



Granskning av övergångar mellan olika skolverksamheter och skolenheter

Rapport

Askersunds kommun

KPMG AB

2022-06-08

Antal sidor 10



Askersunds kommun

Granskning av övergångar mellan olika skolverksamheter och skolenheter

2022-06-08

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
3	Om övergångar	4
4	Resultat av granskningen	5
4.1	Riktlinjer	5
4.2	Krav på dokumentation vid övergångar	7
4.3	Information till vårdnadshavare	8
4.4	Uppföljning	9
5	Slutsats och rekommendationer	9
5.1	Rekommendationer	10

1 Sammanfattning

Vi har av Askersund kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska övergångar mellan skolenheter och skolformer. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att barn- och utbildningsnämnden i huvudsak styr verksamheten så att barns och elevers övergångar mellan skolformer och skolenheter blir trygg och inte ett hinder i utvecklingen mot målen. Vi bedömer emellertid att nämnden bör säkra övergångarnas kvalitet och följsamhet mot beslutade handlingsplaner genom systematiskt kvalitetsarbete och intern kontroll.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att

- säkerställa att överlämning av information inte är avhängigt elevs eller vårdnadshavares samtycke. (3 kap. 12 j § SkoL)
- genom systematiskt kvalitetsarbete och intern kontroll följa upp att barns och elevers övergångar sker på ett tryggt sätt och så att utvecklingen mot målen inte hindras. (4 kap. 3 och 5 §§ SkoL)
- undersöka förutsättningar för att helt digitalisera dokumenteringen och överlämning av information i samband med övergångar.

2 Bakgrund

Vi har av Askersund kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska övergångar mellan skolenheter och skolformer. För barns och elevers kontinuerliga och långsiktiga lärande och utveckling är det angeläget att den mottagande enheten kan utgå från den kunskapsnivå som barnet och eleven befinner sig på vid tiden för övergången. Kommunens revisorer ser i sin risk- och väsentlighetsbedömning en risk för att övergången mellan skolenheter och skolformer negativt kan påverka elevers, framför allt elever som är i behov av särskilt stöd, utveckling mot målen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om barn- och utbildningsnämnden har ändamålsenliga rutiner för och följer upp att övergångar kan genomföras så att barns och elevers utveckling mot målen inte hindras.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har huvudmannen fastställt centrala riktlinjer för elevers övergångar mellan skolenheter och skolformer?
 - Om det finns riktlinjer är dessa kända i verksamheten?
- Har rektorer fastställt lokala rutiner för elevers övergångar?
 - i egenskap av avlämnande enhet
 - i egenskap av mottagande enhet
- Vilka krav ställs på pedagogisk personal, studie- och yrkesvägledare samt elevhälsan beträffande dokumentation, i samband med att en elev slutar vid skolenheten?
- Vilken information ges till elev och vårdnadshavare inför övergångar?
- Hur följs övergången upp på huvudmanna- respektive enhetsnivå?

Granskningen omfattar förskola, förskoleklass, grundskola och överlämning till gymnasieskola.

Granskningen avser barn- och utbildningsnämnden.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om arbete uppfyller kraven i

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §
- skollagen (2010:800) 1 kap. 4 § och 3 kap. 12 j §
- läroplan för förskolan, Lpfö 18 (SKOLFS 2018:50) och läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 (SKOLFS 2010:37) samt
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med skolchef, utvecklingsledare, tf. elevhälsochef, rektorer vid förskola och grundskola, förskollärare, lärare i förskoleklass och lärare i grundskola, kurator, skolsköterska, specialpedagog och studie- och yrkesvägledare.

Rapporten är faktakontrollerad av skolchef och utvecklingsledare.

