

Kungälv kommun

kommun@kungalv.se

## Beslut för grundskola

---

efter prioriterad tillsyn i Thorildskolan  
i Kungälv kommun

## Tillsyn i Thorildskolan

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Kungälv kommun under våren 2015. Thorildskolan besöktes av Skolinspektionen mellan den 17 och den 19 februari 2015.

### Måluppfyllelse och resultat

Officiell statistik för läsåret 2013/14 visar att 70 procent av eleverna lämnade skolan med betyg i samtliga ämnen. Motsvarande siffra för riket var 77 procent. Vidare visar statistiken för samma läsår att 86 procent av eleverna var behöriga till yrkesförberedande program, estetiska programmet, ekonomiprogrammet, humanistiska programmet och samhällsvetenskapsprogrammet vid gymnasieskolan och att 85 procent var behöriga till naturvetenskapligt och tekniskt program, vilket är i nivå med riksgenomsnittet. Det genomsnittliga meritvärdet för eleverna visar en sjunkande trend och var 201 poäng läsåret 2013/14. Lsåret 2010/11 låg värdet på 211 poäng. Motsvarande värde för riket år 2013/14 låg på 215 (samtliga huvudmän). Statistiken visar att det är stor skillnad mellan flickors (216) och pojkars (188) genomsnittliga meritvärde. Även i riket finns en stor skillnad mellan flickors (227) och pojkars (204) genomsnittliga meritvärde.

Enligt skolans egna undersökningar finns det elever på skolan som upplever otrygghet. Undersökningen visar att det framför allt är flickorna som upplever detta. Enligt lärarna trivs flickorna sämre än pojkarna och man respekterar inte varandra.

## Översikt över konstaterade brister i verksamheten

### Skolinspektionens ingripanden

| Område                                                      | Typ av ingripande     | Senaste datum för redovisning |
|-------------------------------------------------------------|-----------------------|-------------------------------|
| 1. Undervisning och lärande                                 | Föreläggande vid vite | 2015-08-10                    |
| 2. Extra anpassningar och särskilt stöd                     | Föreläggande vid vite | 2015-08-10                    |
| 3. Bedömning och betygssättning                             | Ingen brist           |                               |
| 4. Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling | Föreläggande vid vite | 2015-08-10                    |
| 5. Förutsättningar för lärande och trygghet                 | Föreläggande vid vite | 2015-08-10                    |
| 6. Styrning och utveckling av verksamheten                  | Föreläggande vid vite | 2015-08-10                    |

### Sammanfattande bedömning

Skolinspektionens tillsyn visar på omfattande brister i skolans arbete med extra anpassningar och särskilt stöd. Tillsynen visar bland annat att elever, trots kända svårigheter, inte får de extra anpassningar som de behöver, till exempel i form av förändrat upplägg i undervisningen. Tillsynen visar vidare att det finns elever i behov av särskilt stöd som inte får det stöd de har rätt till, bland annat därför att skolan begränsat det särskilda stödet till vissa ämnen. Det finns brister i arbetet med att identifiera och skyndsamt utreda elevernas eventuella behov av särskilt stöd; det finns exempel på att utredningar tagit flera månader att färdigställa. Under den tid som lärarna väntar på att få en utredning gjord sker i många fall inte någon förändring av elevernas undervisningssituation. Skolinspektionen kan konstatera att de utredningar som görs ofta är undermåliga och att det därför inte kan säkerställas att eleverna får det särskilda stöd som de behöver och har rätt till. Det finns istället en tradition av att flytta ut de elever som behöver anpassningar utifrån specifika inlärningssvårigheter ur klassrummet, istället för att ge eleverna stöd inom den elevgrupp som eleven tillhör. Detta har bl.a. lett till att ett flertal elever blivit placerade i den särskilda undervisningsgruppen Oasen eller i den så kallade Studiegården som är en liten undervisningsgrupp för elever som behöver stöd

och hjälp. Placeringen där blir ofta långvarig, vilket medfört att många elever blivit permanent exkluderade från den ordinarie undervisningsmiljön. Därtill har Skolinspektionen vid sin tillsyn uppmärksammat att det finns elever som är i behov av särskilt stöd som saknar åtgärdsprogram samt att det finns brister i de åtgärdsprogram som upprättats. När utredningarna brister vet varken elev, lärare, rektor eller huvudman om eleverna får det stöd eller särskilda stöd de har rätt till. Det finns en risk att skolans brist på anpassningar leder till att elever i onödan betraktas som varande i behov av särskilt stöd.

I Skolinspektionens tillsyn framkommer också brister i skolans arbete med att individanpassa undervisningen efter elevers olika behov. Det framgår även att lärarna på Torhildskolan inte ger eleverna ett aktivt lärarstöd i den omfattning som behövs för att skapa förutsättningar för att eleverna når de kunskapskrav som minst ska uppnås och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen. Utredningen visar att det framförallt är de elever som är i behov av stöd för att inte få ett F i betyg eller elever som behöver extra utmaningar för att komma längre i sin utveckling som inte får det stöd de behöver.

Skolinspektionens tillsyn av stödarbetet kring de elever som är placerade i den särskilda undervisningsgruppen Oasen visar på flera brister. I vissa fall saknas det utredningar som motiverar varför eleven behöver få undervisning i en exkluderande lärmiljö och det förekommer även att beslut om placering i särskild undervisningsgrupp saknas. Vidare har Skolinspektionen uppmärksammat att det finns elever med anpassad studiegång utan att hänsyn har tagits till elevens behov.

I Skolinspektionens tillsyn framkommer även brister i det systematiska kvalitetsarbetet på skolenhetsnivå. Det systematiska kvalitetsarbetet begränsas till en årlig uppföljning av kunskapsresultat. En utvärdering av insamlade resultat genomförs i mycket begränsad utsträckning och leder sällan till konkreta åtgärder i syfte att förbättra måluppfyllelsen.

I arbetet på skolan har, utöver ovan nämnda brister, Skolinspektionen kunnat konstatera brister i arbetet kring elevinflytande, trygghet och studiero och elevhälsa.

Utredningen har visat att flera av de ovan nämnda bristerna pågått under lång tid, i något fall i flera år. Några av de brister som påträffats vid tillsynen konstaterades även år 2010 då Skolinspektionen genomförde tillsyn i skolan. De omfattande bristerna i skolans systematiska kvalitetsarbete är, enligt

Skolinspektionen, den avgörande förklaringen till att brister av likartat slag nu kunnat konstateras som vid tillsynen år 2010.

De konstaterade bristerna har fått särskilt kännbara konsekvenser för de elever i skolan som är mest utsatta, framförallt elever i behov av särskilt stöd och de elever som på grund av detta är placerade i de exkluderande lärmiljöerna såsom Oasen och Studiegården. Bristerna i skolans arbete kring dessa elever har kunnat fortgå just på grund av de bristande rutinerna och brist på uppföljning och utvärdering som visat sig påtagliga vid tiden för tillsynen och under lång tid dessförinnan. Situationen för dessa utsatta elever har försvårats ytterligare av det exkluderande synsätt som kunnat konstateras i skolan. Dessa elever får inte den utbildning de har rätt till enligt skollagen. För eleverna riskerar konsekvenserna att bli långsiktiga.

Skolinspektionen kan konstatera att det är mycket angeläget att skolan omgående utvecklar sitt systematiska kvalitetsarbete och situationen för elever i behov av stöd och särskilt stöd. Skolinspektionen kan också konstatera att skolan omgående måste inleda ett arbete för att komma till rätta med den tradition av exkludering som Skolinspektionen kunnat konstatera vid sin tillsyn. Detta kräver ett genomgripande arbete med värderingar och attityder hos skolläda och lärare. Skollagens utgångspunkt är att stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd ska ges inom den elevgrupp som en elev normalt tillhör.

