

Norrköpings kommun
norrkoping.kommun@norrkoping.se

Rektorerna vid Borgsmoskolan
thomas.stenberg@edu.norrkoping.se
boel.skarlina@edu.norrkoping.se

Beslut för grundskola

efter tillsyn i Borgsmoskolan
i Norrköpings kommun

Tillsyn i Borgsmoskolan

Skolinspektionen genomför tillsyn i Norrköpings kommun under 2012 och 2013. Vid tillsynen besöker Skolinspektionen samtliga skolenheter i kommunen.

Skolinspektionen besökte Borgsmoskolan 7–9 den 13–14 februari och den 11 juni samt verksamheten i de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna den 11 juni, den 28 augusti och den 4 september 2013.

Fakta om skolan

Borgsmoskolan ligger i området Klockaretorpet i sydvästra delen av Norrköping. Huvudmannen har organiserat skolan i två skolenheter med varsin rektor. I den ena skolenheten, Borgsmoskolan 7–9, går 161 elever i årskurserna 7–9. Personal och elever är fördelade på tre arbetslag. Till skolenheten hör även en så kallad internationell klass för nyanlända elever. Dessa elever har klassplacering i enhetens övriga klasser. Vidare finns det en särskild undervisningsgrupp som vid tiden för tillsynsbesöket hösten 2013 omfattar några elever från Borgsmoskolan 7–9 samt några elever från en tidigare nedlagd kommungemensam resursgrupp, Urbergsskolan.

Den andra skolenheten omfattar 21 elever i årskurserna 6–9 fördelade på två kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper, som kommunen benämner kommungemensamma resursgrupper, för elever med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

Kunskapsresultaten redovisas i den nationella statistiken samlat för de båda skolenheterna. Även lokalt på Borgsmoskolan finns endast sammanställningar som omfattar båda enheterna, det saknas således uppgifter om resultaten på skolenhetsnivå. Kunskapsresultaten i form av andelen elever som når målen i alla ämnen i årskurs 9 samt det genomsnittliga meritvärdet har förbättrats under åren 2009–2012, men var mycket låga våren 2013. Vårterminen 2013 nådde endast 51,4 procent av eleverna de nationella kunskapskraven i alla ämnen och meritvärdet var 173,0. Motsvarande värden för riket detta år var 77,0 procent respektive 212,8.

Flickornas kunskapsresultat har under åren 2009–2012 varit högre än pojkarnas. Som exempel kan nämnas att vårterminen 2012 var flickornas meritvärde 215,8, att jämföra med pojkarnas 184,3. Vårterminen 2013 var dock flickornas resultat lägre än pojkarnas. Andelen flickor som nådde kunskapskraven i alla ämnen var 48,5 procent och flickornas meritvärde var 167,3 detta år. Motsvarande värden för pojkarna var 53,7 procent respektive 178.

Helhetsbedömning

Kunskapsresultaten på Borgsmoskolan har varierat över tid och var våren 2013 mycket låga, endast varannan elev nådde de nationella kunskapskraven i alla ämnen detta år. För att nå ett högre resultat och ökad måluppfyllelse måste kvalitetsarbetet för alla verksamheter vid Borgsmoskolan förbättras. I detta ingår att sammanställa och analysera resultaten för att identifiera utvecklingsområden och att prioritera åtgärder för

ökad måluppfyllelse. Som pedagogisk ledare och chef har rektorn för en skolenhet det yttersta ansvaret för att utbildningen utvecklas.

Borgsmoskolan hade våren 2013 många elever med hög och långvarig frånvaro. Av tillsynen framgår att Borgsmoskolan följer upp enskilda elevers frånvaro och vidtar åtgärder för att eleven ska kunna fullgöra sin utbildning. Mot bakgrund av skolans låga resultat är det angeläget att skolenheterna också, som en del i sitt systematiska kvalitetsarbete, analyserar vilka faktorer som påverkar närvaron och vad enheterna kan göra för att förändra den egna verksamheten så att närvaron kan främjas. För att förbättra måluppfyllelsen måste rektorerna också säkerställa att skolenheternas arbetsgång med att utarbeta åtgärdsprogram för elever i behov av särskilt stöd motsvarar författningarnas krav. I de fall det finns behov av placering i särskild undervisningsgrupp är det viktigt att åtgärden utgår från elevens aktuella behov, att det är elevens rektor som beslutar om elevens stödåtgärder och att placeringen regelbundet omprövas.

