

Lunds kommun

Beslut

efter tillsyn i Lunds kommun

Tillsyn i Lunds kommun

Skolinspektionen genomför tillsyn i Lunds kommun under våren och hösten 2014.

Fakta om kommunen

Lunds kommun har cirka 110 000 invånare. Förutom centralorten Lund består kommunen av ett flertal mindre samhällen. Lunds kommun har högre andel personer med högskoleutbildning än riket och staden präglas av universitetet. Lund har också ett stort näringsliv som domineras av teknologisk industri och utveckling. Inflyttningen till Lund är betydande, från såväl andra kommuner i Sverige som från andra länder.

Lunds kommuns skolväsende är organiserat i tre nämnder. Barn- och skolnämnd Lunds stad ansvarar för utbildning inom förskola, förskoleklass, grundskola och grundsärskola i tätorten Lund. Barn- och skolnämnd Lund Öster ansvarar för samma skolformer, utom grundsärskola, i de östra kommunedelarna. Utbildningsnämnden ansvarar för gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, utbildning i svenska för invandrare, gymnasial- och grundläggande vuxenutbildning samt särskild utbildning för vuxna. För varje nämnd finns en förvaltning för verkställande av besluten.

Barn- och skolnämnd Lunds stads grundskolor och förskolor är ordnade i sex geografiska skolområden som samordnas av varsin skolområdeschef. Barn- och skolnämnd Öster har en liknande organisation där de fyra geografiska områdena leds av verksamhetschefer. Verksamhetscheferna och skolområdescheferna tillsammans med skoldirektören utgör ledningsgrupp i respektive barn och skolförvaltning.

Barn- och skolnämnd Lunds stad ansvarar för Lunds skolors resurscentrum (LSR), ett resursteam med specialiserad personal som tillhandahåller stöd och handledning för skolors arbete med barn och elever med behov av särskilt stöd. Lunds skolors resurscentrum ansvarar för utredning och mottagande till grundsärskolorna, mottagande till de så kallade resursskolorna och till de lokalt integrerade grupperna (LIG). På LSR finns också en enhet för skolintroduktion för till Sverige nyanlända elever, kallad Välkomsten. Lunds skolors resurscentrum ansvarar också för viss handledning och utbildning inom det specialpedagogiska fältet.

Lunds kommun har samverkansavtal med ett flertal kranskommuner gällande visst stöd via Lunds skolors resurscentrum, grundsärskola och gymnasiesärskola.

Lunds utbildningsnämnd ansvarar för gymnasieskola, gymnasiesärskola och kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna samt utbildning i svenska för invandrare (SFI). Under utbildningsnämnden sorterar också modersmålscentrum som tillhandahåller modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet i samtliga skolformer där elever har rätt till detta.

I Lunds kommun finns 53 skolenheter för grundskola, 18 i Lund Öster och 35 i Lunds stad. Enbart grundsärskola anordnas vid fyra skolenheter. Utöver detta finns fem så kallade BAS-grupper som är skolenheter som tar emot och anordnar utbildning för till Sverige nyanlända elever, fem skolenheter som är så kallade resursskolor och sju skolenheter är lokalt integrerade grupper (LIG), i vilka grundskola anordnas för elever med särskilda stödbehov som ej bedöms kunna tillgodoses inom den ordinarie grundskolans organisation. Utbildningen i LIG anordnas i en enhet fysiskt placerad i en befintlig grundskola medan resursskolorna inryms i separata skolbyggnader. Dessutom finns en internationell skola, International School of Lund - Katedralskolan, och skolor för barn som vistas på sjukhus, Sjukhuskolan och BUP-skolan, dessa ingår inte i den aktuella tillsynen.

Lunds kommun bedriver fritidshemsverksamhet för elever från förskoleklass upp till årskurs sex. Fritidshemmen för elever i förskoleklass till och med årskurs tre ligger i anslutning till grundskolorna. Rektorn på respektive grundskola ansvarar även för fritidshemmet. För elever i åldrarna i årskurs 4-6 erbjuder kommunen fritidshem i så kallad fritidsklubb. Merparten av kommunens fritidsklubbar anordnas av Kultur- och fritidsnämnden. Skolverkets statistik för år 2013 visar att 95 procent av alla barn i åldern 6-9 år och 54 procent av barnen i åldern 10-12 år är inskrivna i de kommunala fritidshemmen. Av samma statistikkälla framgår att 49 procent av personalen har pedagogisk utbildning. Således visar statistiken att inskrivningsgraden - särskilt i åldern 10-12 år - är högre än riket, medan personalens utbildningsnivå är lägre.

Förskola anordnas i kommunal regi på 81 förskolor, varav Barn- och skolenämnd Lunds stad ansvarar för 60 och Lund Öster för 21 förskolor. I kommunen erbjuds pedagogisk omsorg i form av 26 familjedaghem. Andelen inskrivna barn i förskolan är 87 procent av barnen i åldrarna 1-5 år. 57 procent av personalen har högskoleutbildning, vilket är högre än riket.