Det krävs en insikt hos ansvariga politiker, tjänstemän, rektorer och lärare om kraven i gällande författningar och en vilja att verka för att dessa följs. Därtill krävs att huvudmannen bedriver ett aktivt ledarskap som genomsyrar hela verksamheten. Ett starkt pedagogiskt ledarskap på respektive skolenhet är av avgörande betydelse. Huvudmannen måste därför säkerställa att rektorn bedriver det ledarskap som verksamheten kräver och att förutsättningar ges för att rektorn ska bli den pedagogiska ledare som skollagen och läroplanen ställer krav på. Detta är nödvändigt för att eleverna ska få den utbildning de har rätt till.

Skolinspektionen ser allvarligt på de konstaterade bristerna och på att de fått fortgå så pass länge utan att ha åtgärdats. På skäl som utvecklas nedan så har Skolinspektionen förenat föreläggandena i detta beslut med vite.

Skolinspektionen kan konstatera att Kungälv kommun och rektorn måste vidta kraftfulla åtgärder för att alla elever ska få en utbildning enligt kraven i skollagen och andra författningar.

Nedan följer en mer detaljerad redogörelse för de brister som Skolinspektionen kunnat konstatera vid tillsynen.

## **Skolinspektionens beslut**

---

### **Föreläggande vid vite**

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 och 27 §§ skollagen (2010:800) Kungälv kommun att vid vite av 700 000 senast den 10 augusti 2015 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Kungälv kommun inte följer detta föreläggande kan Skolinspektionen ansöka hos förvaltningsrätten om utdömande av vitet.

### **Undervisning och lärande**

Skolan ska se till att den ordinarie undervisningen utgår från och genomförs på ett sådant sätt att den främjar elevernas möjligheter att nå de nationella målen och kunskapskraven. I detta ingår att läraren ger eleverna ett aktivt lärarstöd genom att exempelvis genomföra strukturerade lektioner, genomföra undervisningen utifrån tydliga mål och syften och ge eleverna tydliga beskrivningar och förklaringar. Vidare anpassar läraren undervisningen efter elevernas olika förkunskaper, intressen och lärstilar och ger eleverna såväl stöd som stimulans och utmaningar. I detta arbete kan samråd med elevhälsan underlätta. Genom bland annat en varierad, stimulerande och utmanande undervisning, och genom konstruktiv återkoppling, stärker läraren elevernas vilja att lära. För att kunna individanpassa undervisningen och ge eleverna inflytande över denna är det centralt att läraren skaffar sig kunskap om elevernas olika behov och förutsättningar, liksom låter eleverna vara delaktiga i planeringen av undervisningen.

### **Bedömning av brist**

Skolinspektionen konstaterar att Kungälv kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Undervisningen innebär ett aktivt lärarstöd för eleverna (3 kap. 3 § skollagen; 5 kap. 2 § skolförordningen; Lgr 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.2 Kunskaper).
- I undervisningen tas hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande (1 kap. 4 § och 3 kap. 3 §

skollagen; Lgr 11, 1. Skolans värdegrund och uppdrag, En likvärdig utbildning, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.2. Kunskaper).

- Lärarna ser till att eleverna får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll (Lgr 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.3 Elevernas ansvar och inflytande).

### *Åtgärder*

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristen. Bristen kan dock avhjälpas även på annat sätt.

Lärarna ska ge eleverna ett kontinuerligt och aktivt lärarstöd i den omfattning som behövs för att skapa förutsättningar för att eleverna når de kunskapskrav som minst ska uppnås och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen.

Lärarna ska vid planering och genomförande av undervisningen ta hänsyn till varje enskild elevs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande så att lärarna anpassar undervisningen till alla elever, även de som har svårt respektive lätt att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Lärarna ska se till att eleverna får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll.

### *Motivering till bedömning av brist*

#### *Aktivt lärarstöd*

Enligt skollagen ska alla elever ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

Enligt skolförordningen ska eleverna genom strukturerad undervisning ges ett kontinuerligt och aktivt lärarstöd i den omfattning som behövs för att skapa förutsättningar för att eleverna når de kunskapskrav som minst ska uppnås och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen.

Av läroplanen framgår att skolan ska bidra till elevernas harmoniska utveckling. Utforskande, nyfikenhet och lust att lära ska utgöra en grund för skolans verksamhet. Skolan ska erbjuda eleverna strukturerad undervisning under lärares ledning, såväl i helklass som enskilt. Lärarna ska sträva efter att i undervisningen balansera och integrera kunskaper i sina olika former.

De intervjuade eleverna berättar att det finns lärare som inte ger ett aktivt lärarstöd under lektionerna. Det förekommer exempelvis att läraren har väldigt lång genomgång och att eleverna sedan får arbeta enskilt utan att läraren ger något aktivt stöd. Några elever berättar att en lärare sagt "nu har jag en genomgång och efter genomgången ska ni kunna detta annars får ni ta hem och jobba mera". Eleverna ger också flera exempel på att läraren inte styr och leder undervisningen när eleverna arbetar enskilt och när eleverna samarbetar genom till exempel grupparbeten. Enligt eleverna förekommer det exempelvis att läraren, vid sådana tillfällen, endast "sitter still" längst fram i klassrummet. Det framkommer även under intervjun att lärare brister i att informera om vad eleverna behöver utveckla för att komma längre i sin utveckling. Någon elev uppger att läraren endast säger att eleven behöver öva mer på ett visst moment utan att förklara hur eleven ska gå tillväga. Eleverna uppskattar att endast hälften av lärarna är aktiva i sitt arbete under lektionerna och ger eleverna tillräckligt stöd i undervisningen.

Även lärarna berättar att det finns brister i det aktiva lärarstödet. Det är framförallt tiden som begränsar, enligt lärarna. Någon lärare berättar att den tid som finns för att stödja/hjälpa eleven vidare är två minuter. Det innebär enligt lärarna att de duktiga eleverna får "leka lärare" och hjälpa andra elever. Det framkommer också, vid intervju med lärarna, att de duktiga eleverna ibland blir helt utan hjälp eftersom lärarna inte har tid att hjälpa dem.

Rektorn uppger i intervju att vissa lärare lägger för mycket fokus på genomgångar, vilket medför att läraren inte ser om eleverna hänger med eller inte. Enligt rektorn bör lärarna i högre utsträckning använda sig av andra undervisningsmetoder som ökar interaktionen mellan lärare och elev. Det pågår olika insatser enligt rektorn för att förändra synsättet hos lärarna.

Skolinspektionen har även genomfört ett antal lektionsobservationer och vid dessa framkommer bland annat följande. Flera av de besökta lektionerna har en oklar struktur vid start och avslut av lektion. Flera elever deltog inte aktivt i skolarbetet, utan ägnade sig åt annat, exempelvis mobiltelefoner. Trots detta var läraren inte i kontakt med dessa elever under lektionen. Det fanns flera elever som hade svårt att komma igång med sitt arbete och som hade svårt att fokusera på uppgiften. Läraren var inte framme hos dessa elever heller.

Av Skolinspektionens utredning framgår att lärarna på Torhildskolan inte ger eleverna ett aktivt lärarstöd under lektionerna. Lärarna leder och styr inte heller lärprocesser när det förekommer gemensamma genomgångar, när eleverna arbetar enskilt eller när eleverna samarbetar i till exempel grupparbeten. Eleverna uppger bland annat att de lämnas själva i sitt arbete

och får slutföra vissa uppgifter på egen hand utan lärarens stöd och att någon lärare inte förklarar hur eleven ska öva på ett visst givet moment. Lärarna bekräftar elevernas bild och hänvisar till brist på tid som en orsak till att vissa av eleverna istället får hjälpa till.

*Hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande*

Enligt skollagen ska i utbildningen hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Vidare framgår av skollagen att alla elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling

I läroplanen anges att undervisningen ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Undervisningen ska främja elevernas fortsatta lärande och kunskapsutveckling med utgångspunkt i elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper. Läraren ska ta hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.

De intervjuade lärarna uppger att de tycker det är svårt att anpassa undervisningen efter elevernas behov och förutsättningar, eftersom elevernas kunskaper varierar så pass mycket. Lärarna uppger att tiden inte räcker till för detta. Konsekvensen har enligt lärarna blivit att elever som behöver stöd för att inte få ett F i betyg eller elever som behöver extra utmaningar inte får det stöd de behöver. Enligt lärarna finns det exempel på elever som på grund av bristande anpassningar har fått betyget F. En lärare berättar att det finns elever som skulle behöva muntliga förhör, men att dessa elever inte får det eftersom läraren inte kan lämna de andra eleverna i klassen. Ytterligare en orsak som lärarna uppger är att eleverna är rädda för att de "sticker ut" om de får annat/anpassat material. Lärarna uppger att en anpassning kan skapa en personlighetskonflikt och det leder till sänkt självförtroende. Elever som ibland får lättare material kallar sig, enligt lärarna, för "pucko". Därför får eleverna arbeta med samma uppgifter och använda samma lärobok. Den anpassning som sker äger, enligt lärarna, framförallt rum inom ämnena engelska, matematik och svenska.

Eleverna uppger i intervju att alla elever inte får den hjälp de behöver för sitt lärande. Det gäller framförallt att de elever som behöver extra utmaningar inte

får det av alla lärare. Eleverna berättar att det är svårt att få hjälp när man är duktig. Dessa elever kan få sitta och vänta en hel lektion eftersom läraren i första hand måste hjälpa de elever som är i behov av stöd.

I intervju berättar rektorn att det finns flera lärare som i allt för hög utsträckning har fokus på sin egen planering istället för elevens individuella behov och förutsättningar. Skolinspektionen frågar rektorn om han har tittat på lärarnas planeringar för att se om de har en ansats till att möta elevers olika behov och förutsättningar. Rektorns uppfattning är att det finns flera lärare som inte anpassar undervisningen efter elevernas behov. Han säger att lärarna tycker att det är svårt att anpassa undervisningen och att de gärna vill att någon annan ska ta ansvar för det. Enligt rektorn finns det även lärare som uttrycker att vissa elever inte kan vara i klassrummet utan behöver stöd och hjälp av någon annan i en annan miljö. Rektorn är oroad över detta synsätt. Enligt rektorn sker det inte något gemensamt systematiskt utvecklingsarbete på skolan för att stärka arbetet med att bättre stödja de elever som behöver utmanas.

Skolinspektionen har även genomfört ett antal lektionsobservationer och vid dessa framkommer få exempel på att det i undervisningens upplägg tas hänsyn till varje enskild elevs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande. Skolinspektionen har även noterat att det finns elever som har anpassningar, men att det i dessa fall förväntas att eleverna själva ska ta ansvar för att anpassningarna genomförs.

Av Skolinspektionens utredning framgår att det i undervisningen inte tas hänsyn till varje enskild elevs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande. Utredningen har visat att alla lärare inte anpassar metoder och arbetsätt i undervisningen till de elever som har svårt respektive lätt att nå de kunskapskrav som minst ska nås. Lärare uppger att tiden inte räcker till. Behoven är så olika och vitt skilda att fokus i första hand riktas mot de elever som är i störst behov av stöd. Denna bild bekräftas även av eleverna. De anser att det är framför allt de elever som behöver extra utmaningar som lämnas utan stöd. Rektorn är medveten om att skolan brister i detta arbete och ser flera olika orsaker till detta. Vid intervjuerna med elever, lärare, elevhälsan och rektorn har det framkommit att bristen på hänsynstagande till varje enskild elevs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande har funnits under en längre tid. Enligt rektorn har det blivit en "kultur" vid skolan.

*Reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll*

Enligt läroplanen ska de demokratiska principerna att kunna påverka, ta ansvar och vara delaktig omfatta alla elever. Elever ska ges inflytande över utbildningen. Läraren ska utgå från att eleverna kan och vill ta ett personligt ansvar för sin inläring och för sitt arbete i skolan. Vidare ska läraren svara för att alla elever får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll. Läraren ska se till att inflytandet ökar med stigande ålder och mognad, verka för att flickor och pojkar får ett lika stort inflytande över och utrymme i undervisningen och tillsammans med eleverna planera och utvärdera undervisningen.

Elever uppger i intervju att de har begränsad möjlighet att kunna vara med och påverka lärarens planering samt vilka arbetssätt och arbetsformer som ska tillämpas. Enligt eleverna har läraren oftast redan en färdig planering. Eleverna uppger att det ser lite olika ut hos olika lärare/i olika ämnen och att det beror på vilken lärare de har. Enligt eleverna ges utrymme för inflytande i exempelvis de samhällsorienterande ämnena, men inte så mycket i exempelvis de naturorienterande ämnena och matematik. I dessa ämnen är det framför allt läraren som planerar och genomför lektionen utan möjlighet till inflytande.

De intervjuade lärarna uppger att de anser att eleverna ges möjlighet till ett aktivt elevinflytande. Lärarna anser dock att eleverna inte alltid är motiverade till att ha inflytande. Lärarna berättar vidare att det centrala innehållet är styrande och i viss mån hindrar möjligheten till elevinflytande. Lärare uppger också att eleverna kan påverka hur de ska redovisa sina kunskaper.

Vid intervju med rektorn framkommer att han är medveten om att skolan fick kritik avseende brist på elevinflytande i samband med den förra tillsynen som Skolinspektionen genomförde. Han berättar att det inte har skett något förbättringsarbete och att det därmed enligt honom fortfarande finns en brist på elevinflytande i undervisningen. Rektorn grundar sin bedömning på de observationer han har genomfört. Han vill att eleverna ska få möjlighet att ge mer respons på hur undervisningen genomförs. Han har sett att lektioner startar utan att läraren talar om vad syftet med lektionen är och att detta gör att eleverna får ett mycket begränsat inflytande över sitt eget lärande.

Skolinspektionen har även genomfört ett antal lektionsobservationer och vid dessa framkommer inga exempel på elevinflytande.

Av Skolinspektionens utredning framgår att alla lärare inte ser till att eleverna får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll. Bland lärarna är det en stor andel som planerar undervisningen utan

möjlighet för eleverna att framföra synpunkter om innehåll, arbetssätt och arbetsformer. Det har framkommit att bristen har funnits under en längre tid.

*Motivering till föreläggande vid vite som ingripande*

Kungälvskommuns verksamhet uppfyller inte de krav som följer av gällande föreskrifter. Kungälvskommun föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Ett föreläggande får enligt 26 kap. 27 § första stycket skollagen förenas med vite. Ett föreläggande ska, enligt 26 kap. 27 § andra stycket skollagen, förenas 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.

Skolinspektionen har, som framgår ovan, vid sin tillsyn kunnat konstatera omfattande brister i skolans arbete med individanpassning och i det aktiva lärarstödet. Skolinspektionen har också kunnat konstatera brister i hur eleverna ges inflytande över sin utbildning.