Huvudmannens organisering av verksamheten innebär att den ena skolenheten inte är öppen för alla elever i Norrköpings kommun, då skolenheten endast består av särskilda undervisningsgrupper. Detta måste huvudmannen åtgärda.

Skolinspektionens ingripande

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger enligt 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Norrköpings kommun att vidta nedanstående åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast den 11 mars 2014 redovisas för Skolinspektionen.

Trygghet och studiero

Bedömning

Norrköpings kommun måste vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Trygghet och studiero.

- Säkerställa att det bedrivs ett målinriktat arbete mot kränkande behandling som omfattar verksamheten i de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna.
- Säkerställa att båda skolenheterna har en plan mot kränkande behandling. Planen ska ange vilka förebyggande åtgärder som ska vidtas utifrån de specifika förhållanden som råder i de olika skolenheterna. Planen ska vidare innehålla en redogörelse över de åtgärder som vidtagits föregående år.
- Säkerställa att ordningsreglerna för verksamheten i de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna utarbetas i enlighet med kraven i skollagen.

Motivering

Huvudmannen har en långtgående skyldighet att säkerställa att alla elever har en trygg skolmiljö. Inom ramen för varje särskild verksamhet ska det bedrivas ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever. Som en del i detta

arbete framgår av skollagen att det ska genomföras åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling. Vidare ska det varje år upprättas en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som avses påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan. Vidare framgår att all personal som får kännedom om att en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till rektorn. Rektorn är i sin tur skyldig att anmäla detta till huvudmannen. 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.

Av Skolverkets allmänna råd med kommentarer (SKOLFS 2012:10) om arbetet mot diskriminering och kränkande behandling framgår att i det förebyggande arbetet ingår att regelbundet kartlägga elevernas trygghet och trivsel samt deras uppfattning om förekomsten av bland annat kränkande behandling. Vidare måste skolan analysera kartläggningen för att identifiera risker för kränkande behandling. I samband med analysen ska även tidigare insatser utvärderas och utifrån de identifierade riskerna ska skolan formulera konkreta och uppföljningsbara mål för arbetet. Vidare ska skolan planera vilka insatser som ska genomföras under året för att nå målen och hur dessa ska följas upp och även bestämma vem som ansvarar för respektive insats. Skolan ska också se till att eleverna är delaktiga i kartläggningen, analysen samt när man avgör vilka insatser som ska sättas in. Arbetet bör bedrivas så att planen återspeglar förhållandena i varje enskild skolenhet, samt bedrivas på ett sådant sätt att planen blir känd i verksamheten.

Av intervjuer framgår att det vid Borgsmoskolans kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper bedrivs ett visst arbete för att motverka kränkande behandling inom ramen för undervisningen. Det finns dock inga uttalade mål för arbetet eller planerade insatser som ska genomföras under året för att nå sådana mål.

Borgsmoskolan har en likabehandlingsplan, tillika plan mot kränkande behandling, som beskriver mål för det främjande och förebyggande arbetet under läsåret 2012/2013. Det framgår dock inte av planen hur förgående års åtgärder har genomförts. Planen återspeglar inte heller förhållandena inom samtliga verksamheter vid Borgsmoskolan. Det framgår av intervjuer med rektor och lärare att personalen vid Borgsmoskolans kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper inte har deltagit i arbetet med planen. Det har heller inte gjorts någon kartläggning av elevernas trygghet och trivsel i de särskilda undervisningsgrupperna som kan ligga till grund för en riskbedömning för att formulera mål och åtgärder för det kommande året.