3 Om övergångar

I Sverige råder skolplikt för barn boende i Sverige från och med höstterminen det år som barnet fyller sex år. Hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn går i grundskolan och huvudmannen att eleverna fullgör sin skolgång, så kallad skolpliktsbevakning. Under ett barns skolgång görs ett antal övergångar mellan skolformer och skolenheter. Dessa övergångar kan skapa oro hos eleverna och utgöra hinder för ett kontinuerligt arbete med den enskilde elevens behov i fokus. Riksdagen skärpte 2018 ansvaret för att avlämnande skolan lämnar adekvata uppgifter till mottagande skolenhet. "När en elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen. När en elev byter skolform från grundskolan eller grundsärskolan till gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt", enligt 3 kap 12 j § skollagen. Vid överlämning behöver samråd oftast göra sker med elev och vårdnadshavare. Om skolan och eleven eller vårdnadshavaren inte är överens om vad som ska lämnas över kan det finnas skäl för skolan att ytterligare överväga vad som bör överlämnas. Sekretess hindrar inte att uppgifter lämnas ut då uppgiftsskyldighet följer enligt lag.¹

Sedan den 1 juli 2019 är skolan skyldig att följa upp en elevs stöd i form av extra anpassningar i svenska, svenska som andraspråk och matematik i slutet av förskoleklass respektive lågstadiet.² Ansvarig lärare i årskurs ett och årskurs fyra ska få ta del av uppföljningen.

Skolinspektionen presenterade 2018 en kvalitetsgranskning av "Skolors arbete vid elever övergång till årskurs 7"³. Myndigheten ser brister i huvudmannens arbete och lyfter i sin rapport fram ett antal generella utvecklingsområden. Det handlar om att

- "avlämnande skolor behöver sortera vilken information som överlämnas."
- "skolorna behöver vidare utgå från vilka behov som finns."

¹ 10 kap. 28 § OSL

² 3 kap. 4 b § Skoll

³ Dnr 400-2016:11437

- ”skolorna behöver samverka för att skapa sammanhang och progression i undervisningen i olika ämnen.”
- ”rektorn behöver se till att det på skolan finns en samsyn om vikten av att informationen används.”
- ”styrningen av arbetet med elevers övergångar behöver därför bli mer strukturerad.” Skolinspektionen skriver vidare att ”huvudmännen behöver ta ett större och tydligare ansvar för styrningen av arbetet.” Huvudmännen behöver i högre grad stödja rektorer och lärare i att ta ansvar för samverkan vid övergångar i enlighet med läroplan.

I Skolverkets statistik framgår att antalet åtgärdsprogram minskar vid övergången mellan årskurs sex och årskurs sju i kommunala skolor, vilket kan tolkas som att information om elevers behov inte förs över, utan att personalen i årskurs sju i viss grad själva får upptäcka elevernas behov.⁴

4 Resultat av granskningen

I en äldre granskning av arbetet för att få eleverna i grundskolan att nå kunskapsmålen (2016) identifierades brister i överlämning till ny skola. Barn- och utbildningsnämnden anger i ett extra svar⁵ till kommunens revisorer att befintliga rutiner för överlämningar har diskuterats i förvaltningens ledningsgrupp tillsammans med rektorer ”för att säkerställa samförstånd och likvärdighet i överlämningarna”. Blankett för överlämning till annan huvudman har också tagits fram, enligt barn- och utbildningsförvaltningen.

4.1 Riktlinjer

Barn- och utbildningsförvaltningen har tagit fram två handlingsplaner⁶ dels *Handlingsplan för övergång förskola till förskoleklass*⁷, dels *Handlingsplan för övergång grundskola*⁸. Intervjuade rektorer informerar om att planerna har tagits fram under rektorers och lärares medverkan. Planen revideras årligen utifrån de erfarenheter som görs i verksamheten och antas i förvaltningens ledningsgrupp. Av handlingsplanerna framgår vad som ska göras, när och av vem. Tidpunkten för en aktivitet anges med ett vidare tidsspänn i handlingsplanen och förtydligas på enhetsnivå. För övrigt finns inga lokala rutiner för avlämning eller mottagning av elev. Även hur något ska göras förtydligas i handlingsplanerna. Det kan till exempel gälla att en särskilt avsedd blankett ska användas. För överlämning används en blankett för generell överföring och den omfattar samtliga elever som är föremål för övergång från förskola eller inom grundskola. För elever med särskilda behov fylls också en blankett ”kompletterande överföring” i. Blanketterna finns, enligt rektorerna, tillgängliga på kommunens intranät. Vårdnadshavare är delaktiga i överföringen av information.

⁴ Särskilt stöd i grundskolan (dnr 2013:28), Skolverket

⁵ 2017-09-19

⁶ Det finns även handlingsplaner för mottagande i grundsärskola, övergång gymnasiesärskola samt övergång mellan grupperna inom grundsärskola (Lunden och Knopen).

