

Leksands kommun

Beslut för grundskola efter tillsyn i Leksands kommun

Skolinspektionens beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Leksands kommun att i enlighet med de datum som nedan listas vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. Observera att detta beslut innehåller olika datum för när huvudmannen senast behöver vidta åtgärder samt redovisa dessa skriftligen för Skolinspektionen.

För område Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna ska åtgärder vidtas senast den **2 maj 2018**. De vidtagna åtgärderna inom detta område ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

För område Utveckling av utbildningen vid skolenheterna ska åtgärder vidtas senast den **20 augusti 2018**. De vidtagna åtgärderna inom detta område ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Nedan redovisas förslag på åtgärder. I de fall det är möjligt får bristen avhjälpas på annat sätt.

Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna

Skolinspektionen konstaterar att Leksands kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen ser till att det på skolenheterna finns tillgång till elevhälsa för eleverna i grundsärskola, så att den kan användas främst förebyggande och hälsofrämjande för att stödja elevernas utveckling mot målen. (2 kap. 25 § skollagen; Lgrs 11, 2 Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar)
- Hemkommunen ser till att mottagandet i grundsärskolan föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning, samt att samråd sker med elevens vårdnadshavare. (7 kap. 5 § skollagen)
- Hemkommunen utreder vid behov skyndsamt frågan om omprövning av beslut om mottagande till grundsärskolan, och vidtar efter beslut de åtgärder som krävs för elevens övergång till annan skolform. (7 kap. 5 a och 5 b §§ skollagen)

Åtgärder

Huvudmannen ska:

- skapa förutsättningar och se till att elevhälsan har förutsättningar att arbetar förebyggande och hälsofrämjande i grundsärskolan,
- säkerställa att samtliga beslut om mottagande i grundsärskolan föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning.
- se till att komplettera redan befintliga utredningar i de fall dessa saknar någon bedömning eller innehåller en bedömning som är inaktuell eller otillförlitlig,

samt göra nya bedömningar gällande huruvida eleverna ska tas emot i grundskolan.

- se till att det fattas ett nytt beslut om mottagande för de elever där utredningen kompletterats.
- säkerställa att frågan om en elev tillhör grundskolans målgrupp vid behov skyndsamt utreds samt att när så är påkallat att beslut om mottagande omprövas och att de åtgärder vidtas som krävs för elevens övergång till annan skolförhållande.
- säkerställa att beslut om mottagande i grundskolans motiveras så att besluten innehåller de skäl som har bestämt utgången.

Utveckling av utbildningen vid skolenheterna

Skolinspektionen konstaterar att Leksands kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Inriktningen för huvudmannens kvalitetsarbete är att de nationella mål och krav som anges i styrdokumentet uppfylls. (4 kap. 3 och 5 §§ skollagen)
- Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen, och dokumenterar denna uppföljning. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)
- Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras. (4 kap. 3 och 6-7 §§ skollagen)

Åtgärder

- Huvudmannen följer upp grundskolans resultat i relation till de nationella målen.
- Huvudmannen beslutar om utvecklingsåtgärder utifrån en analys av det som kommer fram i uppföljningen.
- Huvudmannen planerar för och genomför utvecklingsåtgärder.
- Huvudmannen dokumenterar uppföljning, åtgärder, planering och genomförande av åtgärder.

Bedömning

Skolinspektionen bedömer att elevhälsan vid grundskolan i Leksands kommun inte arbetar förebyggande och hälsofrämjande i tillräcklig omfattning. Grundskolan ingår administrativt i samma organisation som en grundskola med stora behov av elevhälsans insatser, och det får till följd att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet på grundskolan får stå tillbaka. De insatser som görs på grundskolan utgår främst från individuella behov och är av åtgärdande karaktär. Tillsynen visar även brister i arbetet med att pröva och besluta om elever ska tas emot i grundskolan. Utredningar inför beslut om mottagande saknar bland annat tydliga psykologiska bedömningar om att eleverna har utvecklingsstörning och besluten om att ta emot elever i grundskolan har inte motiverats. Det finns även brister i arbetet

med att säkerställa att endast elever som tillhör målgruppen för grundsärskolan går i denna skolform. Skolinspektionen bedömer vidare att huvudmannen Leksands kommun inte har ett fungerande systematiskt kvalitetsarbete avseende grundsärskolan. Utredningen visar att huvudmannen inte följer upp grundsärskolans resultat, vilket medför att en analys av verksamhetens resultat inte görs. Av detta följer att också att beslut om utvecklingsåtgärder samt dokumentation av ett systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå saknas.

