. Barn- och ungdomsförvaltningen gör bedömningen att en beräkningsmodell för faktiska lokalkostnader kombinerat med ett tak inte är förenligt med lagen: Det finns flera domar som visar på att Skolförordningen inte ger utrymme för kommunen att genomföra en sådan beräkningsmodell.

Utöver konstaterade juridiska hinder bedömer förvaltningen ytterligare svårigheter för genomförande av en modell i enlighet med uppdraget.

Likabehandlingsprincipen Fristående huvudmän kan ha mycket varierande lokalkostnader beroende på läge, lokalens skick och andra faktorer. Det skulle innebära ett väsentligt avsteg från likabehandlingsprincipen och minska konkurrensneutraliteten.

Incitament för effektivisering Om fristående huvudmän vet att de får ersättning för sina faktiska kostnader kan det minska incitamenten att effektivisera och hålla nere kostnaderna, vilket kan leda till högre utgifter för kommunen på sikt.

Administrativt merarbete Att hantera och verifiera faktiska lokalkostnader för varje fristående huvudman innebär sannolikt ökat administrativt merarbete för kommunen, vilket kan leda till ineffektivitet och ökade kostnader för handläggning.

Referenser

RiR 2022:17 Skolpengen – effektivitet och konsekvenser

Dir. 2023:153 En nationell skolpengsnorm för ökad likvärdighet

Propositionen 2008/09:171 Offentliga bidrag på lika villkor

Propositionen 2009/10:157, Bidragsvillkor för fristående verksamheter

Skol- och gymnasieförordningarna (14 kap 6§ och 13 kap 5§)

14 kap. 6 § Skolförordningen (2011:185)

Skollagen (2010:800)

Bidrag till fristående skolor – intressanta domar, SKR 2020-05-25

**Beslut om fjärrundervisning
i modersmål, vietnamesiska**

6

2024.377 BUN



Datum: 2024-11-21
Handläggare: Christian Jerhov
Diariernr: 2024.377 BUN

Barn- och ungdomsnämnden

Fjärrundervisning i modersmål

Ärendebeskrivning

Med fjärrundervisning avses i skollagen (SFS 2010:800) interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid.

Fjärrundervisning får enligt skollagen användas i grundskolan och anpassade grundskolan under vissa förutsättningar. Fjärrundervisning får anordnas i ämnet modersmål. Fjärrundervisning får användas om det inte finns någon lärare inom huvudmannens skolenhet som uppfyller kraven på legitimation och behörighet och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan. När fjärrundervisning anordnas ska de elever som deltar i fjärrundervisning göra det i lokaler som skolenheten disponerar och det ska finnas en handledare närvarande.

En huvudman som avser att använda fjärrundervisning i ett visst ämne ska fatta ett beslut om det. Huvudmannen får besluta om att använda fjärrundervisning för högst ett läsår åt gången. Beslutet ska anmälas till Skolinspektionen.

Förvaltningens yttrande

Enheten för nyanländas lärande har upprepade gånger försökt att rekrytera en modersmållärare i vietnamesiska utan att lyckas. Därför bedöms det som nödvändigt att anordna fjärrundervisning i ämnet på Noltorpsskolan F-3, Noltorpsskolan 4-6, Nalbyskolan och Kullingsbergsskolan. En lämplig lärare som kan genomföra undervisningen och handledare finns.

Ekonomisk bedömning

Kostnaderna för genomförandet av fjärrundervisning i modersmål vietnamesiska ryms inom ansvarig enhets budget.

Förslag till beslut

Barn- och ungdomsnämnden beslutar att använda fjärrundervisning i modersmål vietnamesiska på Noltorpsskolan F-3, Noltorpsskolan 4-6, Nalbyskolan och Kullingsbergsskolan enligt skollagen kap. 21 § 9 under vårterminen 2025.

Beslutet ska skickas till

Helena Francois – enhetschef
Christian Jerhov – verksamhetsutvecklare

Helena Balte
Förvaltningschef
Godkännare tjänsteskrivelse, 2024-11-26

Christian Jerhov
Verksamhetsutvecklare
Helena Balte,

Uppföljning av uppdrag från nämnd till förvaltning 2024

7

2024.376 BUN



Datum: 2024-11-27
Handläggare: Karin Berg
Diariernr: 2024.376 BUN

Barn- och ungdomsnämnden

Uppföljning av uppdrag från nämnd till förvaltning 2024

Ärendebeskrivning

Enligt barn- och ungdomsnämndens årsplanering följer en uppföljning av de uppdrag barn- och ungdomsnämnden gett förvaltningen under 2024 samt nuläge för tidigare initierade uppdrag.