⁷ Senast reviderad 2022-03-03

⁸ Senast reviderad 2021-11-25

I intervjuer med rektorer och lärare framgår att blanketterna är välkända och används i verksamheten. Planen för övergång mellan förskola och förskoleklass är ny och ska användas för första gången under våren 2022. Under tidigare år har överlämningar gjorts enligt rutiner på enheterna, enligt rektor och lärare. Representant för elevhälsan bedömer att den pedagogiska överlämningen görs ändamålsenligt i enlighet med gällande riktlinjer. Även från elevhälsan påtalas att riktlinjerna revideras vid behov.

Ett par lärare menar att det vore önskvärt att övergång mellan stadier inom skolenheter formaliserades på samma sätt som gäller för annan övergång. Det skulle till exempel kunna tas fram en checklista för att säkra att överlämningsens kvalitet inte blir beroende av den enskilde pedagogen, menar lärarna.

Förutom ovan redovisade skriftliga överlämning stöds övergångar mellan skolformer och skolenheter genom andra insatser såsom besök på mottagande enhet, gemensamma aktiviteter med avlämnande och mottagande enhet och att mottagande lärare besöker eleverna på avlämnande enhet.

Överlämning mellan elevhälsans medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser görs från profession till profession. Överlämning av medicinsk information från BVC till skolsköterska har inte fungerat helt tillfredsställande, då BVC har haft en utmanande personalsituation. Informationen inom den psykosociala insatsen är skriftlig, men vid behov också till viss del muntlig.

För överlämning mellan högstadieskolan i Askersund och Alléskolan i Hallsberg finns också en riktlinje fastställd av Alléskolan.⁹ Överlämningen dokumenteras på blanketter som tillhandahålls av Alléskolan, enligt studie- och yrkesvägledare. För elever som tas in på annan gymnasieskola används samma mall men med annat sidhuvud. Till skillnad från i förskola och grundskola görs en överföring av information bara för de elever som har F i något ämne eller som av annat skäl behöver särskilda insatser. Skolchefen menar att Alléskolan är angelägen om att eleverna ska få ett gott mottagande på gymnasieskolan och det förs samtal mellan Alléskolans rektorer och Askersunds kommun, även om samverkan mellan högstadieskolan och Alléskolans rektorer skulle kunna utvecklas.

Vid sidan av riktlinjer för det direkta arbetet med övergångar genomförs kontinuerliga nätverksträffar för kommunens personal i förskola, förskoleklass och grundskola. Personalen träffas i grupper och diskuterar utbildning i ett 1-16-års perspektiv, enligt intervjuade rektorer. Utvecklingsledare visar också på samverkan inom skolformer och stadium som genomförs i lokala ämnesråd/arbetslag och som lyfts upp på central nivå av representanter från enheterna i kommungemensamma utvecklingsgrupper. Intervjuade lärare pekar på vikten av att nätverksträffarna är välplanerade.

4.1.1 Bedömning

Vi konstaterar att Askersunds kommun har riktlinjer för övergångar mellan förskola och förskoleklass och inom grundskola samt mellan högstadium och gymnasieskola och att riktlinjerna är kända och används i organisationen. Vi bedömer att riktlinjerna är ändamålsenliga och stödjer en god övergång mellan skolformer och skolenheter.

⁹ Alléskolan *Rutiner och tidsplan för övergångsprocessen mellan grundskolan och gymnasieskolan*

Överlämning av information mellan elevhälsans insatser bedömer vi utifrån genomförda intervjuer fungerar väl.

Huvudman och rektorer organiserar nätverksträffar och andra samverkansformer för att stärka utbildningen ur ett 1-16-års perspektiv. Det bedömer vi är positivt och i linje med Skolinspektionens generella utvecklingsområden även om fokus inte ännu direkt har legat på överlämningar. Samverkansorganens arbete och resultat bör följas upp för att säkra deras ändamålsenlighet och effektivitet.