Utbildningsnämndens bedriver utbildning vid fyra gymnasieskolor varav tre skolor i huvudsak erbjuder utbildning på högskoleförberedande program och en skola erbjuder yrkesprogram och introduktionsprogram samt utbildning inom gymnasiesärskola. Inom vuxenutbildningen bedrivs gymnasial och grundläggande vuxenutbildning, utbildning i svenska för invandrare (sfi) och särskild utbildning för vuxna i kommunens regi. För vuxenutbildning på

gymnasial nivå bedrivs också utbildning av nio externa utbildningsanordnare med betygsrätt och tillhörande rektorsfunktion.

I Lunds kommun finns 11 fristående grundskolor samt 13 fristående gymnasieskolor. I Lunds kommun anordnas förskola på 45 enheter i enskild regi. Dessa omfattas inte av den aktuella tillsynen.

Resultat grundskola

Enligt Skolverkets statistik för år 2013 framgår att det genomsnittliga meritvärdet i årskurs 9 var 233, ett värde som hållit sig på ungefär samma nivå de senaste fem åren. Jämfört med rikets genomsnitt (211,4) är meritvärdet för Lunds kommun högre. Lunds kommun uppvisar emellertid skillnader mellan skolorna, där det genomsnittliga varierar mellan 186 och 246. Av statistiken framgår att det är de skolor där elevernas föräldrar har lägst utbildning som uppvisar de lägsta resultaten, däremot har inte elevers bakgrund avseende utländsk eller svensk dito lika stort genomslag på resultaten. Lund uppvisar något mindre skillnad än riket i meritvärde för elever som är födda utomlands jämfört med elever födda i Sverige. För elever vars föräldrar har låg utbildningsnivå är resultatet något bättre jämfört med riket, men skillnaden i kunskapsresultaten mellan elever med olika förutsättningar utifrån föräldrars utbildningsnivå är betydande.

År 2013 uppnådde 83 procent (77 i riket) av eleverna i årskurs 9 målen i samtliga ämnen. Andelen elever som når behörighet till yrkesprogram på gymnasieskolan var 93 procent (87,6 i riket). Båda ovan nämnda värden har legat på samma nivå under en femårsperiod och är högre än rikets genomsnitt. Vidare framgår att 11 procent av eleverna ej nått målen i två ämnen eller flera (15,6 i riket)

Det föreligger skillnader mellan pojkars och flickors resultat, särskilt för det genomsnittliga meritvärdet. Sett ur en femårsperiod har flickor som grupp i genomsnitt 19 poäng över pojkarna. Andelen pojkars som når målen i alla ämnen är 80 procent och för flickorna 87 procent. 93 procent av pojkarna och 94 procent av flickorna når behörighet till yrkesprogram.

Resultat gymnasieskola

Av Skolverkets statistik för år 2013 framgår att den genomsnittliga betygspoängen för samtliga nationella program är 14,9. 68,5 procent har lägst betyget G i samtliga ämnen, efter 4 år har 85,5 procent av eleverna fått slutbetyg. Andelen elever som når kunskapskraven i samtliga ämnen varierar mellan som lägst 15,8 på omvårdnadsprogrammet och 84,7 på naturvetenskapsprogrammet.

För år 2014 visar Lunds kommuns egna resultatsammanställningar att det genomsnittliga betygspoängen för elever på högskoleförberedande program ligger på 14,5 och för elever som avslutar yrkesprogram på 11,8. Det tyder på en nedgång i resultatet för genomsnittlig betygspoäng, eftersom det är en variabel som går att jämföra med den tidigare gymnasieskolan. Behörighet till högskolor och universitet är inte ändamålsenligt att jämföra, då yrkesprogrammen inte längre leder till allmän behörighet till högskolestudier. Kommunens sammanställning visar att det på yrkesprogrammen är 70,4 procent av eleverna som når yrkesexamen. Genomsnittliga andelen som når gymnasieexamen på högskoleförberedande program är 89,5 procent.

Resultat vuxenutbildning

I Lunds kommun är utbildning på gymnasial nivå den största inom vuxenutbildningen, sett till antal elever. Andelen elever på gymnasial nivå som slutför sin kurs är enligt Skolverkets statistik drygt 70 procent. Av Skolverkets statistik för perioden 2011 till 2013 framgår att andelen elever inom grundläggande och gymnasial vuxenutbildning som gör studieavbrott ökat från 12 till drygt 16 procent. Vuxenutbildningen redovisar i samband med tillsynen en resultatsammanställning för våren 2014. Av denna framgår att 10 procent av eleverna inom samtliga vuxenutbildningens skolformer och utbildningar avbrutit sina studier. Andelen elever som avbryter sina studier är högst inom grundläggande vuxenutbildning (17 procent) och lägst inom särskild utbildning för vuxna (3 procent). Sammanställningen visar även att 86 procent av betyg satta inom vuxenutbildningen uppnår minst betygssteget E. Inom sfi och särskild utbildning för vuxna uppnår samtliga satta betyg minst betygssteget E, inom grundläggande vuxenutbildning är motsvarande siffra 87 procent och inom gymnasial vuxenutbildning finns en variation beroende på utbildningsanordnare på mellan 78 och 100 procent. Enligt uppgift från vuxenutbildningen avseende år 2013 är den genomsnittliga undervisningstiden 3,5 timmar per vecka för elever inom särskild utbildning för vuxna.

