



# Granskning av kommunens handläggning och utredning inför mottagande i anpassad grundskola

Rapport

Alingsås kommun

Joakim Nertyk

Viktoria Bernstam

KPMG AB

2023-12-14

Antal sidor 11



**Alingsås kommun**

Granskning av kommunens handläggning och utredning inför mottagande i anpassad grundskola

2023-12-14

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Rutiner	6
3.2	Organisation	7
3.3	Utredning	8
4	Samlad bedömning och rekommendationer	10

## 1 Sammanfattning

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

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

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att barn- och ungdomsnämnden delvis säkerställer ett ändamålsenligt mottagande i anpassad grundskola.**

För arbetet med mottagande finns fastställda riktlinjer och rutiner. Dessa omfattar även frågan om inskrivna elever som inte är behöriga till anpassad grundskola. De interna styrdokumenterna omfattar inte alla delar av den statliga regleringen såsom medgivande till mottagning i anpassad grundskola före beslut om detsamma

Vi konstaterar, genom stickprov, att det i samtliga elevakter finns utredning som beaktar medicinsk, pedagogisk, psykologiskt och social bedömning samt beslut om mottagande utifrån denna utredning och i enlighet med nämndens delegeringsförteckning. **Vi ser dock allvarliga brister både vad gäller om bedömningarna besvarar de frågor som ska besvaras inför mottagande och avsaknad av medgivande till mottagning i anpassad grundskola innan beslut om mottagande fattas samt avsaknad av besvärshänvisning.**

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

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

- ta fram riktlinjer och rutiner i ett samlat dokument för mottagande i anpassad grundskola utifrån krav i skollag med stöd av allmänna råd. (7 kap. 5-5b §§ SkoL och Skolverkets allmänna råd *Mottagande i grundsärskola och gymnasiesärskola samt urval till gymnasiesärskolans nationella program* SKOLFS 2018:251)
- säkerställa att varje bedömning inom ram för utredning inför mottagande i anpassad grundskola görs av person med adekvat kompetens och att bedömningen svarar på de frågor som ska besvaras. (Skolverkets allmänna råd *Mottagande i grundsärskola och gymnasiesärskola samt urval till gymnasiesärskolans nationella program* SKOLFS 2018:251, 2.6-7)
- tillse att beslut om mottagande fattas först efter att vårdnadshavares medgivande om mottagande tagits emot skriftligen. (Skolverkets allmänna råd *Mottagande i grundsärskola och gymnasiesärskola samt urval till gymnasiesärskolans nationella program* SKOLFS 2018:251, 3.2)
- säkerställa att besvärshänvisning finns i varje beslut om mottagande i anpassad grundskola. (28 kap. 12 § 1 p SkoL)



**Alingsås kommun**

Granskning av kommunens handläggning och utredning inför mottagande i anpassad grundskola

2023-12-14

- tillse att ärenden som berör mottagning i anpassad grundskola diarieförs. (5 kap. 1 § OSL)

.

## 2 Bakgrund

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

I 7 kap. skollagen stadgas om skolplikt och rätt till utbildning i anpassad grundskola. Det är hemkommunen som ansvarar för mottagande i anpassad grundskolan. För behörighet till skolformen gäller förutom regler om skolplikt att eleverna inte bedöms kunna uppnå betygskriterierna för grundskolan, därför att de har en intellektuell funktionsnedsättning. Endast elever som är behöriga till anpassad grundskolan får tas emot.

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

Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2023.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

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

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

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

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

### 2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 7 kap. 5 §, 28 kap. 12 § 1 p
- offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 5 kap. 1 §
- tillämpbara interna regelverk och policyer.

## **2.3 Metod**

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med barn- och ungdomsnämndens presidium, förvaltningschef, tf. verksamhetschef grundskola tillika enhetschef barn- och elevhälsa, kurator, skolsköterska MLA, skolpsykolog, enhetschef stöd och utveckling tillika specialpedagog samt rektorer vid kommunens enheter för anpassad grundskola.

Kontroll av om utredningar, för vart femte barn placerat i anpassad grundskola vid tiden för granskningen, vad gäller om pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning är genomförda, utredning gjord och beslut fattat i laga ordning, har gjorts av undertecknad revisor med stöd av mottagningsteamets ledamöter förutom specialpedagog.

I stickprovet har granskats om det finns medicinsk, pedagogisk, psykologisk och social bedömning. Respektive bedömning har också studerats utifrån om den genomförts av person med kompetens som bedöms behörig att genomföra bedömningen och när bedömningen gjordes. Den psykologiska bedömningen har vidare granskats utifrån aspekten om barnet har intellektuell funktionsnedsättning och den pedagogiska utifrån om eleven bedöms kunna nå upp till grundskolans betygskriterier. Övriga bedömningar har primärt granskats utifrån om det kan finnas orsaker som motsäger en mottagning i anpassad grundskola.