Föreläggande

Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna

Elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete behöver stärkas

Skolinspektionen bedömer att elevhälsan vid grundsärskolan inte arbetar förebyggande och hälsofrämjande i tillräcklig omfattning. Utredningen visar att elevhälsans olika kompetenser visserligen har ambitionen att arbeta mera hälsofrämjande och förebyggande, men att förutsättningarna i nuläget inte finns. Grundsärskolan ingår administrativt i samma organisation som en grundskola med stora behov av elevhälsans insatser, och det får till följd att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet på grundsärskolan får stå tillbaka. De insatser som görs på grundsärskolan utgår främst från individuella behov och är av åtgärdande karaktär.

Enligt skollagen ska det för eleverna i grundsärskolan finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande, och elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas.

I Skolinspektionens intervju med representanter för elevhälsan och rektorn för grundsärskolan framgår att elevhälsans resurser inte är tillräckliga för att kunna arbeta hälsofrämjande och förebyggande och att arbetet oftast är åtgärdande. Enligt representanterna för elevhälsan på den grundskola som grundsärskolan administrativt tillhör är det för många elever i förhållande till de skolsköterskeresurser som rekommenderas och att kurators tid framför allt går åt till insatser för grundskolans äldre elever. Rektorn berättar att det finns en specialpedagog som arbetar nära grundsärskolan och att kuratorn i viss utsträckning arbetar med elever i grundsärskolan, men att det inte är tillräckligt. Rektorn berättar vidare att grundsärskolan, efter en organisationsförändring, ingår i grundskolans elevhälsoteam. Därigenom har grundsärskolan inte särskilda resurser avsatta. Det innebär enligt rektorn att eftersom resurstilldelningen är densamma per elev, oavsett om det gäller en grund- eller särskoleelev, så tas i praktiken resurser från grundskolans andel, då en grundsärskoleelev generellt behöver mera tid för insatser av elevhälsan jämfört med en grundskoleelev.

Beslut om mottagande i grundsärskolan föregås inte alltid av fullständiga utredningar

Skolinspektionen bedömer att det finns allvarliga brister i Leksands kommuns arbete med att pröva om en elev ska tas emot i grundsärskolan. Vid tillsynen har framkommit att vissa utredningar som ligger till grund för beslut om mottagande i grundsärskolan är bristfälliga och att det för vissa elever som är mottagna i grundsärskolan saknas tydliga psykologiska bedömningar om att eleverna har utvecklingsstörning.

Skolinspektionen ser allvarligt på ovanstående eftersom det kan innebära att elever som inte tillhör målgruppen för grundsärskolan ändå går i den skolformen. För den enskilda eleven får en skolgång i grundsärskolan stora konsekvenser för framtiden när det gäller möjligheter till vidare utbildning och arbete efter utbildningen.

Enligt 7 kap. 5 § skollagen ska barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav därför att de har en utvecklingsstörning, tas emot i grundsärskolan. Frågan om mottagande i grundsärskolan prövas av barnets hemkommun. Ett beslut om mottagande i grundsärskolan ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning.

Av förarbetena till skollagen framgår att en bedömning måste göras om att barnet inte kan nå upp till grundskolans kunskapskrav på grund av en utvecklingsstörning. Av förarbetena framgår även att detta ställningstagande förutsätter en helhetsbedömning av barnet. (Prop. 2009/10:165 s. 388.)

Vid tillsynen har framkommit att vissa utredningar som ligger till grund för beslut om mottagande i grundsärskolan är bristfälliga. Vid intervju med rektorn för grundsärskolan framkom att hon är tveksam till hur mottagandet till sarskolan går till och att hon är osäker på om utredningarna som ligger till grund för mottagande i grundsärskolan är bra. Hon nämner att en utredning gjordes om efter det att en elevs föräldrar ifrågasatt att eleven skulle tas emot i grundsärskolan. Den nya utredningen visade att eleven inte tillhörde grundskolans målgrupp. Vid intervju med avdelningschefen för grundskolan framkommer att hon anser att utredningarna som ligger till grund för mottagande är av god kvalitet. Skolinspektionen har genomfört en dokumentstudie av elva elevakter. Dokumentstudierna visade att två elever som går i grundsärskolan saknar tydliga psykologiska bedömningar om att de är utvecklingsstörda. Rörande den ena eleven finns i en social utredning en referens till en psykologutredning som inte finns i elevakten. Dokumentstudierna visade även att en medicinsk utredning inte innehöll någon egen medicinsk bedömning utan endast en referens till psykologens bedömning. Vid dokumentstudierna konstaterades även att två medicinska bedömningar var formulerade på sådant sätt att de framstår som svårförståeliga.