Förvaltningens yttrande

Av redovisningen nedan framgår att pågående ärenden rör framtida förskol- och skolorganisation. Uppdrag rörande ersättningsmodell för lokalkostnader återrapporteras i december månad och återkoppling gällande uppdrag rörande utökade insatser för elever med låg eller ingen skolnärvaro planeras till våren 2025.

	Dnr	Uppdrag under 2024	Status Återrapportering
24-04-23	2024.151 BUN § 31	Nämndinitiativ: Ny ersättningsmodell för lokalkostnader till fristående verksamhet	Återrapporteras december 2024
24-06-11	2024.162 BUN § 46	Tillgängliga lärmiljöer och särskilt stöd, återremiss	Återrapporteras december 2024
20-11-24	2020.326 BUN § 95	Förstudie förskola Ingared	Uppdrag rörande tillfällig förskola upphävt 24-06-18.
24-09-17	2023.417 BUN §60	Uppdrag att påbörja planering för utökade insatser för elever med låg eller ingen skolnärvaro.	Återrapporteras under 2025.

	Dnr	Uppdrag som inte återrapporterats under 2024	Status Återrapportering
19-11-26	2020.057 BUN	Framtida skolorganisation Alingsås Södra kommundel	Ingen återrapportering 2023 <i>(fortsätter)</i>
19-11-26	2020.037 BUN	Framtida skolorganisation kommundel Bjärke	Ingen återrapportering 2023 <i>(fortsätter)</i>
19-11-26	2020.038 BUN	Framtida skolorganisation Långared	Ingen återrapportering 2023 <i>(fortsätter)</i>
19-11-26	2020.257 BUN	Framtida skolorganisation Förskolor i centralorten	Ingen återrapportering 2023 <i>(fortsätter)</i>
19-11-26	2020.256 BUN	Framtida skolorganisation F-6 skolor i centralorten	Ingen återrapportering 2023 <i>(fortsätter)</i>
19-11-26	2020.011 BUN	Framtida skolorganisation 7-9 skolor i centralorten	Ingen återrapportering 2023 <i>(fortsätter)</i>

Ekonomisk bedömning

Beslutet innebär inga kostnader.

Förslag till beslut

Redovisningen godkänns.

Helena Balte
Förvaltningschef

Karin Berg
Verksamhetsutvecklare

Helena Balte, Godkännare tjänsteskrivelse, 2024-11-27

Tillgängliga lärmiljöer och särskilt stöd

8

2024.162 BUN



Datum: 2024-11-27
Handläggare: Christian Jerhov
Diariernr: 2024.162 BUN

Barn- och ungdomsnämnden

Tillgängliga lärmiljöer och särskilt stöd

Ärendebeskrivning

Enligt skollagens (2010:800) 3 kapitel ska alla elever 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. I utbildningen ska hänsyn också tas till elevers olika behov. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Om en elev inte befaras komma att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas ska eleven (enligt skollagens 3 kapitel) skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Av skollagens 3 kapitel framgår vidare att om det befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska eleven ges sådant stöd. Ett åtgärdsprogram ska i dessa fall utarbetas för eleven. Särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör men kan också ges i form av enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp.

I ärendet redovisas omfattningen av det särskilda stödet som ges i Alingsås kommuns grundskolor årskurs 1 till 9 utifrån den statistik som årligen samlas in av Skolverket den 15 oktober.

Förvaltningens yttrande

Barn och ungdomsnämndens beslutade 2024-06-11 §46 att återremittera ärendet till förvaltningen för fortsatt beredning. Förvaltningen har med utgångspunkt i återremissen fördjupat uppföljningen avseende den statistik som redovisas. Förvaltningens yttrande är därför kompletterat med en bilaga i form av en rapport.

I huvudmannens verksamhetsuppföljning (dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå) för läsåret 2022/2023 ingår en strategi för ökad måluppfyllelse som benämns "Stärka undervisningens kvalitet och tillgänglighet". I arbetet med strategin ingår insatser som att bedriva ett kvalitetsarbete med fokus på undervisningens kvalitet och tillgänglig lärmiljö, arbete utifrån garantin för tidiga stödinsatser (Läsa/skriva/räkna-garantin), språkutvecklande arbetssätt och ett främjande och förebyggande barn- och elevhälsoarbete.