Rapporten är faktakontrollerad av förvaltningschef.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Rutiner

Barn- och ungdomsnämndens presidium framför i intervju att nämnden styr mottagande i anpassad grundskola genom att besluta om riktlinje för barn- och elevhälsoarbetet och delegation av beslut om mottagande. Nämndens ordförande är trygg med att förvaltningschefen säkerställer att arbetet bedrivs av personal med adekvat kompetens.

För mottagning i anpassad grundskola finns det i Alingsås kommun fyra styrdokument, som vi har tagit del av:

- *Riktlinje för barn- och elevhälsoarbete inom Barn- och ungdomsförvaltningen*, beslutad av förvaltningschef 2023-09-04. Frågan om mottagning berörs endast övergripande förutom vad gäller att mottagande i Alingsås kommun prövas av "en mottagningsgrupp som noggrant granskar underlagen och fattar beslut om en elev har rätt till anpassad grundskola eller inte". Vid frågor hänvisas rektor som berörs till samordnande psykolog och enhetschef för barn- och elevhälsan.
- *Riktlinjer för övergångar*, beslutad av barn och ungdomsförvaltningen 2023-02-14. Frågan om mottagning berörs i tidsplaner för övergång mellan förskola/förskoleklass och anpassad grundskola årskurs 1 och för övergång grundskola/anpassad grundskola årskurs 6 till anpassad grundskola årskurs 7.
- *Rutin för mottagningsgruppen angående anpassad grundskola*
- *Rutin för mottagningsgruppen angående frågeställning om utskrivning ur anpassad grundskola*

Vi noterar att inget styrdokument berör mottagningsgruppens sammansättning eller samordnarens uppdrag förutom vad gäller att ha dialog med rektor.

Av barn- och ungdomsnämndens delegeringsordning framgår att beslut om mottagande i anpassad grundskola ska fattas av enhetschef barn- och elevhälsa.<sup>1</sup> Enligt äldre delegationsförteckningar har ansvaret åvilat verksamhetschef grundskola och grundsärskola respektive rektor. Beslut på delegation meddelas nämnden vid varje sammanträde, enligt nämndens ordförande.

Av intervjuer framgår att det finns rutiner för arbetet med mottagande i anpassad grundskola. Rutinerna finns tillgängliga digitalt på kommunens intranät. Till stöd i arbetet med att göra medicinsk, pedagogisk och social bedömning finns mallar i kommunens digitala system. För psykologisk bedömning finns ett stöddokument, *Stöd vid psykologisk utredning avseende skolförhållanden*.

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

---

<sup>1</sup> Delegeringsordning för barn- och ungdomsnämnden, 2023-09-12 punkt 2

Förvaltningschefen menar att styrningen i stort är ändamålsenlig, men att det finns delar i rutinen som behöver utvecklas. Då frågan om mottagande i anpassad grundskola inte kräver politiskt ställningstagande ska styrdokument inom området beslutas på förvaltningsnivå i enlighet med kommunens policy för styrande dokument. Förvaltningschefen påtalar vidare att det är av stor betydelse att rektorerna är insatta i ärendegången och känner sig trygga med densamma och därmed också mottagningsgruppens uppdrag.

### 3.1.1 Bedömning

**Vår bedömning är att nämndens delvis har rutiner för rättssäker handläggning och rättssäkert beslutfattande om mottagande i anpassad grundskola. Rutinerna omfattar också frågan om att elev inte tillhör målgruppen.**

Vi bedömer att rutinen brister då frågan om vårdnadshavares samtycke saknas. Samtycke ska inhämtas både inför medicinsk och psykologisk bedömning och innan beslut om mottagning fattas. Inget styrdokument omfattar, med något undantag, utformning av beslut, mottagningsgruppens sammansättning, samordnarens uppdrag eller uppföljning av mottagandet.

## 3.2 Organisation

*Av Riktlinje för barn- och elevhälsoarbete inom Barn- och ungdomsförvaltningen och rutiner framgår att det finns en mottagningsgrupp och en samordnare för arbetet med mottagning anpassad grundskola.*

Mottagningsgruppen består av fem personer. Den leds av chefen för barn- och elevhälsan och består för övrigt av skolpsykolog tillika gruppens samordnare, skolkurator, skolsköterska och enhetschef för stöd och utveckling som också är legitimerad specialpedagog. Respondenterna menar att de har förutsättningar att utföra uppdraget. Nämndens presidium bedömer att organisationen är ändamålsenlig och framför att det inte har framkommit signaler om annat från förvaltningen. Förvaltningschefen menar att organisationen i huvudsak är ändamålsenlig, men att gruppens sammansättning kan behöva ses över.

