

Järfälla kommun

## Beslut för grundskola efter tillsyn i Järfälla kommun

## Skolinspektionens beslut

### Föreläggande vid vite

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 och 27 §§ skollagen (2010:800) Järfälla kommun att vid vite av 500 000 kronor senast den **15 december 2017** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Om Järfälla kommun inte följer detta föreläggande kan Skolinspektionen ansöka hos förvaltningsrätten om utdömmande av vitet.

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 Järfälla kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Hemkommunen ser till att mottagandet i grundskolan föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning, samt att samråd sker med elevens vårdnadshavare. (7 kap. 5 § skollagen)

### Åtgärder

- Se till att komplettera utredningarna för de elever som har mottagits i grundskola och saknar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk eller social bedömning, samt göra nya ställningstaganden gällande huruvida eleverna tillhör grundskolans målgrupp.
- Se till att det fattas ett nytt beslut om målgruppsstillhörighet och mottagande för de elever där någon bedömning saknats och utredningen därför kompletterats.

### Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Järfälla kommun att senast den **15 december 2017** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna 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 Järfälla kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen ser till att grundsärskolan har tillgång till personal med sådan kompetens, att elevernas behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. (2 kap. 29 § skollagen; Lgrs 11, 2 Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar)

### **Åtgärder**

- Se till att eleverna på grundsärskolan har tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses.

## **Bedömning**

Skolinspektionen bedömer att Järfälla kommun brister i att se till att mottagandet i grundsärskolan föregås av en komplett utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Även om huvudmannens nuvarande rutiner för mottagandet i grundsärskolan innefattar alla fyra bedömningar kan Skolinspektionen konstatera att det finns ett antal elever mottagna i grundsärskolan vars utredningar inför mottagandet saknar komplett bedömningsunderlag.

Skolinspektionen bedömer vidare att inte alla elever på grundsärskolan ges tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses.

## **Föreläggande vid vite**

### **Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna**

Skolinspektionen bedömer att Järfälla kommun brister i att se till att det för elever som är mottagna i grundsärskolan finns en komplett utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Även om huvudmannens nuvarande rutiner för mottagandet i grundsärskolan innefattar att alla fyra bedömningar ska göras kan Skolinspektionen konstatera att det finns ett antal elever som är folkbokförda i kommunen och mottagna i grundsärskolan vars utredningar inför mottagandet saknar komplett bedömningsunderlag. Det är främst sociala bedömningar som saknas men det finns även bristande underlag gällande andra bedömningar. Avsaknaden av dessa bedömningar innebär att huvudmannen inte kan säkerställa att det gjorts en helhetsbedömning grundad på en komplett utredning, i enlighet med författningarnas krav. Skolinspektionen ser allvarligt på detta inte minst med tanke på de konsekvenser en skolgång i fel skolform kan få för de aktuella individerna.

Att några av de aktuella eleverna har mottagits i grundsärskolan före den 1 juli 2011, vid en tidpunkt då 1985 års skollag gällde, fråntar inte hemkommunen ansvaret att

säkerställa kompletta utredningar för de eleverna. Av den nu gällande skollagen framgår att alla fyra bedömningar ska finnas vid ett beslut om mottagande. Skolinspektionen har dessutom i ett flertal tidigare beslut tagit ställning till att myndigheten även enligt 1985 års skollag ställer krav på att ett beslut om mottagande ska föregås av en bedömning utifrån en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social utredning (se bland annat Skolinspektionens beslut den 13 december 2010 i ärendet med dnr 40-2010:2593, se även Skolinspektionens rapport Mottagandet i särskolan under lupp, daterad den 14 december 2011 i ärendet med dnr 40-2011:348). Mottagande i grundsärskolan utgör myndighetsutövning mot enskild och är ett mycket ingripande beslut för den det berör. Det är av stort rättssäkerhetsintresse att den utredning som ligger till grund för ett sådant beslut är fullständig.

Skolinspektionen bedömer därför att huvudmannen behöver se till att komplettera elevernas utredningar i de fall de är ofullständiga, göra nya bedömningar för att säkerställa att eleverna tillhör grundsärskolans målgrupp och i aktuella fall fatta nya beslut om målgruppstillhörighet och mottagande.