Utredningen visar att bristerna i skolans arbete med individanpassning och aktivt lärarstöd fått, och riskerar att fortsatt få, reella konsekvenser för eleverna. Det är framförallt elever som behöver stöd för att inte få ett F i betyg och elever som behöver extra utmaningar som inte får det stöd de behöver.

Att skolan samtidigt har brister i sitt arbete med extra anpassningar och särskilt stöd (se mer under avsnittet "Extra anpassningar och särskilt stöd") gör att dessa brister framstår som än mer allvarliga; de elever som av olika anledningar blivit utan extra anpassningar och särskilt stöd riskerar att hamna i ett än mer utsatt läge när inte heller individanpassning och lärarstödet i undervisningen fungerar.

Utredningen visar att flera av dessa brister pågått under lång tid och att rektor känt till dem. Rektorn beskriver att bristen på individanpassning blivit "kultur" vid skolan. Trots detta har inga verkningsfulla åtgärder vidtagits för att komma till rätta med problemen. Det är angeläget att bristerna inom dessa centrala områden snarast rättas till.

Bristerna i elevernas inflytande över sin utbildning påpekades av Skolinspektionen även vid den förra tillsynen år 2010. Rektorn har i intervju berättat att något förbättringsarbete inte bedrivits vid skolan med anledning av den kritik som då framfördes av Skolinspektionen. Det framstår som anmärkningsvärt att bristerna inom detta område, som berör ett så för eleverna

centralt område som inflytande över utbildningen, fått kvarstå under så lång tid med rektorns goda minne.

Att huvudman och rektor inte förmått åtgärda en brist som påpekats redan 2010 – liksom det stora antalet andra brister i verksamheten som fått fortgå under en längre tid – visar på en oförmåga hos rektor och huvudman att komma till rätta med brister i verksamheten.

Med hänsyn till bristernas allvar, de konsekvenser bristerna redan fått och framöver riskerar att få för eleverna, den tid under vilken bristerna redan tillåtit fortgå, och mot bakgrund av de övriga brister av allvarlig karaktär som kunnat konstateras i verksamheten, bedömer Skolinspektionen att skäl föreligger att förena föreläggandet med vite

### ***Extra anpassningar och särskilt stöd***

Skolans lärmiljöer måste anpassas så att de elever som riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås får stöd i form av extra anpassningar eller särskilt stöd. Skolan ska utveckla metoder för att stimulera och stödja tills åtgärderna får effekt genom att situationen för den enskilda eleven eller en grupp elever förbättras.

När skolans arbetssätt och arbetsformer inte är tillräckliga för att möta elevens behov ska en analys genomföras av hur skolan kan anpassa lärmiljöerna eller undervisningens innehåll och genomförande. Skolans svårigheter att möta elevens behov kan framkomma till exempel i undervisningen, genom resultat på nationella prov eller genom uppgift från eleven och dess vårdnadshavare. Lärare och elevhälsa ska oftast samråda för att kunna avgöra lämpliga insatser. Eleven och vårdnadshavaren ska vara delaktiga i detta. Det kan också handla om att skolan behöver förbättra sitt arbete med att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier, färdighetsträning, specialpedagogiska insatser under en kortare tid, särskilda hjälpmedel eller utrustning och digital teknik med anpassade programvaror eller mer långvariga insatser såsom studiehandledning på modersmål eller regelbundna specialpedagogiska insatser såsom regelbunden kontakt med en speciallärare. Huvudregeln är att särskilt stöd ska ges i elevens ordinarie grupp om inte detta visats vara olämpligt utifrån elevens behov. Insatserna ska utvärderas och korrigeras om de inte haft avsedd effekt.

*Bedömning av brist*

Skolinspektionen konstaterar att Kungälv kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Ansvariga på skolan ger eleven skyndsamt stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, om eleven riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (3 kap. 5a § skollagen).
- Ansvariga på skolan utreder elevens behov av särskilt stöd skyndsamt, om det visar sig att det stöd som getts i form av extra anpassningar inte är tillräckligt för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga (3 kap. 8 § skollagen).
- Visar utredningen att en elev är i behov av särskilt stöd ges eleven sådant stöd på det sätt och i den omfattning som behövs, för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (3 kap. 8–12 §§ skollagen; Lgr 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar).

*Åtgärder*

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristen. Bristen kan dock avhjälpas även på annat sätt.

Rektorn ska se till att de elever som riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds, när det visar sig att det stöd som getts i form av extra anpassningar inte är tillräckligt för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.

Visar utredningen att en elev är i behov av särskilt stöd ska rektorn se till att eleven, oavsett ämne, ges sådant stöd på det sätt och i den omfattning som den enskilde eleven behöver, för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Rektorn ska se till att det av utredningen framgår vilka behov av särskilt stöd som eleven har.

Rektorn ska se till att utredningen genomförs i samråd med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Rektorn ska se till att åtgärdsprogram utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av åtgärdsprogrammet ska elevens behov av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå.

Beslut om särskild undervisningsgrupp och anpassad studiegång ska fattas av rektorn.

*Motivering till bedömning av brist*

*Skyndsamt stöd i form av extra anpassningar*

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska enligt skollagen eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Representanter för elevhälsan uppger i intervju att det inte finns någon tydlig rutin kring när och hur extra anpassningar ska ges. Psykologen uppger att under tiden som en utredning görs (vilket kan vara lång tid) gör inte lärarna några extra anpassningar som kan underlätta lärandet för elever med viss typ av behov. Elevhälsans representanter uppger även att det är en kultur på skolan att, istället för extra anpassningar inom ramen för undervisningen, låta eleverna gå till Studiegården. Studiegården är ett resursklassrum med tillgång till speciallärare och specialpedagog. För att erhålla undervisning i Studiegården måste elevens mentor ansöka hos rektorn om plats.

Rektorn uppger i intervju att lärarna inte ger eleverna de extra anpassningar som de behöver och har rätt till. Detta beror enligt rektorn på bristande kompetens hos lärarna kring hur detta ska göras i praktiken. Rektorn berättar att det finns en tendens att lärarna hellre pekar på att eleverna behöver särskilt stöd istället för extra anpassningar. Enligt rektorn gör lärarna inga extra anpassningar utan visar i stället ut eleven ur klassrummet när svårigheter uppstår. Flera av de elever som visats ut vistas under återstoden av lektionen i korridoren och deltar inte i undervisningen. Rektorn säger att även om en elev har ett F i betyg är det inte säkert att elevens behov uppmärksammas och tillfredsställs. Rektorn uppger även att det inte finns någon samlad bild över de elever som har ett F i betyg och som därmed kan vara i behov av extra

anpassningar eller särskilt stöd. Enligt rektorn hinner skolan inte ens med de elever som uppmärksammas.

Lärarna uppger att de vet att det finns flera elever som är i behov av muntligt stöd i samband med exempelvis prov. På grund av att det inte är praktiskt möjligt att lämna resten av eleverna ensamma ges dock inte detta. Lärare säger att det alltid finns någon elev som behöver extra stöd utan att sådant stöd ges.

Skolinspektionens utredning visar att ansvariga på skolan inte skyndsamt ger eleven stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen om eleven riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Utredningen visar att elever trots kända svårigheter inte får de extra anpassningar som de behöver till exempel i form av muntliga prov, eller förändrat upplägg i undervisningen. Elevhälsans representanter anser att det inte finns någon tydlig rutin kring när och hur extra anpassningar ska ges. Elevhälsans representanter uppger även att det är en kultur på skolan att, istället för extra anpassningar inom ramen för undervisningen, ge eleverna stöd utanför den ordinarie undervisningen. Rektorn bekräftar denna bild och menar att det också beror på bristande kunskaper om hur detta ska göras i praktiken.