För att inleda utredning och genomföra bedömningar enligt lag ansvarar rektor vid barnets förskola eller grundskola. Bedömningar görs av tjänstepersoner inom elevhälsan.



### 3.2.1 Bedömning

**Vår bedömning är att barn- och ungdomsnämnden vid tiden för granskningen har en ändamålsenlig organisation för handläggning och beslut om mottagande i anpassad grundskola.**

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

### 3.3 Utredning

Utredning inför eventuellt mottagande i anpassad grundskola genomförs huvudsakligen på respektive förskole- eller skolenhet. Ansvarig för arbetet är rektor. Utredningen eller delar av utredningen kan också ha gjorts i en annan kommun, hos en annan huvudman eller i regionen.

Grundskolornas elevhälsoteam respektive elevhälsopersonal kopplade till förskoleenheter genomför medicinsk, pedagogisk, psykologisk respektive social bedömning. I flera fall finns bedömningar från läkare och psykologer i regionen. När bedömningarna är gjorda och registrerade i det digitala systemet anmäls ärendet i ett säkert mejl till mottagningsgruppens samordnare, som planerar in ärendet i gruppens mötesschema. Inför detta möte ska respektive medlem i mottagningsteamet ha kvalitetssäkrat bedömningen inom det ämnesområde som personen ansvarar för. Övriga bedömningar läses också igenom. Vid sammanträdet görs en samlad bedömning och beslutsfattaren beslutar utifrån den samlade bedömningen. I intervjuer framgår att rektorerna ansvarar för att samtycke inhämtas inför bedömningar, men att beslut om mottagande fattas före inhämtande av vårdnadshavares medgivande till mottagande. Mottagande effektueras dock inte förrän vårdnadshavare har skrivit under beslutet. Ärende om mottagande i anpassad grundskola diarieförs inte. Inte heller finns en besvärshänvisning i det beslut som tillsänds vårdnadshavare, enligt mottagningsgruppens ledamöter.

I intervjuer med rektorer i anpassad grundskola framgår att omprövning av redan mottagen elev är ganska sällsynt, men att det sker och att det då oftast handlar om undervisande lärare som tar upp frågan i elevhälsoteam. Frågan om placeringen är rätt kan göras löpande, men två gånger per läsår följs elevernas kunskapsutveckling särskilt upp. Intervjuade rektorer menar att frågan om eleven ska läsa ämnen eller ämnesområde bör lyftas upp och möjligen regleras i rutiner. Beslut om detta ska fattas av huvudman och är avgörande för om en elev kommer att kunna söka till anpassad gymnasieskolas nationella program.

## Alingsås kommun

Granskning av kommunens handläggning och utredning inför mottagande i anpassad grundskola

2023-12-14

### Resultat av stickprovskontroller

I granskningen har nio ärenden (åtta sammanfattande bedömningar, 38 bedömningar och nio beslut) genom stickprov<sup>2</sup> studerats.

I samtliga granskade ärenden finns bedömningar och beslut om mottagande. Vi kan dock finna avvikelser:

- I fem ärenden fattas beslut om mottagande före inhämtande av vårdnadshavares samtycke. (ärende 1-4 och 8)
- I fem ärenden saknas besvärshänvisning. (ärende 1-4 och 8)
- Pedagogisk bedömning uttalar sig inte eleven bedöms kunna uppnå kunskapskraven för grundskolans årskurs 3, 6 eller 9. (ärende 5 och 9)
- Medicinsk bedömning uttalar sig inte om mottagande i anpassad grundskola (ärende 1 och 9)
- Medicinsk bedömning görs av skolsköterska (ärende 1)
- Medicinsk bedömning utan angivande av tjänsteperson, tjänstetitel eller datum för bedömningen. (ärende 9)
- Psykologisk bedömning uttalar att intellektuell funktionsnedsättning "ännu inte" är satt. (ärende 1)
- Social bedömning uttalar sig inte om mottagande i anpassad grundskola (ärende 8)

Granskade ärenden som det har fattats beslut i under 2018 har diarieförts. Därefter diarieförs inte handläggning eller beslut om mottagande i anpassad grundskola. Förvaltningschefen påtalar dock att dessa ärenden numreras i det specifika digitala ärendesystemet som elevhälsan använder sig av.