I 2010 års skollag anges följande (7 kap. 5 §). Barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav, därför att de har en utvecklingsstörning, ska 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 lagen framgår att för att ta emot ett barn i särskolan måste en bedömning göras om att barnet inte kan nå upp till grundskolans kunskapsmål på grund av utvecklingsstörning eller vad skollagen därmed jämställer. Vidare framgår att detta ställningstagande förutsätter en helhetsbedömning av barnet. (Prop. 2009/10:165 s. 388)

I 1985 års skollag (1985:1100) anges bland annat följande (3 kap. 3 och 4 §§). Barn i allmänhet ska tas emot i grundskolan. Barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapsmål därför att de är utvecklingsstörda ska tas emot i särskolan. Styrelsen för särskolan i hemkommunen prövar om ett barn skall tas emot i särskolan under sin skolpliktstid.

Av Skolverkets allmänna råd Mottagande i grundsärskolan och gymnasiesärskolan framgår följande (SKOLFS 2013:20 sid. 23 f.). I en utredning ska det klargöras om eleven tillhör grundsärskolans eller gymnasiesärskolans målgrupp (nedan kallad målgruppen), det vill säga att eleven inte når upp till grundskolans respektive gymnasieskolans kunskapskrav därför att hon eller han har en utvecklingsstörning eller ett tillstånd som enligt skollagen jämställs med utvecklingsstörning. Först efter en sammanvägning av en omsorgsfullt gjord pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning kan en målgruppstillhörighet fastställas. Det är därför varken möjligt eller önskvärt att endast bygga ett mottagande på en precisering av en viss intelligenskvot. De pedagogiska och psykologiska bedömningarna lyfter fram aspekter som kan tyda på att eleven tillhör målgruppen. Den sociala bedömningen avser att utesluta andra förklaringar till elevens inlärningssvårigheter än utvecklingsstörning och utgör därför ett viktigt komplement till de övriga delarna av utredningen. Den medicinska bedömningen kan lyfta fram såväl aspekter som kan tyda på att eleven

tillhör målgruppen, till exempel kromosomavvikelser, som aspekter som möjliggör andra förklaringar än utvecklingsstörning till behovet av särskilt stöd, till exempel neuropsykiatriska diagnoser. En utredning är inte fullständig förrän alla fyra bedömningarna har gjorts.

Av handlingar som Järfälla kommun inkommit med vid Skolinspektionens tillsyn framgår att 63 elever som är folkbokförda i Järfälla kommun är mottagna i skolformen grundsärskola. Av dessa elever är det åtta elever vars utredning inte omfattar samtliga bedömningar, vilka ska ligga till grund för ett beslut om mottagande i grundsärskola. Utredningen för sex av eleverna saknar en social bedömning. I utredningarna för de övriga två eleverna saknas en medicinsk bedömning för den ena och en pedagogisk bedömning för den andra eleven. Av dokumentationen framgår vidare att de beslut om mottagande i grundsärskolan som är baserade på ofullständiga utredningar har fattats under flera års tid, fram till och med februari 2015.

Av intervjuer med mottagningsansvarig för grundsärskolan, chefen för centrala elevhälsan och ansvariga verksamhetschefer för grundsärskolan framgår att kommunen sedan höstterminen 2015 har ett pågående arbete med att komplettera bristfälliga utredningar. Vid intervju med mottagningsansvarig för grundsärskolan framkommer att kommunens arbete med att komplettera utredningarna började hösten 2015 då hon och den nya förvaltningsledningen tillträdde sina tjänster. Mottagningsansvarig berättar att hennes strategi i kompletteringsarbetet har varit att prioritera att göra klart alla utredningar för elever i årskurs 9 inför ansökan till gymnasiesärskolan, de nya eleverna och de elever som är på väg att byta skola. Chefen för centrala elevhälsan uppger att även han är involverad i arbetet med att komplettera utredningarna och hans bedömning är att ingen av de elever som är placerad i grundsärskolan, med bristfällig utredning, är felplacerad.

I begärd komplettering uppger ansvariga på kommunen att arbetet med att komplettera utredningarna så att alla mottagna elever har fyra bedömningar beräknas vara klart i december 2017. Det framgår vidare av kompletteringen att kommunen inte anser att elever som blivit mottagna i grundsärskolan före den 1 juli 2011 behöver ha en social bedömning då sådan inte krävdes enligt den gamla skollagen. Kommunen uppger att en social bedömning kommer att göras för dessa fem elever först om de söker gymnasiesärskola.