Utifrån de insatser som beskrivs i huvudmannens verksamhetsuppföljning arbetar Barn- och ungdomsförvaltningen och skolenheterna med att skapa en tillgänglig utbildning där eleverna

ska kunna ges individanpassad ledning och stimulans och vid behov ges stöd i form av extra anpassningar. Insatserna syftar till att långsiktigt minska behoven av särskilt stöd.

Sammantaget görs bedömningen att arbetet med insatser inom strategin "Stärka undervisningens kvalitet och tillgänglighet" behöver fortgå och fortsatt följas upp inom ramen för skolenheternas och huvudmannens systematiska kvalitetsarbete.

Nuläge särskilt stöd

Komplett statistik för perioden 2017/2018 till och med 2023/2024 uppdelad per kön och med jämförelser med riket redovisas i Bilaga – statistik särskilt stöd, grundskola 2024.

Särskilt stöd till elever i förskoleklass redovisas inte i ärendet beroende på avsaknaden av möjligheter att göra jämförelser med riket, då den nationella statistiken endast innehåller statistik för elever i grundskolans årskurs 1 till 9. Beslut om särskilt stöd i förskoleklassen är dock ganska ovanligt.

Åtgärdsprogram

Andelen elever med särskilt stöd (beräknat utifrån antalet upprättade åtgärdsprogram) i Alingsås kommuns grundskolor läsåret 2023/2024 var 6,0 procent. Nivån, och även skillnaden i andel mellan flickor och pojkar, är jämförbara med nivåerna för riket där 6,2 procent av eleverna hade ett upprättat åtgärdsprogram. Det är fler pojkar än flickor som har beslut om åtgärdsprogram. Andelen elever i Alingsås kommun som har upprättade åtgärdsprogram är något lägre jämfört med de närmast föregående åren, framförallt är det en lägre andel pojkar som har åtgärdsprogram än tidigare.

Enskild undervisning eller särskild undervisningsgrupp

Andelen elever som ges stöd i form av enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp är högre i Alingsås kommuns grundskolor (3,4 procent) än i riket som helhet (2,2 procent). Skillnaden utgörs främst av att fler elever i Alingsås kommun ges stöd i särskild undervisningsgrupp än i riket. Det är fler pojkar än flickor som har beslut om särskild undervisningsgrupp i Alingsås kommun. Andelen elever som ges enskild undervisning är lägre än i riket.

Andelen elever som ges stöd i form av enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp i Alingsås kommun har ökat över tid medan den varit relativt oförändrad i riket som helhet.

Anpassad studiegång

Om det särskilda stödet för en elev inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång) göras. Den anpassade studiegången ska utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen (skollagen 3 kapitel).

En elev kan ha beslut om enskild undervisning eller placering i särskild undervisningsgrupp samtidigt som eleven har beslut om anpassad studiegång, något som är tämligen vanligt förekommande.

Även andelen elever som har anpassad studiegång ökar över tid och är högre i Alingsås kommuns grundskolor (2,7 procent) än i riket som helhet (1,4 procent). Det är fler pojkar än flickor som har beslut om anpassad studiegång i Alingsås kommun, på samma sätt som i riket som helhet.

Ekonomisk bedömning

Beslutet innebär inga kostnader.

Förslag till beslut

Redovisningen godkänns

Beslutet ska skickas till

Klicka här för att fylla i vilka beslutet ska skickas till.

Helena Balte
Förvaltningschef

Christian Jerhov
Verksamhetsutvecklare

Helena Balte, Godkännare tjänsteskrivelse, 2024-11-27

Tillgängliga lärmiljöer och särskilt stöd

Fördjupad uppföljning av särskilda undervisningsgrupper, enskild undervisning och anpassad studiegång

Författare: Christian Jerhov
Diarienummer: 2024.162 BUN

Datum: 2024-11-25

Innehåll

1. Inledning och bakgrund	3
1.1. Ärendet tillgängliga lärmiljöer och särskilt stöd.....	3
1.1.1 Återremiss	3
1.2. Skollagens regleringar	4
1.3. Statlig utredning om en förbättrad elevhälsa (U 2024:01)	4
2. Organisation särskilda undervisningsgrupper.....	5
2.1. Statistik 15 oktober 2024	5
2.2. Kommungemensamma särskilda undervisningsgrupper	6
2.2.1 Uppföljningar och analyser	6
2.3. Särskilda undervisningsgrupper på skolenheterna.....	7
2.3.1 Uppföljningar och analyser	8
2.4. Anpassad studiegång	8
3. Analys och slutsatser.....	9
3.1. Förslag till åtgärder	9