Uppgifter om felplacerade elever utreds inte skyndsamt

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i Leksands kommuns arbete med att säkerställa att endast elever som tillhör målgruppen för grundsärskolan går i denna skolform. Åtminstone i samband med Skolinspektionens tillsyn har kommunen fått kännedom om att rektorn för grundsärskolan anser att en elev i kommunens grundskola inte tillhör skolformens målgrupp. Skolinspektionen ser allvarligt på

ovanstående eftersom det kan innebära att en elev som inte tillhör målgruppen för grundskolan ändå går i den skolformen. För den enskilda eleven får en skolgång i grundskolan stora konsekvenser för framtiden när det gäller möjligheter till vidare utbildning och arbete efter utbildningen.

Av 7 kap. 5 a § skollagen framgår att den som arbetar inom skolväsendet ska underrätta rektorn om denna uppmärksammar eller får kännedom om något som tyder på att en elev inte tillhör grundskolans målgrupp. Rektorn ska i sin tur anmäla detta till elevens hemkommun som skyndsamt ska utreda frågan.

Av förarbetena till skollagen framgår att det inte enbart är i övergången mellan grundskola och gymnasieskola som elevernas tillhörighet till målgruppen för skolformen bör säkerställas. En elev som inte tillhör målgruppen för grundskolan ska inte få sin utbildning inom denna skolform. Eleverna utvecklas olika och för elever i gränslandet mellan att tillhöra målgruppen för grundskola och grundskola är det inte givet att en bedömning av elevens förutsättningar gäller under hela skolgången. Det behövs därför tydliga krav på att elevernas målgrupps tillhörighet prövas på nytt om det finns indikationer på att en elev går i grundskolan trots att han eller hon inte tillhör målgruppen. För att säkerställa att en sådan prövning görs när det finns behov av den, bör alla som arbetar inom skolan vara skyldiga att anmäla till rektorn om de uppmärksammar eller får kännedom om något som tyder på att en elev i grundskolan inte tillhör grundskolans målgrupp. Det ska inte spela någon roll från vem eller hur sådana indikationer framkommer. En rektor som får detta slags upplysningar ska anmäla det till elevens hemkommun och hemkommunen ska skyndsamt utreda frågan. (Prop. 2011/12:50 s. 42.)

Av utredningen framgår att uppgifter som tyder på att en elev inte tillhör grundskolans målgrupp inte skyndsamt utreds av Leksands kommun. Vid intervju med rektorn för grundskolan framkom att det enligt henne saknades rutiner för att uppmärksamma elever som är felaktigt mottagna i grundskolan. Enligt rektorn har hon uppmärksammat kommunen på att det finns en elev i grundskolan som "solklart" inte är utvecklingsstörd. Rektorn har dock inte fått någon respons från kommunen. Avdelningschefen för grundskolan har kommenterat rektorns uttalande. Av kommentaren framgår att kommunen inte bedömt att rektorn anmält att aktuell elev möjligen inte tillhör grundskolans målgrupp. Enligt avdelningschefen har rektorn endast frågat om "hur mottagandet gått till". Enligt avdelningschefen är den "elev som enligt rektor är felaktigt inskriven ... mottagen utifrån den sammanlagda bedömningen av utredningar. Skolan, psykolog och kurator har tydligt skrivit att eleven bör mottas i särskolan. Om eleven är felaktigt placerad utifrån nya pedagogiska bedömningar av särskolans personal bör en ny utredning göras enligt de rutiner som finns". Av Skolinspektionens tillsyn framgår dock inte att en ny utredning initierats. Enligt avdelningschefen finns det rutiner för att uppmärksamma elever som är felaktigt placerade i grundskolan, rutinerna behöver dock revideras.

Beslut om mottagande i grundskolan saknar motivering

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i motiveringen av Leksands kommuns beslut om mottagande i grundskolan. Vid tillsynen har framkommit att beslut om

mottagande i grundsärskolan saknar motivering. Beslut om mottagande innebär myndighetsutövning mot enskild och är ett överklagbart beslut som ska motiveras.

Skolinspektionen ser allvarligt på ovanstående eftersom det innebär att det försvårar förståelsen av beslutet och bedömningen av om det är riktigt. Detta försvårar för vårdnadshavare när de ska ta ställning till om de ska överklaga beslutet. Detta kan innebära att elever som inte tillhör målgruppen för grundsärskolan ändå går i den skolformen. För den enskilda eleven får en skolgång i grundsärskolan stora konsekvenser för framtiden när det gäller möjligheter till vidare utbildning och arbete efter utbildningen.

Av 29 kap. 10 § skollagen framgår att vid ärenden som en kommun hanterar enligt skollagen och som rör myndighetsutövning mot en enskild ska 20 § förvaltningslagen (1986:223) om motivering av beslut tillämpas. Enligt 20 § förvaltningslagen ska ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende innehålla de skäl som har bestämt utgången om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis bland annat om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövligt att upplysa om skälen.