Det framgår också att rektorn för Borgsmoskolans kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper vid tiden för Skolinspektionens besök höstterminen 2013 inte anmält uppgifter om kränkande behandling till huvudmannen, men att anmälan till huvudmannen fortsättningsvis kommer att ske skyndsamt.

Skolinspektionen bedömer att det inte bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling som omfattar verksamheten inom Borgsmoskolans kommunö-

vergripande särskilda undervisningsgrupper. Inte heller uppfyller Borgsmoskolans plan mot kränkande behandling författningarnas krav.

Ordningsregler

Av skollagen framgår att det ska finnas ordningsregler för varje skolenhet. Ordningsreglerna ska utarbetas under medverkan av eleverna och följas upp på varje skolenhet. Rektorn beslutar om ordningsreglerna.

Av tillsynen framgår att verksamheten i de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna har utarbetade ordningsregler, men att rektorn inte beslutat om dessa. Vidare framgår att verksamheten även omfattas av Borgsmoskolans ordningsregler, men att elever och personal i denna verksamhet inte har deltagit i arbetet med att ta fram ordningsreglerna och att rektorn inte har beslutat om dessa.

Skolinspektionen bedömer att ordningsreglerna för Borgsmoskolans kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper inte tagits fram i enlighet med kraven i skollagen.

Författning

5 kap. 5 § skollagen

6 kap. 6, 8 och 10 §§ skollagen

Särskilt stöd

Bedömning

Norrköpings kommun måste vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Särskilt stöd.

- Säkerställa att rektorerna fattar beslut om åtgärdsprogram enligt författningarnas krav och att åtgärdsprogrammen anger vilka behoven är, hur de ska tillgodoses och hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas.
- Säkerställa att beslut om särskild undervisningsgrupp fattas enligt författningarnas krav.

Motivering

Arbetet med att utreda behov av särskilt stöd och utarbeta åtgärdsprogram

Skolan ska ge alla barn och elever möjlighet att nå utbildningens mål. En del i detta arbete är att skolan ska ge det särskilda stöd en elev behöver. Av skollagen framgår att om det framkommer att en elev befars att inte nå de mål eller kunskapskrav som minst ska uppnås ska det anmälas till rektorn. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Av skollagen framgår vidare att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska det framgå vilka behoven är, hur de ska tillgodoses och hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas. Åtgärdsprogrammet har en central roll i skolans arbete med särskilt stöd genom att vara en hjälp för personalen när

det gäller planering och utveckling av den pedagogiska verksamheten kring den enskilde eleven. Det är samtidigt en skriftlig bekräftelse på de stödåtgärder som ska vidtas och bidrar till att ge en överblick.

Vidare framgår av skollagen att åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Rektorn kan överlåta denna beslutanderätt, förutom i de fall stödet innebär särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning eller anpassad studiegång.

På Borgsmoskolan 7-9 utarbetas åtgärdsprogram för samtliga elever i behov av särskilt stöd. Rektorn har överlåtit rätten att fatta beslut om åtgärdsprogram till skolans specialpedagog, som i sin tur kontinuerligt återrapporterar till rektorn. Av intervjuer med elevhälsan och rektorn framgår att det förekommer att skolenheten vid uppföljningar av åtgärdsprogram i stället för att fatta nya beslut gör justeringar som kan innebära ett tillägg till det redan beslutade åtgärdsprogrammet. Skolinspektionen vill särskilt framhålla att ett nytt beslut om åtgärdsprogram alltid ska fattas om innehållet förändras. Utarbetas inte ett nytt åtgärdsprogram när innehållet förändras medför det att elever och vårdnadshavare inte får möjlighet att överklaga åtgärdsprogrammet, så som lagstiftningen föreskriver.

Skolinspektionen har tagit del av exempel på åtgärdsprogram utarbetade vid Borgsmoskolan 7-9. Innehållet i åtgärdsprogrammen är till stor del av god kvalitet och det framgår vilka behoven är och vilka konkreta åtgärder som skolan ska genomföra för att tillgodose behoven. Några åtgärdsprogram är dock knapphändigt beskrivna och det framgår inte vilka specifika åtgärder skolan ska sätta in för att eleven ska nå kunskapskraven i till exempel engelska.