Tabell 1:

Verksamhetsform	Antal barn/elever/studerande
Förskola	4660
Pedagogisk omsorg för barn i åldern 1-5 år	103
Fritidshem	4777
Förskoleklass	1191

Grundskola	9416
Grundsärskola	104
Gymnasieskola	5624
Gymnasiesärskola	100
Kommunal vuxenutbildning	2465
Särskild utbildning för vuxna	53
Utbildning i svenska för invandrare	1113

Källa: Skolverket, SIRIS 2013

Helhetsbedömning

Tillsynen visar att Lunds kommun i många avseenden bedriver utbildningsverksamhet som väl svarar mot de nationella målen. Kvalitetsarbetet utgår från kunskapsresultat, men också kontinuerligt utifrån resultat av omfattande enkätunderlag där elevernas uppfattningar om inflytande och studiesituationen i stort efterfrågas. Kvalitetsarbetet är för flertalet av verksamheterna välutvecklat och förankrat, dock behöver arbetet utvecklas väsentligt för vissa verksamheter. Tillsynen visar att kvalitetsarbetet för den utbildning som anordnas för de elever som har omfattande stödbehov inte sker på ett sådant sätt att det motsvarar författningarnas krav på planering, uppföljning och utveckling. På motsvarande sätt saknas uppföljning av i vilken utsträckning fritidshemmens verksamhet uppfyller de nationella målen.

Huvudmannen bedriver en kontinuerlig tillsyn av de förskolor som bedrivs i enskild regi och kommunen tar sitt ansvar för insyn i de fristående skolorna som är belägna i Lunds kommun. Kommunen genomför en kommungemensam kompetensutvecklingssatsning för samtliga lärare och rektorer som syftar att utveckla undervisningen och att följa elevernas kunskapsutveckling, vilket på många skolor ökat lärarnas profession. Lunds kommuns skolor har relativt hög andel lärare med pedagogisk högskoleutbildning, framförallt inom gymnasieskolan, dock är andelen utbildade fritidspedagoger i fritidshemmen låg.

I förskolan arbetar pedagoger och förskolechefer målmedvetet för en god omsorg och för barnens utveckling och lärande. Bland annat pågår ett förtjänstfullt arbete med språkutveckling och mångfald. Det finns dock förskolor som har svårt att ge barnen stöd och stimulans i den omfattning som behövs. Tillsynen visar att kommunen därför behöver göra mer omfattande uppföljningar av barngruppernas storlek och sammansättning.

Vid fritidshemmen bedrivs en verksamhet som erbjuder en för åldersgruppen utvecklande och lustfylld pedagogisk verksamhet. Andelen barn i åldrarna 10-12 år inskrivna i fritidshem är påfallande hög. Men tillsynen visar att fritidshemmen för de äldre barnen inte styrs utifrån läroplanen.

Resultaten i grundskolan visar att utbildningen i viss utsträckning kompenserar för elevers förutsättningar såsom migrationsbakgrund, men inte på motsvarande sätt för föräldrars utbildningsnivå. Tillsynen visar att en förklaring till de förhållandevis goda resultaten kan vara att det råder en kultur i kommunen som sätter utbildning högt, en kultur vars baksida är att elever också upplever stress och att arbetsbördan i skolan är för stor. Utmaningen är att lyckas förena högt ställda krav och förväntningar med strävan att skapa lust att lära och att varje elev ska känna växandets glädje.

Tillsynen visar vidare att Lunds kommun anordnar utbildning i grundskolan på skolenheter som inte uppfyller författningarnas krav avseende att utgöra en skolenhet. Dessa skolenheter riktar sig enbart till elever med vissa stödbehov och fungerar i allt väsentligt som särskilda undervisningsgrupper. Kommunala grundskolor kan inte enbart ta emot och ge utbildning till barn med särskilda stödbehov, utan ska vara öppna för alla barn. Trots kommunens intentioner att ge elever i behov av omfattande stöd en god miljö för utveckling och lärande uppvisar enheter där detta stöd är tänkt att ges brister inom området särskilt stöd, tillgång till elevhälsa och möjligheter för eleverna att delta i undervisningen. De otydligheter som organisationen har gett upphov till har genererat brister på området särskilt stöd också utanför resursskolorna och de lokalt integrerade grupperna.

Resultaten inom gymnasieskolan visar att måluppfyllelsen på yrkesprogrammen behöver förbättras. Kommunen har i sitt kvalitetsarbete uppmärksammat detta behov, och vidtagit vissa åtgärder. Förvaltningstjänstemän och politiker i Lund har uppfattningen att betygsättningen i kranskommunernas grundskolor inte är tillförlitlig. Lunds kommun tenderar att förklara de låga resultaten på yrkesprogrammen med detta, då det företrädevis är elever från kranskommuner som går på yrkesprogrammen i Lunds kommun. Det är väsentligt att kommunen i sin analys av vad som påverkar och orsakar måluppfyllelsen i högre utsträckning fokuserar på de faktorer kommunen själv råder över. Exempelvis hur arbetet med särskilt stöd fungerar på den skola som anordnar yrkesprogram.