Av Skolverkets allmänna råd med kommentarer om mottagande i grundsärskolan och gymnasiesärskolan (SKOLFS 2013:20) framgår att det är viktigt att beslut om mottagande motiveras. Syftet är att det på så sätt ska vara lättare att förstå beslutet och bedöma om det är riktigt. Av motiveringen kan det framgå vilka faktorer som beaktats i den sammanvägda bedömningen vad gäller elevens förmåga att nå kunskapskraven, hur faktorerna vägts samman samt vad som fällt avgörandet i tveksamma fall. Motiveringen är också viktig utifrån möjligheten att överklaga. (Skolverkets allmänna råd med kommentarer om mottagande i grundsärskolan och gymnasiesärskolan s. 12.)

Av Skolinspektionens dokumentstudier framgår att beslut om mottagande i Leksands kommuns grundsärskola saknar motivering. Vid en dokumentstudie av elva elevakter konstaterade Skolinspektionen att samtliga granskade beslut saknar motivering.

Motivering till föreläggande som ingripande

Då verksamheten inte uppfyller de krav som gäller för verksamheten, föreligger skäl att förelägga Leksands kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristen.

Utveckling av utbildningen vid skolenheterna

Skolinspektionen bedömer att huvudmannen Leksands kommun inte har ett fungerande systematiskt kvalitetsarbete avseende grundsärskolan. Tillsynen visar att huvudmannen inte följer upp grundsärskolans resultat. Eftersom det saknas en uppföljning finns inte heller en analys av verksamhetens resultat och inte heller beslut om eller genomförande av utvecklingsåtgärder. Av detta följer att också dokumentation av ett systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå saknas.

Enligt skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.

Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att nationella mål uppfylls. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

I Skolinspektionens intervju med den ansvariga rektorn framgår att kopplingen mellan kvalitetsarbetet på enhets- och huvudmannanivån är svag då inga resultat från grundsärskolan har rapporterats vidare till huvudmannen. Rektorn berättar att hon tillsammans med en medarbetare har påbörjat ett arbete, men att det saknas en verksamhetsplan att följa upp. Rektorn uppger vidare att grundsärskolan ska göra en kvalitetsrapport i juni 2018 om hur de arbetat under läsåret med de övergripande kommunala målen som gäller alla skolformer. Rektorn säger också i intervjun att hon inte tror att de förtroendevalda vet vad grundsärskolan har för kvalitet, eftersom de inte har efterfrågat några resultat och det inte heller finns någon kvalitetsredovisning eller verksamhetsplanering för grundsärskolan.

I Skolinspektionens intervju med sektorschef samt avdelningschefer inom Lärande och stöd framgår uppfattningen att grundsärskolans resultat behöver synliggöras i det systematiska kvalitetsarbetet. Avdelningschefen för grundskolan uppger att hon anser att det systematiska kvalitetsarbetet generellt fungerar, men att arbetet kan ha olika kvalitet på de olika skolorna. Grundsärskolans resultat behöver dock lyftas fram, enligt avdelningschefen.

I Skolinspektionens intervju med representanter för utskottet för Lärande och stöd framgår att det inte finns en planering för att utveckla verksamheten i grundsärskolan. På frågan om vad som är aktuellt i de olika verksamhetsformerna som ingår i utskottets ansvarsområde kan de intervjuade inte erinra sig något som berör grundsärskolan.

Motivering till föreläggande som ingripande

Då verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten, föreligger skäl att förelägga Leksands kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

I handläggningen av ärendet har även utredare Joakim Öberg medverkat.

På Skolinspektionens vägnar

X Kristine Brosjö

X Lena Westerman Annerborn

Beslutsfattare

Signerat av: Kristine Brosjö

Föredragande

Signerat av: Lena Westerman-Annerborn

Allmänt om tillsynen:

Mer om Skolinspektionens tillsyn hittar du på www.skolinspektionen.se

Bilagor

Bilaga 1: Fakta om Leksands kommun

Fakta om Leksands kommun

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Leksands kommun under höstterminen 2017. Detta beslut avser huvudmannens samlade ansvarstagande för utbildningen inom skolformen grundskola

Leksands kommun har omkring 15 600 invånare. I kommunen finns en grundskoleenhet med årskurserna 1-9. Vid tiden för tillsynen har skolan 11 elever, varav två läser ämnesområden.

Måluppfyllelse

Det saknas nationell statistik för skolformen grundskola avseende kunskapsresultat. På grund av alltför få svar på Skolinspektionens enkät till vårdnadshavare inför tillsynen som har barn i grundskolan i Leksand saknas en sammanställning av svarsresultat för trygghet och studiero för grundskolan i Leksand.