Enligt uppgift från barn- och ungdomsförvaltningen har det under de senaste tre åren inte inkommit några klagomål angående mottagande i anpassad grundskola. Inga beslut har heller överklagats till Skolväsendets överklagandenämnd.

Nämnden har inte särskilt följt upp mottagande i anpassad grundskola varken i kvalitetsarbete eller i intern kontroll. Enligt presidiet håller sig nämnden dock informerad om verksamheten genom till exempel verksamhetsbesök och kontaktpolitiker.

---

<sup>2</sup> Vad som har kontrollerats genom stickprovet framgår ovan under rubriken *Metod*.

### 3.3.1 Bedömning

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

**Vi ser allvarligt på att beslut om mottagande har fattats före inhämtande av samtycke, även om beslutet inte effektuerats förrän därefter. Avsaknad av besvärshänvisning är också en allvarlig brist. Vi bedömer att hanteringen inte är lagenlig.**

Vi ser brister i sju av nio stickprov. Vi bedömer inte att de bedömningar som görs alltid svarar på de frågor som ska besvaras. Vi ifrågasätter till exempel starkt mottagande i anpassad grundskola då diagnosen intellektuell funktionsättning inte kan sättas. Vi noterar också att en medicinsk bedömning är gjord av skolsköterska och inte skolläkare.

Vi bedömer att ett ärende som berör mottagande i anpassad grundskola ska diarieföras.

Det är vidare inte tillfredsställande att tjänsteanteckningar inte har gjorts då bedömningar har behövt förtydligas i kvalitetskontrollen.

Befintliga mallar utgör ett bra stöd för tjänstepersoner som ansvarar för bedömningar. Det är emellertid inte tillfredsställande, snarare en risk, om avgörande frågor i mallarna kan lämnas obesvarade.

Vi ser en risk för att elever i anpassad grundskola kan läsa ämnen eller ämnesområden när de istället skulle läsa den andra formen, då det saknas rutin och ändamålsenlig process för beslut i frågan.

## 4 Samlad bedömning och rekommendationer

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

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att barn- och ungdomsnämnden delvis säkerställer ett ändamålsenligt mottagande i anpassad grundskola.**

För arbetet med mottagande finns fastställda riktlinjer och rutiner. Dessa omfattar även frågan om inskrivna elever som inte är behöriga till anpassad grundskola. De interna styrdokumenterna omfattar inte alla delar av den statliga regleringen såsom medgivande till mottagning i anpassad grundskola före beslut om detsamma

Vi konstaterar, genom stickprov, att det i samtliga elevakter finns utredning som beaktar medicinsk, pedagogisk, psykologiskt och social bedömning samt beslut om mottagande utifrån denna utredning och i enlighet med nämndens delegeringsförteckning. **Vi ser dock allvarliga brister både vad gäller om bedömningarna besvarar de frågor som ska besvaras inför mottagande och avsaknad av medgivande till mottagning i anpassad grundskola innan beslut om mottagande fattas samt avsaknad av besvärshänvisning.**

**Alingsås kommun**

Granskning av kommunens handläggning och utredning inför mottagande i anpassad grundskola

2023-12-14

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

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

- ta fram riktlinjer och rutiner i ett samlat dokument för mottagande i anpassad grundskola utifrån krav i skollag med stöd av allmänna råd. (7 kap. 5-5b §§ SkoL och Skolverkets allmänna råd *Mottagande i grundsärskola och gymnasiesärskola samt urval till gymnasiesärskolans nationella program* SKOLFS 2018:251)
- säkerställa att varje bedömning inom ram för utredning inför mottagande i anpassad grundskola görs av person med adekvat kompetens och att bedömningen svarar på de frågor som ska besvaras. (Skolverkets allmänna råd *Mottagande i grundsärskola och gymnasiesärskola samt urval till gymnasiesärskolans nationella program* SKOLFS 2018:251, 2.6-7)
- tillse att beslut om mottagande fattas först efter att vårdnadshavares medgivande om mottagande tagits emot skriftligen. (Skolverkets allmänna råd *Mottagande i grundsärskola och gymnasiesärskola samt urval till gymnasiesärskolans nationella program* SKOLFS 2018:251, 3.2)
- säkerställa att besvärshänvisning finns i varje beslut om mottagande i anpassad grundskola. (28 kap. 12 § 1 p SkoL)
- tillse att ärenden som berör mottagning i anpassad grundskola diarieförs. (5 kap. 1 § OSL)

Datum som ovan

KPMG AB

Joakim Nertyk

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Viktoria Bernstam

Kundansvarig  
Certifierad kommunal yrkesrevisor