*Skyndsamt utreda elevens behov av särskilt stöd*

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta enligt skollagen anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

De intervjuade lärarna uppger att de anmäler till rektorn och elevhälsan när det befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Det tar dock lång tid innan de får respons från rektorn och elevhälsan. Enligt lärarna kan det ta flera månader innan något händer. Flera lärare uppger att under den långa tid som då går utan att en utredning har skett sker ingen förändring i elevens undervisningssituation. Som en konsekvens av detta finns det enligt lärarna flera elever som fått betyget F och som kanske inte hade behövt få det om de fått rätt stöd. Lärarna uppger att det också finns en

## Beslut

2015-04-15  
17 (38)

Dnr 43 - 2014:8047

oklarhet avseende vem som ansvarar för att en utredning görs. Lärarna säger vidare att "om en elev blir utredd eller inte beror på vilka föräldrar man har och hur mycket de ligger på. De eleverna som det dröjer för har inte föräldrar som ligger på".

Elevhälsans representanter berättar i intervju att elevhälsan i några fall inte har fått signaler om behov av utredning från undervisande lärare, trots att eleverna inte nått de kunskapskrav som minst ska uppnås. Elevhälsans representanter uppger vidare att utredningar av elevers stödbehov blivit liggande och att lärarna under tiden inte förändrat undervisningssituationen. Hanteringen av att skyndsamt utreda har varit och är eftersatt enligt elevhälsans representanter. Specialpedagogen uppger att när hon började på skolan under hösten 2014 fanns många ärenden som väntade på att utredas. Det är inte bara de pedagogiska utredningarna som tar lång tid utan även psykolog-utredningar. Enligt elevhälsan kan väntetiden på en psykologutredning vara upp till två år.

Under tillsynsbesöket har Skolinspektionen gjort en genomgång av betygskatalogen och kunnat konstatera att 28 elever i årskurs 7 har ett eller flera F eller streck. Trots detta saknas utredningar eller kartläggningar av vilka behov av stöd, extra anpassningar eller särskilt stöd eleverna har.

Enligt rektorn hinner elevhälsan inte med alla utredningar som behöver genomföras. Han bekräftar att utredningar blivit liggande under lång tid och att eleverna under denna tid inte getts adekvat hjälp.

Av Skolinspektionens utredning framgår att ansvariga på skolan inte skyndsamt utreder elevens behov av särskilt stöd. Utredningen har visat att skolan inte har ett fungerande arbete för att uppmärksamma, anmäla och skyndsamt utreda om elever har behov av särskilt stöd. Såväl lärare, rektor som elevhälsa har således uppgett att utredningstiden är väldigt lång, ibland flera månader. Under denna tid sker oftast ingen förändring i elevens undervisningssituation enligt lärarna och elevhälsans representanter. Lärarna har gett exempel på situationer då elever fått betyget F som en trolig följd av att de inte fått det stöd de haft rätt till. Elevhälsans representanter har även berättat att det finns fall då de inte fått signaler om behov av utredning från undervisande lärare trots att eleverna inte nått de kunskapskrav som minst ska uppnås. Vidare har utredningen visat att det finns brister i det samråd som ska ske med elevhälsan. Vid intervjuerna med lärare, elevhälsan och rektorn har det framkommit att bristen gällande att skyndsamt utreda elevers behov av särskilt stöd har funnits under en längre tid.

*Särskilt stöd utifrån behoven*

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska enligt skollagen han eller hon ges sådant stöd. Vidare anger skollagen att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas.

Åtgärdsprogrammet ska beslutas av rektorn. Om beslutet 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.

Om det finns särskilda skäl får, enligt skollagen, ett beslut om åtgärdsprogram för en elev i grundskolan innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till. Det är elevens rektor som fattar beslut om eleven ska placeras i en särskild undervisningsgrupp. Placeringen ska regelbundet omprövas. Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). Det är elevens rektor som fattar beslut om anpassad studiegång. Om beslutet 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.

Rektorn har enligt läroplanen ett särskilt ansvar för att undervisningen och elevhälsans verksamhet utformas så att eleverna får det särskilda stöd och den hjälp de behöver och att resursfördelningen och stödåtgärderna anpassas till den värdering av elevernas utveckling som lärarna gör.

Särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av skollagen eller annan författning.

Vid intervjuer med elever, lärare, representanter för elevhälsan och rektorn framkommer att praxis vid skolan är att elever i behov av särskilt stöd får stödet utanför klassrumsmiljön. Så har det enligt rektorn varit i många år. Oasen och Studiegården har enligt rektorn blivit institutioner. Enligt elevhälsans representanter och rektorn finns ett exkluderande synsätt på hur

särskilt stöd ska ges. Både rektorn, lärare och elevhälsan uppger att så gott som samtliga elever som skolan bedömt vara i behov av särskilt stöd får stödet i Studiegården eller i den särskilda undervisningsgruppen Oasen. När Skolinspektionen i intervjun ber lärarna ge exempel på ett särskilt stöd som ges i klassrummet kan ingen av dem lämna något. Rektorn bekräftar att det särskilda stödet i huvudsak ges i en exkluderande miljö. Enligt rektorn är extra personal en förutsättning för att en elev ska ges särskilt stöd i klassrummet. Han berättar vidare att Studiegården blivit en institution och en orsak till att det blir just den lösningen är att läraren drar slutsatsen att elever som inte kan följa "min undervisning" behöver enskild undervisning.

Trots att flera elever är i behov av särskilt stöd i flera olika ämnen ges, enligt lärarna, endast särskilt stöd i engelska, matematik och svenska. Vidare uppger lärarna att eleverna inte får det särskilda stöd de behöver trots att lärarna känner till elevernas stödbehov. En anledning till detta, enligt lärarna, är att den personal som har anställts inte har rätt kompetens.

Enligt rektorn finns ett fokus på att det särskilda stödet riktas mot elever som har svårt att nå kunskapskraven i matematik. Rektorn berättar vidare att det finns undermåliga utredningar som används som grund för beslut om särskilt stöd och att skolan därför inte kan säkerställa att eleverna får det särskilda stöd de behöver. När Skolinspektionen frågar rektorn hur han ser på situationen för de elever i årskurs 7 som fått ett eller flera F i betyg svarar rektorn att det inte finns någon samlad bild av vilka elever som har fått ett F. Flera av dessa elever har fått ett F utan att rektorn eller elevhälsan blivit informerad om de svårigheter som finns i elevernas undervisningssituation. Rektorn berättar att det finns ett systemfel i skolan som innebär att det inte finns ett konsekvent handlande för elever med svårigheter.

Enligt rektorn är det vanligt att lärarnas egna kartläggningar av elevernas behov visar att eleven behöver undervisning i liten grupp. Det finns en tendens att den enskilde lärarens utredning pekar på behov av särskilt stöd och inte extra anpassningar.

Vid Thorildskolan finns elever som placerats i den särskilda undervisningsgruppen Oasen. Rektorn berättar i intervju att han inte sett till att det finns korrekta beslut fattade angående placering av eleverna i särskild undervisningsgrupp. Beslut om placering i särskild undervisningsgrupp har istället skrivits in i åtgärdsprogrammen. På Thorildskolan har rektorn delegerat beslutanderätten avseende åtgärdsprogram i sin helhet till specialpedagogen. Det innebär således att även i de fall åtgärdsprogrammet innebär särskilt stöd

som ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) beslutas dessa i vissa fall av specialpedagogen.