Av tillsynen framgår att rektorn för eleverna vid Borgsmoskolans kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper har fattat beslut om särskild undervisningsgrupp för samtliga elever i dessa grupper, men rektorn har inte fattat beslut om åtgärdsprogram för alla elever. Kvaliteten varierar i de åtgärdsprogram som Skolinspektionen tagit del av. Det finns exempel där de kortsiktiga målen beskrivs som "arbeta in de moment X missat" i olika ämnen, men det framgår inte tydligt hur målen är inriktade mot kunskapsmålen i läroplanen och kunskapskraven. De åtgärder som beskrivs är också generellt beskrivna, till exempel att eleven ska läsa ifatt olika ämnen. Otydligheten i mål och åtgärder medför att åtgärdsprogrammen blir svåra att utvärdera och de utgör inte heller ett stöd i planeringen av undervisningen för den enskilde eleven. Åtgärdsprogrammen vid såväl Borgsmoskolan 7-9 som verksamheten i de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna saknar också information om hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas. Detta måste tydligt framgå av ett åtgärdsprogram, redan då beslutet om åtgärdsprogrammet fattas.

Skolinspektionen bedömer att arbetsprocessen kring särskilt stöd och utarbetande av åtgärdsprogram för elever på Borgsmoskolan inte motsvarar de krav som finns i skollagen.

Beslut om särskild undervisningsgrupp

Av skollagen framgår att om det finns särskilda skäl får särskilt stöd till en elev ges i en särskild undervisningsgrupp. Det framgår också att åtgärdsprogram ska utarbetas för elever i behov av särskilt stöd. Av prop. 2009/10:165 framgår att åtgärden att placera en

elev i en särskild undervisningsgrupp ska vara ett särskilt beslut som fattas av rektor i samband med ett beslut om åtgärdsprogram.

Av tillsynen framgår att rektorn för eleverna vid Borgsmoskolans kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper har fattat beslut om särskild undervisningsgrupp för samtliga elever i dessa grupper, men rektorn har inte fattat beslut om åtgärdsprogram för alla elever. För de elever som kommer från en tidigare nedlagd resursgrupp, Urbergsskolan, och som får sin undervisning i en särskild undervisningsgrupp vid Borgsmoskolan 7-9 saknas, enligt rektorn, aktuella beslut om särskild undervisningsgrupp.

Skolinspektionen har i tillsynen tagit del av exempel på beslut om särskild undervisningsgrupp upprättade vid Borgsmoskolans båda skolenheter. Skolenheterna använder en kommungemensam blankett med rubriken "Beslut om särskilt stöd/anpassad studiegång för elev i grundskolan och grundsärskolan". På grund av de förtryckta uppgifterna är det svårt att se vilket beslut, som fattats. Allt författningsstöd är angivet under rubriken "Information" och oavsett vilket beslut som fattats står alla lagrum med. Utformningen av besluten medför en otydlighet för mottagaren om vad beslutet gäller och vilket författningsstöd som är aktuellt för det specifika beslutet.

Skolinspektionen bedömer att rektorn vid Borgsmoskolans kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper inte fattar beslut om särskild undervisningsgrupp i enlighet med författningarnas krav.

Författning

3 kap. 8-9 och 11 §§ skollagen

Bedömning och betygssättning

Bedömning

Norrköpings kommun måste vidta följande åtgärd för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Bedömning och betygssättning.

- Säkerställa att en skriftlig bedömning av elevernas kunskapsutveckling utföras i enlighet med författningarnas krav vid Borgsmoskolan 7-9.

Motivering

Skriftlig bedömning

Enligt skollagen ska en skriftlig bedömning av elevens kunskapsutveckling i ämnet ges i de fall ett icke godkänt betyg sätts i ett avslutat ämne. Av bedömningen får också de stödåtgärder som har vidtagits framgå. Bedömningen ska undertecknas av läraren.