För vuxenutbildningen finns en tydlig systematik i utvecklingsarbetet. Tillsynen visar också att kommunens uppföljning av de entreprenadförlagda verksamheterna är systematisk och kontinuerlig. Utbudet av utbildningar är ett resultat av en kartläggning av behovet för vuxenutbildningens målgruppen.

Tillsynen i Lunds kommun visar att flera av de utvecklingsområden som identifierats är kända av huvudmannen och att åtgärder har vidtagits. Detta arbete behöver dock inkludera alla elevers utbildning, så att kommunen kan skapa de bästa möjliga betingelserna för elevers och barns utveckling och lärande samt för att kunna ta det särskilda ansvar som anges i Läroplanen för de elever som har svårt att nå målen för utbildningen. Det finns olika sätt att utforma utbildningen, men de måste alltid vara förenliga med skollagens regler för hur skolenheter organiseras.

Skolinspektionens ingripande

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger enligt 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Lunds kommun att vidta nedanstående åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska **senast den 12 februari 2015** redovisas för Skolinspektionen.

Trygghet och studiero

Bedömning

Lunds kommun måste vidta följande åtgärd för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Trygghet och studiero.

- Huvudmannen ska ta emot anmälningar om uppgivna kränkningar från förskolechefer och rektorer

Motivering

Av skollagen framgår att en rektor eller förskolechef som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkningar i samband med verksamheten ska anmäla detta till huvudmannen. För fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller en förskoleenhet gäller motsvarande skyldighet för den personal som huvudmannen utser. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

I tillsynen av fritidshemmen har Skolinspektionen konstaterat brist när det gäller anmälan av kränkande behandling till huvudmannen. Bristen avser att vid de fritidshem (så kallade fritidsklubbar) som drivs av kultur- och fritidsnämnden anmäls inte signaler om kränkande behandling till på fritidshemmet utsedd person och inte heller till barn- och skolnämnderna eller kultur- och fritidsnämnden. Tillsynen visar att detta beror på otydlighet i ansvarsförhållandena.

Förvaltningschefer och representanter för huvudmannen bekräftar i intervjuer att det finns oklarheter kring hur dessa signaler ska anmälas till huvudmannen. Av intervjuer med förvaltningsledningen i barn och skolnämnderna framgår att anmälningar om kränkningar i fritidsklubbarna inte når dem och att de inte efterfrågas. Inte heller kultur och fritidsnämnden tar emot eller efterfrågar signaler om kränkande behandling.

Lunds kommun måste ta ansvar för att ta emot anmälningar om kränkande behandling från samtliga fritidshem, även från de verksamheter som är utlagda på kultur- och fritidsnämnden.

Författning

6 kap. 10 § skollagen

Uppföljning och utveckling av utbildningen

Bedömning

Lunds kommun måste vidta följande åtgärd för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Uppföljning och utveckling av utbildningen.

- Huvudmannen ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen.

Motivering

Av skollagen framgår att huvudmannen kontinuerligt och systematiskt ska planera, följa upp och utveckla utbildningen. Ett sådant systematiskt arbete ska dokumenteras. Av läroplanen för grundskolan framgår att huvudmannen har ett givet ansvar för att skolan utvecklas så att den svarar mot de nationella målen.

Lunds kommun bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete där såväl kunskapsresultat som värdegrundresultat följs upp, analyseras och resulterar i åtgärder. Dock finns det brister gällande huvudmannens kvalitetsarbete för flera av de skolenheter som bedriver utbildning för elever med särskilda stödbehov, som ej bedöms kunna ges inom ordinarie grundskola, så kallade lokalt integrerade grupper (LIG) och resursskolor, samt för elever nyanlända till Sverige (BAS-grupper). För utbildningsförvaltningens verksamheter finns brister i kvalitetsarbetet för introduktionsprogrammet, individuellt alternativ - Bas.

Av barn- och skolnämndernas dokumenterade kvalitetsarbete framgår att resursskolornas måluppfyllelse finns omnämnd, men det saknas en analys av resultaten som kan omsättas i utvecklingsinsatser. Kunskapsresultaten redovisas endast för en LIG men saknas för övriga i det dokumenterade kvalitetsar-

betet. För BAS-grupperna finns heller inga resultat redovisade. Av utbildningsnämndens kvalitetsarbete framgår att inga resultat för introduktionsprogrammet, individuellt alternativ – Bas redovisas.

Av intervjuerna med ansvariga politiker och förvaltningstjänstemän framgår att de ovan nämnda verksamheternas uppföljning i huvudsak sker på individnivå och lyfts inte till skolenhetsnivå och inte heller till huvudmannanivå.