Av intervjuer med mottagningsansvarig för grundsärskolan och grundskolerektorer framgår att kommunen numera säkerställer att mottagande av nya elever i grundsärskolan föregås en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Vid intervju med mottagningsansvarig framkommer att hon ansvarar på huvudmannanivå för att en utredning med alla bedömningar görs samt att hon skriver under besluten om mottagande i grundsärskola. Mottagningsansvarig berättar att hon startat ett mottagningsteam med läkare, specialpedagog, psykolog och kurator. De träffas en gång i månaden och går igenom utredningarna och det händer att psykologbedömningarna bedöms vara ofullständiga med följderna att ansökan om skolgång i grundsärskola avslås. Mottagningsansvarig uppger vidare att det är rektors ansvar att se till att en utredning med alla fyra bedömningar görs inför ett nytt mottagande i grundsärskolan. Hon berättar att det

sedan höstterminen 2015 är tydligt att detta ansvar åligger rektorerna, att det finns både skriftligt stödmaterial och personal på skolorna som kan göra utredningarna. Om det saknas specialpedagog på skolan så kan den centrala specialpedagogen hjälpa till med pedagogisk bedömning berättar mottagningsansvarig. Vid intervju med rektorer uppger de att det nu är tydligt att alla bedömningar ska göras innan det kan bli aktuellt med mottagande i grundsärskola. De uppger vidare att den centrala elevhälsan stöttar den lokala elevhälsan på skolan med att göra utredningar.

### ***Motivering till föreläggande vid vite som ingripande***

Enligt 26 kap. 10 § skollagen får Skolinspektionen förelägga en huvudman som står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten. Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart. Ett föreläggande ska ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna.

Ett föreläggande får enligt 26 kap. 27 § skollagen förenas med vite. Skolinspektionen ska enligt skollagen förena ett föreläggande med vite om föreläggandet avser en eller flera brister som allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

Eftersom Järfälla kommun inte uppfyller författningarnas krav när det gäller mottagandet i grundsärskolan föreläggs Järfälla kommun att vidta åtgärder för att avhjälpa bristen.

Skolinspektionen bedömer att föreläggandet ska förenas med vite eftersom bristen innebär att elevernas förutsättningar att nå målen för utbildningen allvarligt försvåras. Skolinspektionen gör denna bedömning mot bakgrund av att bristen är av allvarlig karaktär, att den förekommer i betydande omfattning, samt att den förelegat under en längre tid. Mottagande i grundsärskolan utgör myndighetsutövning mot enskild och är ett mycket ingripande beslut mot den elev beslutet berör. Ett beslut om mottagande i grundsärskolan får många och långtgående konsekvenser för den enskilda eleven. Det är därför särskilt viktigt att alla sådana ärenden utreds på de sätt som författningarna kräver och att besluten fattas på fullständiga underlag. De konstaterade bristerna i Järfälla kommun är allvarliga, inte minst med tanke på de konsekvenser en skolgång i fel skolform kan få för de enskilda individerna. Skolinspektionens utredning visar att vid tidpunkten för tillsynen är det åtta elever som är mottagna i grundsärskolan utan kompletta utredningar. Vidare framgår att beslut om mottagande till grundsärskolan har fattats på bristfälligt underlag under flera års tid.

## **Föreläggande**

### **Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna**

Skolinspektionen bedömer att inte alla elever på grundsärskolan ges tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Tillsynen visar att tillgången till studie- och yrkesvägledning varierar mellan skolor och årskurser samt att det inte finns någon plan för att tillgodose elevernas behov av vägledning inför framtida utbildnings-

och yrkesverksamhet. Det innebär att inte alla elever aktivt görs medvetna om sina valmöjligheter eller stärks i att kunna göra självständiga och väl underbyggda val om framtida studier och arbete.

Av skollagen framgår att elever i alla skolformer utom förskolan och förskoleklassen ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildning- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Rektorn har enligt läroplanen ansvar för att den studie- och yrkesorienterande verksamheten organiseras så att eleverna får vägledning inför de olika val som skolan erbjuder och inför fortsatt utbildning.

Av Skolverkets allmänna råd för arbete med studie- och yrkesvägledning sidorna 29-30 (SKOLFS 2013:180) framgår att det är viktigt att studie- och yrkesvägledningen planeras så att den utgör en helhet för eleven. Enligt grundsärskolans läroplan ska studie- och yrkesvägledaren vara till stöd för den övriga personalens insatser kring studie- och yrkesvägledningen. Vidare framgår av de allmänna råden att läraren och vägledaren behöver samverka i planeringen kring dessa insatser. På så vis kan studie- och yrkesvägledningen löpa som en röd tråd genom elevens hela skolgång och ge vägledaren möjlighet att koppla samman de kunskaper och erfarenheter eleven har utvecklat med den personliga studie- och yrkesvägledningen för den enskilda eleven.