Rektorn berättar att det dessutom finns elever i Oasen utan formellt beslut om att gå i särskild undervisningsgrupp. Vidare berättar rektorn att skolan behöver styra upp vägarna för beslut, bemanning och organisation samt underlagen för sådana beslut. Vissa av eleverna som börjar i årskurs 7 har vid sin tidigare skola varit placerade i särskild undervisningsgrupp och då har det fortsatt automatiskt när de börjat på Thorildskolan. Han uppger även att det egentligen inte finns några formella utredningar eller beslut kring detta.

Enligt intervjuade lärare har vissa elever i Oasen anpassad studiegång. Enligt rektorn ansvarar ämnesläraren för undervisningen i Oasen, men undervisningen bedrivs av lärare som saknar lärarbehörighet. För någon elev har det särskilda stödet i Oasen inneburit att eleven inte får undervisning i naturorienterande ämnen. Enligt lärare som arbetar i Oasen beror detta på att det saknas tillgång till behörig lärare. Hänsyn har i detta fall inte tagits till elevens behov, istället har organisationens förutsättningar varit avgörande enligt lärarna. Även beslut om anpassad studiegång har fattats i åtgärdsprogrammen.

I samband med tillsynsbesöket vid Thorildskolan har Skolinspektionen begärt in all dokumentation som finns kring de elever i årskurs 7 som fick betyget F i något ämne vid höstterminens slut, läsåret 2014/15. Vid genomgång av dokumentationen framgår att det finns 28 elever som har fått ett eller flera F i betyg. De åtgärdsprogram som finns för dessa elever berör i huvudsak enbart ämnena engelska, matematik och svenska trots att det finns flera F som är satta i andra ämnen. Det finns även exempel på elever som har fått betyget F i engelska, matematik eller svenska utan att utredning om behov av särskilt stöd har gjorts. Exempel på åtgärder framskrivna i åtgärdsprogrammen är anpassat material, anpassat schema, enskild eller särskild undervisning och att eleven ska träna individuellt eller i liten grupp. Det framgår dock inte alltid i åtgärdsprogrammet vilka elevens behov är. Det förekommer även i några av de granskade åtgärdsprogrammen utsagor om elevers personliga egenskaper så som låg begåvning med mera. I något av de åtgärdsprogram som helt saknar en beskrivning av elevens behov beskrivs istället lärarnas frustration och elevens tillkortakommanden. Det framgår inte i åtgärdsprogrammen hur undervisningen konkret ska anpassas efter elevens behov och således inte heller varför eleven behöver gå till Oasen.

Av Skolinspektionens utredning framgår att ansvariga på skolan inte ger elever i behov av särskilt stöd det särskilda stöd som de behöver. Enligt lärarna och

rektorn så ges elever inte det särskilda stöd de behöver trots att lärarna känner till elevernas stödbehov. Detta beror enligt de intervjuade på avsaknad av rätt kompetens och på bristfällig kvalitet i utredningarna. Enligt lärare ges stöd framför allt i engelska, matematik och svenska trots att eleverna kan behöva stöd i andra ämnen. Skolinspektionen kan konstatera att det i skolan finns en tradition av att flytta ut de elever som behöver individanpassning utifrån specifika inlärningssvårigheter ur klassrummet, istället för att ge eleverna stöd inom den elevgrupp som eleven tillhör. Detta har bl.a. lett till att ett antal elever blivit placerade i särskild undervisningsgrupp eller i Studiegården utan att det finns en utredning som styrker att detta är det bästa för eleven. Situationen för dessa elever kan därför ha försvårats på grund av det exkluderande synsätt som kunnat konstateras i skolan. Dessa elever får inte den utbildning de har rätt till enligt skollagen. Utredningen har visat att elevers behov åsidosätts på grund av att elever fått anpassad studiegång utan hänsyn tagen till elevens behov. Istället har skolans organisation varit avgörande för beslutet om att anpassa studiegången. Flertalet av skolans elever som har ett F i betyg är inte utredda överhuvudtaget. Det förtjänar att framhållas att Socialstyrelsen i en vetenskaplig studie<sup>1</sup> kommit fram till att betygen från årskurs 9 är en stark prediktor för framtida utfall för alla barn, oavsett socialgruppstillhörighet. Utredningen har även visat att det för vissa elever saknas beslut om placering i särskild undervisningsgrupp och att vissa av de beslut som finns har fattats av annan person än rektorn. Utredningen har visat att elevhälsans delaktighet i skolans arbete med att ge elever särskilt stöd är begränsad. Åtgärdsprogram utarbetas och beslutas inte för elever i behov av särskilt stöd. Vid intervjuerna med lärare, elevhälsan och rektorn har det framkommit att bristerna i det särskilda stödet har funnits under en längre tid.

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

Kungälv kommun verksamhet uppfyller inte de krav som följer av gällande föreskrifter. Kungälv kommun föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Ett föreläggande får enligt 26 kap. 27 § första stycket skollagen förenas med vite. Ett föreläggande ska, enligt 26 kap. 27 § andra stycket skollagen, förenas med vite om föreläggandet avser en eller flera brister som allvarligt försvårar

---

<sup>1</sup> Vinnerljung B, Berlin M & Hjern A (2010) . Skolbetyg, utbildning och risker för ogynnsam utveckling hos barn'. I Socialstyrelsen Social Rapport 2010, kap 7, s 227-266. Stockholm: Socialstyrelsen

förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

Skolinspektionen har, som framgår ovan, vid sin tillsyn kunnat konstatera omfattande brister i skolans arbete med extra anpassningar och särskilt stöd. Det har bl.a. framkommit att det finns elever i behov av särskilt stöd som inte får det stöd de har rätt till därför att skolan begränsat det särskilda stödet till vissa ämnen. Det finns också exempel på elever som behövt avvakta utdragna utredningar flera år innan de fått särskilt stöd. Det har framkommit att dessa elever under utredningstiden inte fått extra anpassningar eller annat anpassat stöd. Att lärarna vid skolan i hög utsträckning också brister i det aktiva lärarstödet och i sitt arbete med att anpassa undervisningen till elevernas olika behov gör dessa elevers situation än mer utsatt (se mer i avsnittet "Undervisning och lärande"). Skolinspektionen har vid sin tillsyn också kunnat konstatera en kultur av exkludering vid skolan, något som lett till att de elever som har olika former av behov av anpassning och särskilt stöd i undervisningen hamnar utanför den ordinarie klassrumsmiljön och att detta tillstånd ofta permanentas.

Elever ska enligt skollagen få extra anpassningar eller särskilt stöd när det befaras att de inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Att skolan inte ger elever det stöd de har rätt till ökar därmed påtagligt risken att eleverna inte når målen för utbildningen.

Tillsynen visar att bristerna i skolans arbete med extra anpassningar och särskilt stöd pågått under en längre tid. Att bristerna fått reella konsekvenser för eleverna under denna tid, framgår av bland annat lärarnas utsagor: de har således bland annat gett exempel på situationer då elever fått betyget F som en trolig följd av att de inte fått det stöd de haft rätt till. Om bristerna tillåts fortgå inom detta centrala område är det troligt att bristerna även framöver kan komma att få allvarliga konsekvenser för eleverna. De elever som drabbas av bristerna är framförallt sådana som får betraktas som särskilt utsatta. Det är angeläget att bristerna inom detta centrala område snarast rättas till.