Det åligger huvudmannen att systematiskt och kontinuerligt inom skolväsendet planera, följa upp och utveckla utbildningen. Oavsett hur kommunen väljer att organisera sin verksamhet måste därmed all utbildning omfattas av det systematiska kvalitetsarbetet och inriktningen på detta arbete ska vara de nationella målen för utbildningen. Tillsynen visar att huvudmannen inte på ett systematiskt sätt följer upp och analyserar måluppfyllelsen i den utbildning som sker i grundskolans BAS, LIG och resursskolor samt i gymnasieskolan på introduktionsprogram, individuellt alternativ - Bas. Att huvudmannen har begränsad uppföljning av dessa verksamheter leder till att huvudmannen saknar förutsättningar att kunna avgöra om utformningen av utbildningen får avsedd effekt. Huvudmannen kan heller inte vidta åtgärder för att utveckla och förbättra verksamheten för dessa delar av utbildningen. Huvudmannen måste därmed utöka sitt systematiska kvalitetsarbete så att det omfattar all utbildning som bedrivs i kommunen.

Mot bakgrund av ovanstående måste Lunds kommun se till att det på huvudmannanivå sker ett kvalitetsarbete som består i planering, uppföljning och utveckling som omfattar alla verksamheter.

Författning

4 kap 3 och 5-7 §§ skollagen

Lgr 11 1 Skolans värdegrund och uppdrag

Ledningsstruktur och organisering av utbildningen

Bedömning

Lunds kommun måste vidta följande åtgärd för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Ledningsstruktur och organisering av utbildningen.

- Organiseringen av kommunens skolverksamheter och placering i särskild undervisningsgrupp ska följa skollagens bestämmelser.

Motivering

Av skollagen framgår att fristående grundskolor har möjlighet att inrätta skolor som är särskilt inriktade bl.a. mot elever i behov av särskilt stöd och mot vissa

elever som utbildningen är särskilt anpassad för genom att reglera en möjlighet att begränsa mottagandet till dessa elever. Någon motsvarande bestämmelser som möjliggör för kommunala huvudmän att göra motsvarande begränsningar i mottagandet till en skolenhet finns inte i skollagen.

För kommunala grundskolor gäller att en elev ska placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå. Endast om den önskade placeringen skulle medföra att en annan elevs berättigade krav på placering vid en skolenhet nära hemmet åsidosätts ska kommunen placera eleven vid en annan skolenhet. Vidare får kommunen frångå elevens vårdnadshavares önskemål om den önskade placeringen skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen eller att det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero.

Huvudregeln för en kommunal skola är enligt skollagen att elever i behov av särskilt stöd ska få den hjälp de behöver inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annan följer av skollagen eller annan författning. Elever ska ges det särskilda stöd som utredningen visar att de behöver och rektorn ska besluta om åtgärdsprogram. Det är elevens rektor vid den skola som eleven går på när stödbehovet konstaterats som ska fatta beslut om att eleven ska få sitt stödbehov tillgodosett genom placering i särskild undervisningsgrupp. Av förarbetena (prop. 2009/10:165 s. 292 f.) framgår att placering i särskild undervisningsgrupp kan ske om det finns bättre förutsättningar att ge en elev det stöd som eleven behöver i en sådan grupp. Placering i en särskild undervisningsgrupp ska ses som en lösning när alternativet att låta eleven gå kvar i den ordinarie undervisningsgruppen har prövats. Placeringen ska föranledas av elevens behov och en bedömning att dessa bäst tillgodoses i en särskild undervisningsgrupp.

Av praxis från Skolväsendets överklagandenämnd (se beslut 2012-01-20 dnr 2011:245, beslut 2012-06-21 dnr 2012:157 och beslut 2013-08-22, dnr 2013:262) framgår att placering i särskild undervisningsgrupp regelmässigt ska omprövas och att målet är att eleven ska kunna återvända till sin ordinarie klass samt att ett sådant stöd inte ska avse längre tid än nödvändigt.

Av tillsynen framgår att Lunds kommun anordnar grundskoleutbildning för barn med omfattande behov av särskilt stöd i så kallade lokalt integrerade grupper (LIG) samt i så kallade resursskolor. I LIG och resursskolorna tas endast barn emot som har omfattande behov av särskilt stöd som bedöms inte kan tillgodoses i kommunens övriga grundskolor. För till Sverige nyanlända elever ordnas undervisningen i så kallade BAS-grupper innan eleverna kan så mycket svenska att de bedöms kunna tas emot i en av kommunens övriga grundskolor. Samtliga LIG, BAS-grupper och resursskolor utgör egna skolenheter och på

varje skolenhet finns en rektor som utövar det ansvar som tillskrivs denna befattning i författningarna. Vid LIG och resursskola tas elever emot efter att rektorn på den skola där eleven i förstone är placerad (hädanefter benämnd ursprungsskola) i samråd med vårdnadshavare ansökt till Lunds skolors resurscentrum för mottagande i LIG eller resursskola. Lunds skolors resurscentrum fattar beslut om eleven kan mottas i LIG eller resursskola, efter att ha bedömt om ursprungsskolans utredning visar att elevens behov är av sådan karaktär att placering i LIG eller resursskola tillgodoser dessa. Därefter erbjuds vårdnadshavare och elev att ansöka om skolplacering på viss angiven LIG eller resursskola. Enligt Barn- och skolnämnd Lunds stads dokumenterade kvalitetsarbete och enligt chefen för Lunds skolors resurscentrum är LIG särskilda undervisningsgrupper inordnade i en egen skolenhet. I samband med att elever mottas i LIG eller resursskola fattar rektorn för den mottagande skolenheten också beslut om särskild undervisningsgrupp.