1. Inledning och bakgrund

1.1. Ärendet tillgängliga lärmiljöer och särskilt stöd

Årligen behandlas ett ärende på barn och ungdomsnämnden innehållande uppföljningar av omfattningen av det särskilda stöd i grundskolan som ges enligt skollagens (2010:800) 3 kapitel. I ärendet redovisas statistik avseende andel elever som har beslut om åtgärdsprogram och hur stor andel som ges stöd i form av placering i särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning och anpassad studiegång.

Följande slutsatser drogs av 2024 års uppföljning:

Andelen elever med särskilt stöd (beräknat utifrån antalet upprättade åtgärdsprogram vid mätpunkten 15 oktober 2023) i Alingsås kommuns grundskolor läsåret 2023/2024 var 6,0 procent. Nivån, och även skillnaden i andel mellan flickor och pojkar, är jämförbar med nivån för riket där 6,2 procent av eleverna hade ett upprättat åtgärdsprogram. Det är fler pojkar än flickor som har beslut om åtgärdsprogram.

Andelen elever som ges stöd i form av enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp är högre i Alingsås kommuns grundskolor (3,4 procent) än i riket som helhet (2,2 procent). Skillnaden utgörs främst av att fler elever i Alingsås kommun ges stöd i särskild undervisningsgrupp än i riket. Det är fler pojkar än flickor som har beslut om särskild undervisningsgrupp i Alingsås kommun. Andelen elever som ges enskild undervisning är lägre än i riket.

Även andelen elever som har anpassad studiegång ökar över tid och är högre i Alingsås kommuns grundskolor (2,7 procent) än i riket som helhet (1,4 procent). Det är fler pojkar än flickor som har beslut om anpassad studiegång i Alingsås kommun, på samma sätt som i riket som helhet.

1.1.1 Återremiss

Med anledning av slutsatserna beskrivna ovan beslutade barn- och ungdomsnämnden 2024-06-11 att återremittera ärendet till förvaltningen för att genomföra en fördjupad analys, med förslag till åtgärder, av varför enskild undervisning, särskild undervisningsgrupp samt anpassad studiegång i Alingsås kommun har ökat över tid medan den varit relativt oförändrad i riket som helhet.

Föreliggande rapport utgör förvaltningens svar på återremissen.

1.2. Skollagens regleringar

Enligt skollagens (2010:800) 3 kapitel ska alla elever 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. I utbildningen ska hänsyn också tas till elevers olika behov. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Om en elev inte befaras komma 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 ramen för den ordinarie undervisningen.

Av skollagens 3 kapitel framgår vidare att om det befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska eleven ges sådant stöd. Ett åtgärdsprogram ska i dessa fall utarbetas för eleven. Särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör men kan också ges i form av enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp.

Om det särskilda stödet för en elev inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång) göras. Den anpassade studiegången ska utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolförmen.

En elev kan ha beslut om enskild undervisning eller placering i särskild undervisningsgrupp samtidigt som eleven har beslut om anpassad studiegång, något som är tämligen vanligt förekommande.

1.3. Statlig utredning om en förbättrad elevhälsa (U 2024:01)

Regeringen har i ett kommittédirektiv initierat en utredning som ska analysera och föreslå hur elevhälsan kan stärkas i syfte att bättre tillgodose elevernas behov. Även regleringen om stödinsatser i skolan ska ses över. Det ska bland annat bli enklare att placera elever i mindre och flexibla undervisningsgrupper.

Följande beskrivs (ss. 13-14) som bakgrund till att frågan om särskilda undervisningsgrupper tas upp i utredningen:

Den nuvarande regleringen om stöd och särskilt stöd har ett starkt inkluderingsperspektiv som i praktiken riskerar att motverka elevers möjligheter att få ett effektivt stöd. En alltför långtgående inkludering påverkar samtidigt lärares förutsättningar att räkna till och andra elevers studiesituation. Om den bästa lösningen för en elev bedöms vara undervisning i en mindre grupp, eller enskilt, bör det kunna ses som en främjande åtgärd bland andra åtgärder i syfte att eleven ska få bättre förutsättningar för sitt lärande än tidigare.