Av förarbetena (Skr. 2001/02:188) framgår att ett sådant dokument ska styrka den arbetsinsats som eleven gjort och de kunskaper som eleven har, vilket är betydelsefullt för självkänsla och självbild. Vidare beskriver den elevens studieutveckling, innehåller information om vilka mål som uppnåtts under grundskoletiden samt redovisar vilka stödåtgärder som satts in. Det blir också en viktig information för mottagande personal i gymnasieskolan så att eleven så snart som möjligt kan få det kompletterande stöd som behövs för att nå minst godkänt. Även i budgetpropositionen 2003/04 beskrivs syftet

med en skriftlig bedömning. Ett exempel som nämns är att om ett språkval har avbrutits så att betyg inte kan sättas, ska eleven istället få en skriftlig bedömning som ska redovisa vilka kunskaper och färdigheter eleven tillägnat sig i ämnet.

Enligt Skolinspektionen är syftet med en skriftlig bedömning att synliggöra vilka kunskaper eleven tillägnat sig i de fall eleven inte når kunskapskraven för betyget E i ämnet. Elever har i allmänhet under sina år i grundskolan tillägnat sig vissa kunskaper i förhållande till kunskapskraven i ämnena. Bedömningen bör därför i varje ämne innehålla dels en redogörelse för vilka delar av kunskapskravet eleven uppnått, dels en beskrivning av elevens kunskapsutveckling i förhållande till de delar av kunskapskravet som eleven inte nått.

Det är särskilt viktigt att en skriftlig bedömning tydligt och konkret synliggör vilka kunskaper eleven tillägnat sig, eftersom det är ett dokument som inte bara riktar sig till elev och vårdnadshavare, utan till exempel kan användas vid övergång till gymnasieskola eller för att visa en arbetsgivare vilka kunskaper eleven har.

Skolinspektionen har tagit del av exempel på skriftlig bedömning från Borgsmoskolan 7-9 daterad i juni 2013. Under rubriken "Uppnådda kunskapskrav" återges delar av läroplanens centrala innehåll i det aktuella ämnet. Det saknas en bedömning av elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i ämnet.

Skolinspektionen bedömer att skriftlig bedömning inte utformats i enlighet med författningens krav.

Författning

10 kap. 22 § skollagen

Pedagogiskt ledarskap och utvecklingen av utbildningen

Bedömning

Norrköpings kommun måste vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Pedagogiskt ledarskap och utvecklingen av utbildningen.

- Säkerställa att det vid skolenheterna bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen och att detta kvalitetsarbete dokumenteras på skolenhetsnivå.

Motivering

Enligt skollagen ansvarar rektorn för att det på skolenhetsnivå bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete, dvs. en planering, uppföljning och utveckling av utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de nationella målen uppfylls. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras. Som en del av skolenhetens systematiska kvalitetsarbete ska den närmare utformningen av elevernas inflytande anges i samband med planeringen av verksamheten.

Läroplanen anger att rektorn ansvarar för skolans resultat och att detta följs upp och utvärderas i förhållande till de nationella målen och kunskapskraven.

Av Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2012:98) med kommentarer om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet, framgår bland annat att rektorn bör skapa rutiner och

former för dokumentation som är effektiva och ändamålsenliga för enhetens kvalitetsarbete samt sträva efter att dokumentationen ger en samlad bild av utbildningens kvalitet. Det är angeläget att rektorn ser till att den dokumentation som personalen gör i olika delar av kvalitetsarbetet systematiseras och sammanställs så att den går att analysera. Personal, elever och vårdnadshavare behöver en samlad bild av verksamhetens resultat, måluppfyllelse och kvalitetsarbete för att ha möjlighet att vara delaktiga, göra val och påverka utbildningens utveckling. Vidare betonas vikten av att analysera orsaken till skillnader mellan olika grupper och klasser eller mellan olika ämnen och målområden i läroplanen.