I BAS-grupp placeras elever efter en kartläggning av elevens förkunskaper som görs av en mottagningsenhet kallad Välkomsten. Eleven erbjuds ansöka om en placering i viss angiven BAS-grupp, där deras behov av stöd inför placering i ordinarie grundskola tillgodoses. För elever i BAS-grupp fattas inte beslut om särskild undervisningsgrupp.

Den organisation av skolenheter som Lunds kommun valt medför att kommunen tillämpar bestämmelsen om placering vid kommunal grundskoleenhet på ett felaktigt sätt. Som ovan nämnts får inte kommunala grundskolor begränsa mottagandet till att avse elever som är i behov av särskilt stöd. Av detta följer att en särskild undervisningsgrupp inte kan utgöra en egen skolenhet med en egen rektor och en skolenhet kan således inte enbart utgöras av en eller flera särskilda undervisningsgrupper.

Genom att skapa särskilda skolenheter där elever placeras utifrån behovet av särskilt stöd tillämpas inte heller bestämmelserna som finns i 3 kap. skollagen om särskilt stöd och placering i särskild undervisningsgrupp på ett korrekt sätt. Som framgått ovan gäller att elever i behov av särskilt stöd ska som utgångspunkt få stödinsatser inom den elevgrupp som eleven normalt tillhör, på den ordinarie skolenhet som eleven är placerad vid. Eftersom en skolenhet i enlighet med ovanstående inte kan utgöras av enbart en särskild undervisningsgrupp har eleverna vid resursskolorna, LIG och BAS-grupperna inte någon klasstillhörighet i någon av kommunens ordinarie grundskolor. Sammantaget bedömer Skolinspektionen att organiseringen av de så kallade resursskolorna, LIG och BAS-grupperna inte är förenlig med författningarnas krav, då denna organisering medför att kommunen tillämpar bestämmelsen om placering vid

kommunal skolenhet på ett felaktigt sätt och dessutom inte följer de bestämmelser som gäller för särskilt stöd och placering i särskild undervisningsgrupp.

Skolinspektionen har vid tillsynen av Lunds grundskolor identifierat ett antal brister som en följd av organisationen av resursskolor, LIG och BAS-grupper. Huvudmannens avsikt med att organisera LIG och resursskolor som egna skolenheter är att skapa tydlighet och rättsäkerhet för eleven och att möjliggöra inkludering och att elever kan utveckla sitt lärande för att gå vidare i sin utveckling. Av skolbeslut avseende ett antal av dessa skolenheter framgår dock att så inte alltid är fallet. Nedan följer en sammanfattning av de brister som konstaterats vid tillsynen.

Tillsynen visar vidare att det råder oklarheter kring vilken skolenhets elevhälsoresurs som ska tas i anspråk för eleverna i LIG och resursskola. En del rektorer och elevhälsoteam har uppfattningen att elevhälsoresurser kan efterfrågas hos Lunds skolors resurscentrum, eller att den skola som eleven ursprungligen kom ifrån ska ansvara för elevvårdande insatser, vilket medför fördröjningar i processen och att eleverna inte får det stöd som utredningen visar att de behöver. Oklarheterna medför också att det ibland inte finns tillräckliga elevhälsoresurser för att täcka behovet i LIG och i resursskolan. Tillsynen visar också att oklarheterna i elevhälsoansvaret får negativa effekter för de elever i den skolenheten som LIG och BAS-grupp är tänkt att dela elevhälsoresurser med.

Av intervjuer med skolområdeschefer framgår att det är färre elever från LIG som övergår till antingen den skola som LIG är anordnad vid eller vid elevens ursprungsskola jämfört med elever som mottagits vid en resursskola. Det framgår av intervjuerna med politiker och tjänstemän vid de båda skolnämnderna att den ovan beskrivna situationen inte är något man är nöjd med. Att de lokalt integrerade gruppernas verksamhet inte heller utvärderas av huvudmannen på ett systematiskt sätt begränsar möjligheterna att utveckla verksamheterna och därmed identifiera utvecklingsområden som kan öka integrering och skolgång i ordinarie grundskola. (se vidare bedömningsområde Ledning och utveckling av utbildningen)

Av intervjuer med förvaltningsledning och skolområdeschefer/verksamhetschefer framgår att huvudmannen inte inskränkt rektorernas möjlighet att skapa egna särskilda undervisningsgrupper, men det framgår av intervjuerna med såväl skolområdeschefer/verksamhetschefer och rektorer att rektorer ändå upplever sig begränsade att utforma stöd i särskild undervisningsgrupp, trots att det skulle behövas. Av intervjuer med skolområdeschefer och förvaltningschefen i Lunds stad framkommer att det inte alltid är tydligt vilken rektor som fattar beslut om särskild undervisningsgrupp och inte heller om det är avsikten att ett sådant beslut ska fattas för de elever som placeras i

lokalt integrerad grupp. Denna otydlighet är en effekt av att LIG utgör en skolenhet samtidigt som det också utgör en särskild undervisningsgrupp.