Utredaren ska därför

- lämna förslag som innebär att det ska bli enklare att placera elever i mindre och flexibla undervisningsgrupper eller att ge elever enskild undervisning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

2. Organisation särskilda undervisningsgrupper

2.1. Statistik 15 oktober 2024

Det finns ännu ingen nationell statistik att jämföra Alingsås kommuns siffror med. Dessa publiceras först under våren 2025 och ingår i 2025 års ärende "Tillgängliga lärmiljöer och särskilt stöd".

Som nämns i inledningen var andelen elever i årskurs 1 till 9 i Alingsås kommun med åtgärdsprogram 2023 6,0 procent. 2024 är motsvarande siffra 7,3 procent. Andelen elever med åtgärdsprogram ökar sålunda. Att antalet ökar bedöms var rimligt utifrån de sjunkande kunskapsresultat som syns under de senaste åren. Fler elever som befaras inte nå bedömnings- eller betygskriterier ska generera mer extra anpassningar och kan även förväntas påverka andelen elever som ges särskilt stöd.

Andelen elever som ges stöd i form av enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp ligger mer eller mindre stilla jämfört med tidigare år. 3,3 procent av eleverna har dessa typer av stöd hösten 2024 (2023 var motsvarande siffra 3,4 procent). Det kan dock konstateras att *andelen* av elever som har åtgärdsprogram *och* som ges stöd i form av särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning är något lägre 2024 än 2023. Andelen elever med åtgärdsprogram ökar medan besluten om särskild undervisningsgrupp och enskild undervisning minskar svagt.

Av de elever i Alingsås kommun som har beslut om antingen särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning har den absoluta majoriteten beslut om särskild

undervisningsgrupp. Andelen elever med enskild undervisning är låg. Detta bedöms kunna bero på att enskild undervisning ibland kan fattas beroende på att det inte finns någon särskild undervisningsgrupp på en skola, utöver att en elev bedöms ha det behovet. Om det finns en särskild undervisningsgrupp beslutas istället att eleven ska få sin undervisning där. Att Alingsås kommuns grundskolor har en väl utbyggd organisation med särskilda undervisningsgrupper kan utifrån detta resonemang innebära att andelen beslut om enskild undervisning relativt riket blir lägre i Alingsås kommun.

Andelen elever som har anpassad studiegång har ökat svagt 2024. Från 2,7 procent 2023 till 2,8 % 2024.

Insatser för att kvalitetssäkra statistikinhämtningen har genomförts i form av förtydligade instruktioner och uppföljningar av inrapporterad data. All statistik avseende särskilt stöd bygger på inrapporterad data från skolorna, vilket sker genom en manuell hantering där det kan finnas felkällor. Små förändringar i siffrorna bör därför tolkas med försiktighet.

2.2. Kommungemensamma särskilda undervisningsgrupper

I Alingsås kommun finns tre centralt organiserade särskilda undervisningsgrupper. Två i Alingsås och en i Sollebrunn. Sammanlagt går det i oktober 2024 25 elever i dessa grupper. Antalet utgör cirka en femtedel av samtliga elever som är placerade i särskild undervisningsgrupp. Det bedöms utifrån detta *inte* vara förvaltningens organisation av centrala särskilda undervisningsgrupper som skapar den relativt riket höga andelen elever med beslut om att få sin undervisning i en särskild undervisningsgrupp.

Antalet platser har varit på samma nivå under flera år och planeringen framgent är att upprätthålla en organisation med runt 25 platser, beroende på elevernas behov och de organisatoriska förutsättningarna för att kunna möta varje elevs enskilda behov.

2.2.1 Uppföljningar och analyser

De kommungemensamma särskilda undervisningsgrupperna följs, inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet, årligen upp i en separat verksamhetsuppföljning. Denna följer samma principer för kvalitetsarbete som för övriga förskolor, skolor och centralt placerade enheter inom barn- och ungdomsnämnden. Av enhetens verksamhetsuppföljning 2023/2024 kan följande utläsas.