Utredningen visar att rektor och lärare känt till bristerna inom detta område under en längre tid. Trots detta har åtgärder för att komma till rätta med bristerna inte vidtagits, vilket framstår som anmärkningsvärt, inte minst mot bakgrund av att såväl rektor som lärare själva kunnat konstatera att bristerna i verksamheten fått negativa konsekvenser för eleverna. Bristerna har också tidigare påpekats av Skolinspektionen, i samband med tillsyn år 2010, och har nu alltså kunnat konstateras igen.

Med hänsyn till bristernas allvar, de konsekvenser bristerna redan fått och framöver riskerar att få för eleverna, den tid under vilken bristerna redan tillåtits fortgå, och mot bakgrund av de övriga brister av allvarlig karaktär som kunnat konstateras i verksamheten, bedömer Skolinspektionen att skäl föreligger att förena föreläggandet med vite.

***Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling***

Skolan ska, i det dagliga arbetet, arbeta för att elevernas lärmiljö ska präglas av trygghet och studiero och är fri från kränkande behandling. Skolan ska se till att eleverna kan bedriva sina studier i en lugn miljö där de exempelvis inte störs, hotas eller känner sig otrygga av andra elever. Denna miljö bör inte begränsas till enbart lektionssalar, utan även gälla övriga studieutrymmen på skolan som exempelvis skolbibliotek, grupprum. Vidare ska skolan genomföra åtgärder för att förebygga och förhindra kränkande behandling av elever vid skolan. Om en enskild elev upplever sig kränkt ska omständigheterna utredas, och i förekommande fall åtgärdas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

***Bedömning av brist***

Skolinspektionen konstaterar att Kungälv kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Utbildningen utformas så att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero (5 kap. 3 § skollagen).
- Vid skolenheten bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever (6 kap. 6–10 §§ skollagen).

***Åtgärder***

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristen. Bristen kan dock avhjälpas även på annat sätt.

Rektorn ska se till att utbildningen utformas så att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.

Rektorn ska se till att det bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever.

***Motivering till bedömning av brist***

Enligt skollagen ska utbildningen utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero. Enligt skollagen

ska huvudmannen se till att det inom ramen för varje särskild verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever. Vidare anger skollagen att huvudmannen ska se till att 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 att påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

Enligt skolans egna undersökningar finns det elever på skolan som upplever otrygghet. Undersökningen visar att det framför allt är flickorna som upplever detta. Enligt lärarna trivs flickorna sämre än pojkarna och respekten mellan flickorna brister ibland. Lärarna berättar vidare att skolan inte har gjort någon uppföljning av flickornas upplevelser och att de inte vet vad som orsakar deras upplevelse. Det har stannat med att lärarna har haft en diskussion i lärargruppen. Dock har skolan satt in en åtgärd, för att hjälpa flickorna med ökad trygghet, som kallas för DISA (Din inre styrka).

Inte heller rektorn vet vad som orsakar att flickorna upplever en högre grad av otrygghet än pojkarna. Rektorn berättar vidare att det inte är säkert att det är i undervisningssituationen som flickorna upplever sig otrygga, det kan vara på rasterna. Rektorn uppger att han har sagt till personalen att de måste vara synliga även på rasterna. Trots detta berättar såväl lärare som rektorn att det inte finns någon vuxennärvaro alls på rasterna. Tidigare var det schemalagt vilka lärare som skulle vara rastvakter, men något sådant system finns inte idag.

Lärare och elever uppger i intervju att det på vissa lektioner råder brist på studiero. Det kan handla om att elever bråkar och pratar högt. Eleverna anser att det beror på lärarens brist på förmåga att skapa studiero. Vissa elever berättar att bristen på studiero påverkar möjligheten till inläring. Eleverna berättar vidare att det finns elever som förstör lektioner. De elever som förstör får inte den hjälp de behöver av lärarna enligt eleverna.

Lärarna berättar att det finns en risk att bristen på studiero påverkar elevernas inläring. De anser att det finns elever som tillåts förstöra en lektion, detta kan enligt lärarna bero på att de inte når lägsta kunskapskrav E. När en elev uppträder på ett icke önskvärt sätt kontaktas elevens föräldrar. Lärarna vill vidta de åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna studiero i förhållande till syftet och omständigheterna i den aktuella situationen men de anser att de inte får det stöd som de behöver från skolledningen. Lärarna uppger att de gärna vill tillämpa åtgärdstrappan, men ledningen backar inte

upp lärarnas vilja till åtgärder och då blir det bara tomma hot. Lärarna säger också att den bristande studieron många gånger beror på sociala svårigheter hos elever och att det på skolan saknas handledning eller annat stöd från ledningen hur lärarna kan förbättra sitt arbete med dessa elever. Lärarna uppger också att man inte tar hänsyn till elevers behov och förutsättningar när man gör klassindelningar när eleverna flyttar från årskurs 5 till årskurs 6.

Rektorn uppger att han har delegerat det målinriktade arbetet för att motverka kränkande behandling till en biträdande rektor. Ingen av de intervjuade lärarna kan ge något exempel på ett målinriktat arbete vid skolan för att motverka kränkande behandling av elever. De hänvisar till planen mot kränkande behandling och uppger att det främst är trygghetsteamet som ansvarar för detta. De exempel som lärarna ger som rör arbetet för att motverka kränkande behandling rör akuta insatser som satts in när någon elev har upplevt sig kränkt. Inte heller de elever som Skolinspektionen har intervjuat kan ge några exempel på målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling. Enligt rektorn är skolans arbete reaktivt och inte förebyggande. Enligt elevhälsans representanter är inte elevhälsan inkopplad i planen mot kränkande behandling eller något annat förebyggande arbete för att motverka kränkningar.

Av Skolinspektionens utredning framgår att det finns elever som inte är trygga i skolan. Trots detta har skolan inte kartlagt vad som orsakar dessa upplevelser av otrygghet. Vidare har utredningen visat att det inte finns någon vuxennärvaro på rasterna. Utredningen har även visat att det i vissa situationer finns brist på studiero och att bristen på studiero i vissa fall enligt lärarna försvårar för eleverna att nå lägsta kunskapskrav och målen med utbildningen. Både elever och lärare uppger att det kan vara stökigt på lektionerna. Den åtgärdstrappa som finns angiven i skollagen som ett stöd i arbetet med trygghet och studiero används inte. Lärarna erbjuder heller inte stöd och ledning av till exempel elevhälsan i arbetet för att skapa studiero. Slutligen har Skolinspektionens utredning visat att det finns brister i skolans målinriktade arbete. Det framgår tydligt att lärarna i hög utsträckning hålls utanför det målinriktade arbetet.

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

Kungälv's kommuns verksamhet uppfyller inte de krav som följer av gällande föreskrifter. Kungälv's kommun föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Ett föreläggande får enligt 26 kap. 27 § första stycket skollagen förenas med vite. Ett föreläggande ska, enligt 26 kap. 27 § andra stycket skollagen, förenas 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.

Skolinspektionens tillsyn har visat på brister i grundläggande funktioner i skolans arbete med trygghet och studiero. Det har exempelvis framkommit att skolan, trots tydliga indikationer på att framförallt flickorna på skolan känner sig otrygga, inte längre tillämpar ett rastvaktsystem (eller annan vuxennärvaro) och inte heller kartlagt vad som orsakar dessa upplevelser av otrygghet. Det har också framkommit att den bristande studieron under vissa lektioner av elever upplevs påverka möjligheterna till inläring. Lärare har uttryckt uppfattningen att den bristande studieron försvårar för eleverna att nå lägsta kunskapskrav och målen med utbildningen.