Av intervjuer med förvaltningsledningen framgår att det varit en tydlig inriktning att särskilt stöd till elever ska ske i elevens klassrumssammanhang, då det funnits ett behov av att tydliggöra att elever med behov av särskilt stöd inte ska exkluderas. Detta är en utgångspunkt som väl överensstämmer med skollagens. Tillsynen visar dock att rektorerna mycket sällan skapar egna särskilda undervisningsgrupper eftersom de upplever att organisationen med LIG-grupper och resursskola istället ska svara mot de behoven. Detta har inneburit att elever inte har fått det stöd utredningen visat att de behöver. Skolinspektionen vill i detta sammanhang också framhålla att en placering i en särskild undervisningsgrupp utgör en stödinsats för en begränsad tid, placering i en skolenhet är mera långsiktigt. Vidare har tillsynen visat att organiseringen medför otydligheter när det gäller ansvaret för elevernas skolgång. Eleverna i BAS-grupp får i flera fall merparten av sin undervisning i en klass vid en annan skolenhet, vilket innebär att ansvaret för undervisningen i praktiken bärs av en annan rektor än den som ansvarar för BAS-gruppen. För eleverna i BAS-gruppen är det sålunda två rektorer som ansvarar för elevens undervisning. Detta är också en effekt för de elever i vissa LIG där undervisning till viss del sker i en annan skolenhet.

Beträffande de brister som Skolinspektionen har konstaterat i tillsynsbesluten för LIG, BAS-grupperna och resursskolor ska Lunds kommun oavsett vilka åtgärder som vidtas med anledning av ovan, i enlighet med tillsynsbesluten säkerställa att samtliga elevers utbildning utformas i enlighet med författningarnas krav.

Författning

3 kap 7-9 §§ och 11 §

10 kap 30 § skollagen

I ärendets slutliga handläggning har utredare Viveka Berglund, enhetschef Lotta Kårlind, enhetschef Maria Kärrman samt avdelningsjurist Staffan Opitz deltagit.

På Skolinspektionens vägnar



Björn Persson
Avdelningschef



Cecilia Palmqvist
Föredragande/ Utredare

Bilaga:

Bilaga 1 Allmänt om tillsynen

Bilaga 2 Sammanställning av Skolinspektionens beslut

Allmänt om tillsynen

Skolinspektionen genomför regelbundet tillsyn i alla verksamheter och hos alla huvudmän. Tillsynen fokuserar på faktorer som har betydelse för en god lärandemiljö och för elevers möjligheter att nå målen för verksamheten. Tillsynen inriktas mot tre huvudområden: Elevernas utveckling mot målen, ledning och utveckling av utbildningen samt enskild elevs rätt. För enskilda huvudmän granskas även huvudmannaskap och godkännande.

Tillsynen av förskola, fritidshem och vuxenutbildning i en kommun är inriktad på hur kommunen tar sitt ansvar för verksamheten. I de fall fritidshem finns vid fristående skolor ingår de i tillsynen av skolenheten. Förskolor som drivs av enskilda huvudmän har fått sitt tillstånd av kommunen och det är därmed kommunen som har ansvaret för tillsyn av dessa.

Alla skolenheter besöks vid tillsynen. Vid den tredjedel av skolorna där Skolinspektionen bedömer att det är lägre risk för problem och brister granskas färre delområden och besöken görs under en halv dag. Övriga skolenheter granskas inom samtliga bedömningspunkter och under flera dagar.

Tillsynen grundar sig på dokument som exempelvis plan mot kränkande behandling, kunskapsresultat och annan information från Skolverkets nationella uppföljningssystem, besök i skolenheter och intervjuer. Oavsett tillsynsform ger Skolinspektionens granskning inte någon heltäckande bild av verksamheten utan ska ses som en bild vid det aktuella granskningstillfället inom de områden som ingår i tillsynen.

Efter tillsynen redovisas Skolinspektionens bedömningar i ett beslut. Redovisningen görs i form av avvikelserapportering vilket innebär att det endast är de bedömningspunkter där det förekommer brister som beskrivs i beslutet. För kommuner bedöms även ansvarstagandet som helhet för den utbildning kommunen bedriver. Innan ett beslut fastställs ges alltid huvudmännen möjlighet att ta del av och lämna synpunkter på sakuppgifter i besluten.

I de fall Skolinspektionen funnit brister har huvudmannen ansvar för att komma tillrätta med bristerna. Huvudmannen ska också redovisa de åtgärder som har vidtagits i för att åtgärda bristerna. För att följa upp huvudmännens arbete kan flera besök eller andra kontakter bli aktuella då Skolinspektionen också vill se effekter av de åtgärder som vidtas.