I de kommungemensamma särskilda undervisningsgrupperna är målet alltid att eleven ska återgå till sin hemskola. I vissa fall kan detta vara mer utmanande av olika anledningar. Ett hinder som upplevts tidigare var att hemskolan inte var beredd och kunde uppleva osäkerhet kring att ta emot eleven och kunna skapa de rätta förutsättningarna. Under de senaste tre åren har utvecklingen varit positiv ur detta perspektiv och samverkan fungerar nu väl mellan de särskilda undervisningsgrupperna och elevernas hemskolor.

Elever som kommer till kommungemensamma särskilda undervisningsgrupper är i behov av tydlig struktur, förutsägbarhet och flera trygga vuxna som kan möta deras individuella behov. Genom att erbjuda en stabil och förutsägbar miljö med god kompetens i personalgruppen skapas förutsättningar för att eleverna ska utvecklas och kunna återgå till sina hemskolor. Under läsåret 2023/2024 har sju elever återgått till sina ordinarie skolor, vilket är en högre andel än tidigare år.

Sammanfattningsvis har arbetet inom de kommungemensamma särskilda undervisningsgrupperna visat på betydande framsteg vad gäller måluppfyllelse och elevernas återgång till hemskolan. Detta har möjliggjorts genom ett nära och strukturerat samarbete mellan de särskilda undervisningsgrupperna och hemskolorna och genom en flexibel och stödjande övergångsperiod.

Inom ramen för arbetet inför denna rapport har studiebesök genomförts i de särskilda undervisningsgrupperna i Alingsås. Verksamheten är utifrån vad som framgått, i kombination med vad som beskrivs i enhetens verksamhetsuppföljning, välorganiserade och möter på ett medvetet sätt elevernas olika behov.

Fortsatta utvecklingsområden som framkommer i kvalitetsarbetet innefattar ett behov av ökat samarbete med hela elevhälsan på elevernas hemskolor samt att ytterligare synliggöra verksamheten i förvaltningen.

2.3. Särskilda undervisningsgrupper på skolenheterna

Alingsås kommuns grundskolor har i tämligen stor utsträckning organiserat sig så att de har en eller flera särskilda undervisningsgrupper på skolorna. Flera skolor har permanenta särskilda undervisningsgrupper med egna lokaler och egen personal. Alla fyra grundskolor som har årskurs 7 till 9 har permanenta grupper, och det är i dessa årskurser som majoriteten av eleverna med beslut om särskild undervisningsgrupp återfinns. På F-6-skolorna finns också särskilda undervisningsgrupper i varierande utsträckning och delvis organiserade på olika sätt.

Det har tidigare (i huvudmannens verksamhetsuppföljning 2022/2023, beslutad 2024) konstaterats att:

Pojkar är överrepresenterade i skolornas SU-grupper (ca 70% pojkar) och i dialog med enheterna framkommer att det finns olika motiv till att eleven får undervisning i mindre sammanhang. Det kan röra sig om elever med stora svårigheter men som inte har en intellektuell funktionsnedsättning och därmed inte heller har rätt till anpassad grundskola. Gemensamt för de elever som har beslut om särskild undervisningsgrupp är att de är elever med komplexa inlärningssvårigheter. Skolorna konstaterar att flexgrupp eller särskild undervisningsgrupp är gynnsam för elever med större eller komplexa neuropsykiatriska funktionshinder (NPF) eftersom skolan i dessa sammanhang lyckas erbjuda en än mer anpassad lärmiljö vad gäller framför allt färre intryck och färre sociala kontakter.

Det framgår också av verksamhetsuppföljningen 2022/2023, som en framåtsyftande strategisk insats, att förvaltningen ska utveckla och organisera för mindre sammanhang och mindre undervisningsgrupper och utveckla kvaliteten i genomförande och uppföljning av särskilt stöd och de särskilda undervisningsgrupperna.

2.3.1 Uppföljningar och analyser

Skolorna följer upp arbetet med särskilt stöd och stöd i form av särskilda undervisningsgrupper inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Uppföljningen görs såväl av rutiner och organisation kring särskilt stöd och utifrån att perspektivet särskilt stöd finns med i analyserna av skolornas kunskapsresultat.

Vid en samlad analys av skolornas uppföljningar av arbetet med särskilt stöd och med ett extra fokus på särskilda undervisningsgrupper framtonar följande bild.

Skolorna arbetar på ett medvetet sätt för att ge extra anpassningar och särskilt stöd till elever med dessa behov. Det är vanligt med så kallade flexgrupper där eleverna kan få särskilt stöd i mindre grupper under delar av skoldagen eller skolveckan. Det är också, som redan nämnts ovan, tämligen vanligt att skolorna har permanenta särskilda undervisningsgrupper. Ur detta perspektiv följer skolorna den strategiska inriktningen från huvudmannens verksamhetsuppföljning 2022/2023.