Av intervjuer med förvaltningsledningen framgår att den studie- och yrkesorienterande verksamheten ser olika ut på skolorna i kommunen, att det är ett utvecklingsområde i den reguljära undervisningen samt att det inte pågår något tydligt studie- och yrkesvägledande arbete i de lägre åldrarna. Vidare framgår att kommunen sedan augusti 2016 har en centralt anställd samordnande studie- och yrkesvägledare (SYV) som ska samordna studie- och yrkesvägledning för grund- och gymnasieskolan samt på sikt även samordna för grundsär- samt gymnasiesärskolan. Samordnande SYV ska ta fram en plan för den studie- och yrkesvägledande verksamheten i kommunen tillsammans med alla vägledare, skolledningar och berörda förvaltningar. Planen ska vara klar till läsåret 2018/19. Vid Skolinspektionens tillsyn av grundsärskolorna Sandviksskolan och Olovslundskolan, årskurserna 1-5, (se beslut med Dnr 43-2016: 4398 och 43-2016: 4399) konstaterades brister i den studie- och yrkesorienterande verksamheten. Av beslutet framgår bland annat att lärarna inte får stöd av en studie- och vägledare, eller en person som fullgör motsvarande uppgifter, i de studie- och yrkesorienterande insatserna som ges eleverna.

#### ***Motivering till föreläggande som ingripande***

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

## Områden där Skolinspektionen inte har funnit brister

### Utveckling av utbildningen vid skolenheterna

Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att Järfälla kommun uppfyller författningarnas krav inom utveckling av utbildningen vid skolenheterna.

På Skolinspektionens vägnar



Tommy Lagergren  
Beslutsfattare



Ann-Katrin Karlsson  
Föredragande

Hur man överklagar, se bilaga 2

### Allmänt om tillsynen:

Mer om Skolinspektionens tillsyn hittar du på [www.skolinspektionen.se](http://www.skolinspektionen.se)

### Bilagor

Bilaga 1: Fakta om Järfälla kommun

Bilaga 2: Överklagandehänvisning

## **Fakta om Järfälla kommun**

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Järfälla kommun under vintern 2016/17. Detta beslut avser huvudmannens samlade ansvarstagande för utbildningen inom skolformen grundsärskola

Järfälla kommun har två kommunala skolor med grundsärskoleelever, Sandvikskolan årskurserna 1-5 (med möjlighet till årskurs 6) och Kolarängskolan årskurserna 1-9 med inriktning träningsskola. Därutöver finns samundervisningsklasser med både grundsärskole- och grundskoleelever i Olovslundskolan årskurserna 1-5 (med möjlighet till årskurs 6) och Björkebyskolan årskurserna 6-9. 40 elever är vid tidpunkten för tillsynen inskrivna i Järfälla kommuns egen grundsärskoleverksamhet. Det finns även elever mottagna i grundsärskolan som har sin skolgång utanför kommunen.

På huvudmannanivå ansvarar barn- och ungdomsnämnden för familjedaghem, öppen förskola, fritidshem, förskola, grundskola och grundsärskola. Barn- och ungdomsförvaltningen är förvaltningskontor till barn- och ungdomsnämnden. Barn- och ungdomsförvaltningen leds av en barn- och ungdomsdirektör.

### **Måluppfyllelse**

Det finns ingen redovisad statistik i Skolverkets databas, SIRIS, gällande grundsärskolornas kunskapsresultat.

## Överklagandehänvisning

Skolinspektionens beslut om föreläggande vid vite får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Överklagandet ställs till Förvaltningsrätten i Stockholm, men ska skickas till Skolinspektionen på postadress Box 23069, 104 35 Stockholm eller e-postadress skolinspektionen@skolinspektionen.se, eller lämnas till Skolinspektionen på besöksadress Sveavägen 159 i Stockholm.

Överklagandet ska ha inkommit till Skolinspektionen inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om klaganden är en part som företräder det allmänna ska överklagandet dock ha inkommit inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

I skrivelsen ska anges vilket beslut som överklagas och vilken ändring som önskas. De skäl som finns för ändring bör också anges. Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller dennes ombud.