Mera information om den regelbundna tillsynen finns på Skolinspektionens webbplats www.skolinspektionen.se under fliken Inspektion.

Sammanställning av Skolinspektionens beslut fattade i samband regelbunden tillsyn i Lunds kommun

Grundskolor:

Apelskolan	Beslut 2014-05-14
Backaskolan	Beslut 2014-05-22
Byskolan	Beslut 2014-04-18
Ekelundsskolan	Beslut 2014-06-25
Flygelskolan	Beslut 2014-06-04
Fågelskolan 4-9	Beslut 2014-06-11
Fågelskolan F-3	Beslut 2014-06-11
Fågelskolan LIG	Beslut 2014-06-19
Fågelsångs skola	Beslut 2014-06-25
Fäladsgården 1	Beslut 2014-05-22
Fäladsgården 2	Beslut 2014-05-22
Fäladsgården LIG	Beslut 2014-05-20
Genarps skola 3-5	Beslut 2014-02-13
Genarps skola 6-9	Beslut 2014-02-13
Genarps skola LIG	Beslut 2014-02-13
Gråsparvskolan	Beslut 2014-06-10
Gunnesboskolan 6-9	Beslut 2014-06-19
Gunnesboskolan F-5	Beslut 2014-06-19
Hagalundskolan	Beslut 2014-04-01
Hubertusgården	Beslut 2014-05-13

Håstad skola	Beslut 2014-04-15
Häckebergaskolan	Beslut 2014-02-18
Idalaskolan	Beslut 2014-03-17
Järnåkraskolan 4-9	Beslut 2014-07-02
Järnåkraskolan F-3	Beslut 2014-06-23
Killebäckskolan 5-6	Beslut 2014-04-11
Killebäckskolan 7-9	Beslut 2014-04-01
Klostergårdsskolan bas	Beslut 2014-06-27
Klostergårdsskolan	Beslut 2014-06-27
Kulparksskolan	Beslut 2014-04-15
Ladugårdsmarkens skola	Beslut 2014-05-23
Lerbäckskolan 4-6	Beslut 2014-05-15
Lerbäckskolan 7-9	Beslut 2014-06-27
Lerbäckskolan basgrupp 1-6	Beslut 2014-06-03
Lerbäckskolan basgrupp 7-9	Beslut 2014-06-03
Lerbäckskolan F-3	Beslut 2014-05-15
Lovisaskolan	Beslut 2014-05-21
Munspelets skola	Beslut 2014-05-27
Mårtensskolan	Beslut 2014-05-23
Nya Almelundskolan	Beslut 2014-06-25
Nyvångsskolan 4-6	Beslut 2014-06-03
Nyvångsskolan 7-9	Beslut 2014-05-05
Nyvångsskolan basgrupp	Beslut 2014-06-03
Nyvångsskolan F-3	Beslut 2014-05-05
Nyvångsskolan LIG	Beslut 2014-05-05

Oskarskolan	Beslut 2014-05-15
Palettskolan	Beslut 2014-06-17
Revinge skola	Beslut 2014-03-19
Svaleboskolan 4-6	Beslut 2014-03-20
Svaleboskolan 7-9	Beslut 2014-03-20
Svaleboskolan F-3	Beslut 2014-03-17
Svaneskolan	Beslut 2014-06-14
Svenshögsskolan	Beslut 2014-06-19
Svenshögsskolan LIG	Beslut 2014-06-19
Torna Hällestad skola	Beslut 2014-05-13
Tunaskolan 6-9	Beslut 2014-06-05
Tunaskolan F-5	Beslut 2014-06-17
Tunaskolan LIG	Beslut 2014-06-05
Uggleskolan	Beslut 2014-04-15
Valkärra skola	Beslut 2014-04-15
Vegaskolan	Beslut 2014-06-17
Vikingaskolan	Beslut 2014-05-13
Vikingaskolan basgrupp	Beslut 2014-05-13
Vårfruskolan	Beslut 2014-05-13
Värpingeskolan	Beslut 2014-06-25
Önnelövs skola	Beslut 2014-06-25
Österskolan	Beslut 2014-04-01
Östratornskolan 6-9	Beslut 2014-05-09
Östratornskolan F-5	Beslut 2014-05-20
Östratornskolan LIG	Beslut 2014-05-09

Grundsärskolor:

Fågelskolan grundskola	Beslut 2014-06-24
Höjesbroskolan	Beslut 2014-05-23
Stenröseskolan	Beslut 2014-05-20
Tunaskolan grundskola	Beslut 2014-05-20

Gymnasieskolor:

Gymnasieskolan Spyken	Beslut 2014-09-22
Gymnasieskolan Vippan (inkl. gymnasieskola)	Beslut 2014-10-21
Katedralskolan	Beslut 2014-09-22
Polhemsskolan	Beslut 2014-10-10

Förskolan i Lunds kommun	Beslut 2014-11-06
Fritidshemmen i Lunds kommun	Beslut 2014-09-18
Vuxenutbildningen i Lunds kommun	Beslut 2014-09-11