Inom ramen för arbetet inför denna rapport har studiebesök genomförts på Noltorpsskolan, Gustav Adolfsskolan och Östlyckeskolan. De särskilda undervisningsgrupperna är, utifrån vad som framkommit under studiebesöken, välorganiserade och utgör en naturlig del av skolornas samlade organisation för särskilt stöd.

2.4. Anpassad studiegång

Det är vanligt att kombinera beslut om anpassad studiegång med beslut om särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning. Mer än två tredjedelar av alla elever som har någon av dessa typer av stöd i Alingsås kommun har även beslut om anpassad studiegång. En placering i en särskild undervisningsgrupp sker ofta efter en period där andra stödinsatser över tid visat sig otillräckliga och det kan ta tid att bygga upp förutsättningarna för eleverna att gå hela skoldagar och att läsa samtliga ämnen. Det finns också situationer där anpassad studiegång av medicinska skäl eller funktionsnedsättningar är nödvändiga för att eleverna ska kunna fullgöra sin skolgång, oavsett om eleven går i särskild undervisningsgrupp eller ej.

En kvalitativ uppföljning av elever med anpassad studiegång utifrån betygskataloger för elever i årskurs 9 vårterminen 2024 har genomförts som ett underlag för denna rapport. Analysen indikerar att särskilt stöd i form av anpassad studiegång görs i enlighet med lagstiftarens intentioner. Vissa elever har inga eller väldigt få betyg vilket tyder på hög frånvaro eller andra stora behov, vissa andra elever har anpassad studiegång endast i vissa ämnen och når tämligen goda resultat i de ämnen som lästs. Vid analysen har inget som

pekar på en strukturell överanvändning av stödformen anpassad studiegång framkommit, givet att analysen endast avsett elever i årskurs 9.

3. Analys och slutsatser

Alingsås kommun har, såväl centralt som på skolorna, en väl utbyggd organisation för att ge elever stöd i särskilda undervisningsgrupper. Detta följer den strategiska inriktning som fastställts inom ramen för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Utifrån dokumentstudier och studiebesök framtonar en bild av att grupperna, tillsammans med skolornas flexgrupper, är väl organiserade och väl institutionaliserade i skolornas organisation för att ge särskilt stöd. Detta bedöms vara den huvudsakliga anledningen till den relativt riket höga andelen elever i särskild undervisningsgrupp i Alingsås kommun. Antalet elever i kommungemensamma särskilda undervisningsgrupper (25 elever) är inte orsaken till den sammantaget höga andelen elever med denna typ av särskilt stöd.

Att det är ett relativt lågt antal beslut om enskild undervisning stärker slutsatsen ovan, då det kan peka på att då det finns särskilda undervisningsgrupper att tillgå väljs denna form för det särskilda stödet framför enskild undervisning.

Att andelen elever med anpassad studiegång är hög i Alingsås kommun bedöms till stor del bero på att det är vanligt att kombinera detta beslut med placering i särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning, men det bedöms som rimligt att över tid fördjupa uppföljningen av besluten om anpassad studiegång, givet att den uppföljning som gjorts inom ramen för denna rapport endast analyserat elever i årskurs 9 under ett år.

Slutligen kan konstateras att befintlig organisation av särskilda undervisningsgrupper i Alingsås kommun ligger i linje med regeringens kommittédirektiv inför pågående utredning och därför rekommenderas inte någon förändring av organisationen av särskilda undervisningsgrupper i dagsläget. Istället bör den pågående utredningens förslag och innehållet i en eventuellt efterkommande proposition inväntas. Under tiden bör istället fokus vara på att ytterligare utveckla kvaliteten i de särskilda undervisningsgrupperna samtidigt som insatser i syfte att utveckla arbetsformerna kring det särskilda stödet som helhet genomförs.

3.1. Förslag till åtgärder

- Fortsätta att följa upp kvaliteten i de särskilda undervisningsgrupperna och det särskilda stödet som helhet inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.
- Fördjupa och bredda analyserna kring andelen elever med anpassad studiegång.
- Bevaka och analysera resultaten av den pågående statliga utredningen om en förbättrad elevhälsa.