4.2 Krav på dokumentation vid övergångar

Av de framtagna handlingsplanerna och rutin från Alléskolan framgår att särskilda blanketter ska fyllas i inför överlämning. Dokumentationen av uppgifter vid överlämning görs på olika sätt beroende på uppgifternas art till exempel om de är pedagogiska eller medicinska. Pedagogisk överlämning dokumenteras på pappersblanketter och överlämnas i samma form. Mottagande skolenhet bevarar dokumenten i elevens akt. Av intervjuer framgår att det inte är helt klart var dokumenten faktiskt förvaras. Förutom original finns kopior som tas fram till berörd personal. Dokumentationen bedöms förvaras i elevakten i enlighet med handlingsplanerna, men det kan också vara så att mottagande lärare har blanketter hos sig. Skolchef och utvecklingsledare framför att en tjänsteperson vid tiden för granskningen arbetar med revidering av dokumenthanteringsplanen.

Information från elevhälsans insatser dokumenteras i det digitala verksamhetssystemet PMO. När uppgifter tillgängliggörs av den överlämnande elevhälsan kan den mottagande enheten tillgodogöra sig informationen utan att uppgifterna fysiskt har överlämnats. För äldre elever finns fortfarande fysisk dokumentation som följer eleven vid övergång. Elevhälsans representanter bedömer att det digitala verksamhetssystemet fungerar väl och är både ändamålsenligt och effektivt. Systemet håller på att utvecklas med målet att all dokumentation ska finnas digitalt. Idag har lärare och studie- och yrkesvägledare inte tillgång till systemet, vilket gör att fysiska tjänsteanteckningar också skrivs. Dessa skannas inte in i PMO utan förvaras i elevakt. I PMO görs dock en notering så att berörd personal kan se att det finns ytterligare information.

Intervjuade rektorer känner sig i huvudsak trygga med att dokumentation görs på ett professionellt sätt och omfattar uppgifter som är av vikt för att mottagande skolenhet ska kunna ta emot eleven på ett bra sätt. I mallen för övergångar inom grundskolan lämnas information i hög grad utifrån redan fasta formuleringar, vilket minimerar risken för olämpliga formuleringar, enligt intervjuad rektor.

I dokument och i intervjuer påtalas vikten av vårdnadshavares medgivande. I de flesta fall ger vårdnadshavare sitt medgivande, men det finns också vårdnadshavare som vill ge barnet en "nystart" och därför motsätter sig att information förs vidare. Rektorer och lärare kan inte se ett sådant ställningstagande gynnar eleven. Lärare ger exempel på information som inte har förts över till mottagande enhet, vilket medfört att stödjande insatser har fördröjts. Det kan finnas viss osäkerhet hos personal om uppgifter kan lämnas även om vårdnadshavaren inte lämnar sitt medgivande, enligt ett par respondenter.

4.2.1 Bedömning

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden har ett tydligt system för dokumentation, men vi ser en risk för att information kan bevaras på ett icke rättssäkert sätt. Vi anser att en digitalisering av samtlig dokumentation skulle effektivisera arbetet, både vad gäller att lämna och få tillgång till information, och trygga en rättssäker förvaring av materialet.

Vi påpekar att överlämning av information inte ska vara avhängigt elevs eller vårdnadshavares samtycke. Se 3 kap. 12 j § i skollagen, som bryter reglering i offentlighets- och sekretesslagen.

4.3 Information till vårdnadshavare

På kommunens hemsida ges information om val av skola¹⁰, men inte om övergång mellan skolformer och skolenheter.

I handlingsplanerna redovisas hur samverkan med barn, elever och vårdnadshavare ska ske. Under utvecklingssamtal (jan-mars) i förskolan fylls generell och eventuell kompletterande blankett i för informationsöverföring till förskoleklass. Efter beslut om placering vid skolenhet (feb-mars) genomförs överlämningssamtal mellan förskole- och skolenhetens personal samt barn och vårdnadshavare. Under maj till september inbjuds vårdnadshavare till föräldramöten på skolenheten vid vilken barnet är placerat.

Inför övergångar inom grundskolan informeras vårdnadshavare genom informationsbrev om bland annat informationsmöte av mottagande skola. Under utvecklingssamtal kommuniceras överlämningsblankett. I september genomförs på mottagande skolenhet föräldramöte.

I intervjuer verifierar respondenterna ovan beskrivna informationsöverföring till vårdnadshavarna.

I Skolinspektionens skolenkäten, som genomförs i huvudmannens verksamhet vartannat år berör inte frågan om information i samband med övergångar, men däremot ställs frågor om information vid utvecklingssamtal. Vårdnadshavarna till barn i Askersunds grundskolor svarar i paritet med genomsnittet i enkätomgången.¹¹ Drygt 75 procent svarar att de får information om hur skolan ska arbeta med barnets kunskapsutveckling. Femton procent tycker inte det. Skolchef och utvecklingsledare uppger att det inte har inkommit klagomål från vårdnadshavare i samband med övergångar.