Skolinspektionen vill särskilt framhålla att rektorn, enligt skollagen, är ansvarig för kvalitetsarbetet i den skolenhet som rektorn leder. På Borgsmoskolan har huvudmannen dock organiserat verksamheten i strid med skollagen, se bedömning i detta beslut under området Ledningsstruktur och organisering av utbildningen.

Av tillsynen framgår att rektorn för Borgsmoskolan 7–9 tillsammans med skolenhetens lärare bedriver ett arbete för att utveckla verksamheten. Rektorn sammanställer varje termin elevernas resultat och dessa diskuteras sedan i personalgruppen på skolenhets- och arbetslagsnivå. Utifrån dessa sammanställningar görs prioriteringar när det gäller elever som är i behov av särskilda stödinsatser. Lärarna analyserar till viss del elevernas resultat i förhållande till den undervisning som bedrivs på skolenheten. Det framgår emellertid av tillsynen att den sammanställning och uppföljning av elevernas kunskapsresultat som görs på Borgsmoskolan omfattar båda skolenheterna, det saknas resultat på skolenhetsnivå. Borgsmoskolan genomför också enkäter och självskattningar i kommunens verktyg för kvalitetsarbete. Även detta görs samlat för båda skolenheterna. Det saknas således uppföljning av resultat på skolenhetsnivå som underlag för analys och bedömning av enhetens samlade resultat och utvecklingsbehov på grupp-, klass- och enhetsnivå. Att detta finns är viktigt eftersom analys av elevernas kunskapsresultat är en grundförutsättning inför prioritering av åtgärder för ökad måluppfyllelse. Det saknas också dokumentation som ger en samlad bild av skolenhetens resultat, måluppfyllelse och kvalitetsarbete.

Vid Borgsmoskolans kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper följer lärarna upp elevernas resultat på individnivå och gör viss utvärdering av undervisningen. Det saknas emellertid ett systematiskt kvalitetsarbete under rektors ledning som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen. Vidare saknar båda skolenheterna en dokumenterad planering över hur elevernas inflytande ska utformas.

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i kvalitetsarbetet för skolenheterna på Borgsmoskolan. Vid Borgsmoskolan 7–9 sker inte tillräcklig sammanställning, uppföljning och analys av resultat. Dokumentationen av kvalitetsarbetet sker inte enligt författningarnas krav. Vid verksamheten som omfattar de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna saknas ett systematiskt kvalitetsarbete under rektorns ledning.

Författning

4 kap. 4–6 och 14 §§ skollagen

Lgr 11, 2.8 Rektorns ansvar

Ledningsstruktur och organisering av utbildningen

Bedömning

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

- Säkerställa att rektorn delegerar i enlighet med författningarnas krav.
- Säkerställa att kommunen organiserar utbildningen vid Borgsmoskolan i enlighet med författningarnas krav så att skolenheterna är öppna för alla elever.

Motivering

Rektorns möjlighet att delegera

Av skollagen framgår att rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och i övrigt fattar de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i skollagen eller andra författningar. Rektorn får uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare vid skolenheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter och besluta i frågor, om inte annat anges. Av skollagen framgår vidare att om ett beslut om åtgärdsprogram innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt eller i form av anpassad studiegång får rektorn inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan.

Det finns elever i Borgsmoskolan 7-9 som har sin undervisning i en särskild undervisningsgrupp. Rektorn har i beslut om särskild undervisningsgrupp överlåtit beslut om anpassad studiegång och åtgärdsprogram till personal i den andra skolenheten.

Skolinspektionen bedömer att rektorn har överlåtit beslutanderätt på ett sätt som inte överensstämmer med skollagens bestämmelser.