4.3.1 Bedömning

Vi bedömer att vårdnadshavare ges information både skriftligen och muntligen inför deras barns övergångar inom skolväsendet.

¹⁰ <https://www.askersund.se/utbildning-och-barnomsorg/grundskola/val-av-skola.html#.YnDXFYdBxaQ>, 2022-05-03 kl 09:15

¹¹ Skolinspektionen (2021) *Skolenkäten*

4.4 Uppföljning

I kvalitetsrapport *Systematiskt kvalitetsarbete för 2020-2021* framgår att "samarbeten och samverkan för övergångar inom och mellan skolformer" följs upp under en rubrik.¹² I kvalitetsrapporten konstateras att förvaltningsövergripande rutiner finns, men någon analys av desamma görs inte. För övrigt redovisas kort projekten Tidiga samordnade insatser (TSI) och Tillsammans för alla barns bästa (TABB). Kvalitetsrapporten redovisades för nämnden vid sammanträdet i februari 2022.¹³

Av barn- och utbildningsnämndens protokoll av den 16 februari 2022 framgår att en av kommunens rektorer har redogjort för hur överlämningar görs. Redovisningen behandlade både styrdokument och vanligt förekommande frågor vid övergång.

Skolchef och utvecklingsledare redogör för hur det systematiska kvalitetsarbetet utvecklas. Förvaltningen har tagit fram ett nytt årshjul i vilket uppföljning av de statliga målen väger tungt. Barn- och utbildningsnämnden har från och med 2022 tagit över ansvaret för det kommunala aktivitetsansvaret från kommunstyrelsen. Utvecklingsledaren påtalar vikten av att huvudmannen följer upp övergångar till gymnasieskola, genomströmning i gymnasieskolan och det kommunala aktivitetsansvaret i ett sammanhang.

Intervjuade lärare framför att avlämnande enhet kan behöva återkoppling från mottagande enhet. Det kan till exempel gälla när lärare i årskurs sex föreslår grupsammansättningar på högstadiet och dessa sedan inte blir så som föreslagits.

4.4.1 Bedömning

Huvudmannen tar i sin kvalitetsrapport upp frågan om övergångar, men övergångarnas kvalitet utvärderas och analyseras inte. Övergångarna har inte heller genom intern kontroll följts upp. Vi konstaterar dock att handlingsplanerna är dokument som kontinuerligt revideras i samråd med rektorer och deras personal.

Vi ser härmed att huvudmannen har förutsättningar att systematisera och stärka sin uppföljning av övergångar inom skolväsendet för att upptäcka brister och därmed få kunskaper som kan leda till att desamma åtgärdas. Att dokument förvaras rättssäkert i enlighet med fastställda handlingsplaner bör med jämna mellanrum följas upp i till exempel intern kontroll.

5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att barn- och utbildningsnämnden i huvudsak styr verksamheten så att barns och elevers övergångar mellan skolformer och skolenheter blir trygg och inte ett hinder i utvecklingen mot målen. Vi bedömer emellertid att nämnden bör säkra övergångarnas kvalitet och följsamhet mot beslutade handlingsplaner genom systematiskt kvalitetsarbete och intern kontroll.

¹² Barn- och utbildningsförvaltning *Systematiskt kvalitetsarbete för 2020-2021*, sid. 18

¹³ BUN 2022-02-16 § 10



Askersunds kommun

Granskning av övergångar mellan olika skolverksamheter och skolenheter

2022-06-08

5.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att

- säkerställa att överlämning av information inte är avhängigt elevs eller vårdnadshavares samtycke. (3 kap. 12 j § SkoL)
- genom systematiskt kvalitetsarbete och intern kontroll följa upp att barns och elevers övergångar sker på ett tryggt sätt och så att utvecklingen mot målen inte hindras. (4 kap. 3 och 5 §§ SkoL)
- undersöka förutsättningar för att helt digitalisera dokumenteringen och överlämning av information i samband med övergångar.

Datum som ovan

KPMG AB

Joakim Nertyk

Certifierad kommunal revisor, specialist

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.