Huvudmannens organisering av skolenheter

Av skollagen framgår att för elever i behov av särskilt stöd är utgångspunkten att stödinsatserna ska ges i den undervisningsgrupp som eleven normalt tillhör. Huvudmannen är skyldig att vidta långtgående åtgärder för att tillgodose elevens stödbehov inom ramen för den ordinarie skolplaceringen. Om det finns särskilda skäl kan särskilt stöd ges enskilt eller i annan undervisningsgrupp än den eleven normalt tillhör. Placeringen ska föranledas av elevens behov och en bedömning att dessa bäst kan tillgodoses i en särskild undervisningsgrupp. Det är elevens rektor som fattar beslut om eleven ska placeras i en annan gruppering inom skolenheten eller undervisning i andra lokaler med annan personal. Det är dock inte frågan om särskild undervisningsgrupp när en elev byter skolenhet. I sådana fall ska bestämmelserna om placering av elev vid skolenhet tillämpas.

Av skollagen framgår vidare att en kommunal grundskola ska vara öppen för alla. En elev ska placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå. Om den önskade placeringen skulle medföra att en annan elevs berättigade krav på placering vid en skolenhet nära hemmet åsidosätts, den så kallade närhetsprincipen, ska dock kommunen placera eleven vid en annan skolenhet inom sin grundskola.

Norrköpings kommun har organiserat Borgsmoskolan i två skolenheter med varsin rektor. Den ena skolenheten består av två kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper, så kallade kommungemensamma resursgrupper för elever med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Eleverna antas till de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna enligt ett ansökningsförfarande. Det är rektorn på elevens hemskola som gör en initial bedömning om det föreligger särskilda skäl för eleven att särskilt stöd ska ges i en särskild undervisningsgrupp. Efter att en utredning som omfattar fyra bedömningar (medicinsk, social, psykologisk och pedagogisk) har gjorts ansöker rektorn och elevens vårdnadshavare hos centrala elevhälsan om att eleven ska få plats i en särskild kommungemensam undervisningsgrupp. Får eleven en plats byter eleven skolenhet. (För bedömning av organiseringen av övriga kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper, se kommande beslut efter tillsyn i Norrköpings kommun).

Enligt företrädare för Norrköpings kommun har eleverna i de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna på Borgsmoskolan sin skolplacering vid skolenheten Borgsmoskolan 7-9 och det är rektorn för den skolenheten som ansvarar för eleverna. Intervjuer med rektorer, personal och elever på Borgsmoskolan ger emellertid en annan bild. Det framgår att rektorn med ansvar för verksamheten i de kommunövergripande särskilda undervisningsgrupperna är rektor för samtliga elever i de så kallade resursgrupperna och fattar alla formella beslut för eleverna. Eleverna har sin skolplacering i denna enhet, men har också en klasstillhörighet i en grundskoleklass i den andra skolenheten (Borgsmoskolan 7-9) och deltar i olika utsträckning i klassens undervisning. Det framgår också att viss uppföljning av elevernas placering görs en gång varje termin av personal från centrala elevhälsan och rektor tillsammans. Någon omprövning av elevens stödbehov i den särskilda undervisningsgruppen förekommer dock inte i praktiken. Det innebär att elevernas placering i den särskilda undervisningsgruppen i princip är permanent.

Skolinspektionen bedömer att det sätt som kommunen organiserat Borgsmoskolans skolenhet för kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper inte överensstämmer med skollagen, eftersom endast elever i behov av särskilt stöd kan få sin utbildning vid skolenheten. En kommunal skolenhet ska vara öppen för alla.

Författning

2 kap. 10 § skollagen

3 kap. 7 och 11 §§ skollagen

10 kap 30 § skollagen

I ärendets slutliga handläggning har deltagit utredarna Camilla Landgren och Sofia Lindstrand och undervisningsråden Gun Bystedt-Nordqvist och Malin Lundquist. Besöket vid Borgsmoskolan 7-9 genomfördes av Gun Bystedt-Nordqvist och Camilla Landgren. Rut Hård af Segerstad och Sofia Lindstrand genomförde besöket vid Borgsmoskolans kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper.

På Skolinspektionens vägnar

Allan Westerdahl
Enhetschef

Rut Hård af Segerstad

Rut Hård af Segerstad
Utredare/Föredragande

Bilaga:

Bilaga 1 Allmänt om tillsynen

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.