De konstaterade bristerna inom detta område riskerar att även fortsatt få konsekvenser för eleverna om de tillåts fortgå. Framförallt den bristande studieron riskerar att ytterligare försvåra för elever som redan – som en följd av brister inom bland annat individanpassning, aktivt lärarstöd, extra anpassningar och särskilt stöd – befinner sig i en utsatt situation. Det är angeläget att bristerna inom detta centrala område snarast rättas till.

Det är anmärkningsvärt att det vid skolan inte vidtagits några kraftfulla åtgärder att komma till rätta med dessa brister, trots att bristerna varit kända av såväl lärare som rektor under en längre tid.

Med hänsyn till ovanstående, och mot bakgrund av de övriga brister av allvarlig karaktär som kunnat konstateras i verksamheten, bedömer Skolinspektionen att föreläggandet i denna del bör förenas med vite.

### ***Förutsättningar för lärande och trygghet***

Skolan ska se till att viktiga förutsättningar för elevernas lärande och trygghet är uppfyllda på skolan. Rektorn ska i ett tidigt skede uppmärksamma elever som av ogiltiga skäl inte deltar i skolarbetet, så att eleven så snart som möjligt deltar. Skolan ska bedriva ett aktivt värdegrundsarbete, som innebär att exempelvis grundläggande demokratiska värderingar och mänskliga rättigheter kommer till uttryck i praktisk handling.

Vidare ska lärarna ha kompetens och samverka med varandra, för att genom till exempel erfarenhetsutbyte utveckla skolans undervisning. Centrala stödfunktioner som skolbibliotek, elevhälsa och studie- och yrkesvägledning används aktivt i utbildningen, för att stödja och främja elevernas utveckling mot de nationella målen. Skolan ska således inte bara ha tillgång till dessa funktioner, utan de ska kontinuerligt användas i undervisning och övrig skolverksamhet.

#### *Bedömning av brist*

Skolinspektionen konstaterar att Kungälv kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Elevhälsan används främst förebyggande och hälsofrämjande, för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål (2 kap. 25 § skollagen).

#### *Åtgärder*

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristen. Bristen kan dock avhjälpas även på annat sätt.

Rektorn ska se till att elevhälsan främst används förebyggande och hälsofrämjande, för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.

#### *Motivering till bedömning av brist*

Enligt skollagen ska det för eleverna i grundskolan finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande och elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas.

I förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165, s. 277) anges bl.a. följande: Elevhälsans fokus ska inte vara hälso- eller sjukvårdande insatser i snäv bemärkelse utan förebyggande och hälsofrämjande insatser i ett bredare perspektiv.

Vid intervju med elevhälsans personal uppger specialpedagogen att hon upplever att arbetet domineras av att hantera utredningar och att det begränsar möjligheterna att arbeta förebyggande och hälsofrämjande. Skolsköterskan uppger att hon arbetar förebyggande genom sina hälsosamtal. Enligt

skolpsykologen finns det planer på att han ska arbeta mer förebyggande men de har ännu inte realiserats.

Vid intervjun med lärarna beskriver de att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet mest sker när behov av sådant arbete uppstår i olika klasser.

Rektorn uppger att elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete är ett utvecklingsområde. Enligt rektorn pågår för närvarande ett försök att stärka deras uppdrag genom att elevhälsan ska gå ut i arbetslagen och kartlägga och handleda.

Av Skolinspektionens utredning framgår att elevhälsan inte främst används förebyggande och hälsofrämjande, för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Elevhälsan ägnar sig mest åt utredningar och behovsanpassade insatser och har endast planer på förebyggande arbete men inget av detta har realiserats ännu.

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

Kungälv's kommuns verksamhet uppfyller inte de krav som följer av gällande föreskrifter. Kungälv's kommun föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Ett föreläggande får enligt 26 kap. 27 § första stycket skollagen förenas med vite. Ett föreläggande ska, enligt 26 kap. 27 § andra stycket skollagen, förenas 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.

Skolinspektionens tillsyn har, som framgår ovan, visat att elevhälsan inte främst används förebyggande och hälsofrämjande, för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.

Elevhälsan har ett särskilt ansvar för att bevaka att skolan bidrar till att skapa goda och trygga uppväxtvillkor (se prop. 2009/10:165 s. 276). Elevhälsan ska även bidra till att skapa miljöer som främjar elevernas lärande och utveckling (se prop. 2009/10:165 s. 656). Elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete är av central betydelse för att uppfylla detta ansvar. Som framgått under avsnitten "Undervisning och lärande" och "Extra anpassning och särskilt stöd" finns omfattande brister i arbetet med att möta elevernas behov av stöd, extra anpassning och särskilt stöd. Att elevhälsan inte bedrivit något förebyggande och hälsofrämjande arbete är, enligt Skolinspektionen, en del av förklaringen

till att lärarna inte förmår att ge adekvat hjälp till elever i behov av detta inom samtliga ämnen och inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Implementeringen av ett fungerande förebyggande och hälsofrämjande arbete är, enligt Skolinspektionen, också av central betydelse för att kunna komma till rätta med nämnda brister.

Att elevhälsan inte bedrivit något förebyggande och hälsofrämjande arbete är, enligt Skolinspektionen, också en del av förklaringen till att en så pass utbredd känsla av otrygghet kunnat uppstå vid skolan hos en grupp elever (framförallt hos flickorna)(se mer under avsnittet "Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling"). Även i arbetet med att komma till rätta med den bristen är implementeringen av ett fungerande förebyggande och hälsofrämjande arbete av central betydelse.

Avsaknaden av ett fungerande förebyggande och hälsofrämjande arbete riskerar framförallt att få konsekvenser för de elever vid skolan som redan befinner sig i en utsatt situation, exempelvis de elever som riskerar att inte nå målen för utbildningen.

Av uppgifter från rektorn framgår att rektorn varit medveten om bristerna i elevhälsans arbete, men trots detta inte vidtagit några verkningsfulla åtgärder.

Mot denna bakgrund anser Skolinspektionen att det är angeläget att bristerna inom detta område snarast rättas till.

Med hänsyn till ovanstående, och mot bakgrund av de övriga brister av allvarlig karaktär som kunnat konstateras i verksamheten, bedömer Skolinspektionen att föreläggandet i denna del bör förenas med vite.

### ***Styrning och utveckling av verksamheten***

Rektor ska, genom ett aktivt ledarskap, styra och utveckla verksamheten vid skolan så att alla elever ges en likvärdig utbildning av god kvalitet i en trygg miljö. Därför ska rektor, tillsammans med elever och personal, ha ett långsiktigt arbete för att nå detta syfte. Arbetet sker genom att utifrån en analys av nuläget identifiera verksamhetens utvecklingsbehov och med grund i denna analys sedan vidta nödvändiga förbättringsåtgärder. Detta innebär exempelvis att personalen ges kompetensutveckling som motsvarar de behov som framkommit genom analys av verksamhetens förbättringsområden. Det innebär också att rektor fördelar verksamhetens resurser på ett sätt som svarar

mot elevernas behov, så att alla elever ges förutsättningar att nå målen för utbildningen.

#### *Bedömning av brist*

Skolinspektionen konstaterar att Kungälv kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Rektorn följer upp skolenhetens resultat samt trygghet och studiero. Uppföljningen genomförs i relation till de nationella målen och dokumenteras (1 kap. 4 §, 4 kap. 4–6 §§ och 5 kap. 3 § skollagen; Lgr 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar).
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar rektorn om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna (4 kap. 4–7 §§ skollagen; Lgr 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar).
- Rektorn planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras (4 kap. 4–7 §§ skollagen; Lgr 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar).
- Rektorn fördelar resurser inom skolenheten efter elevernas olika förutsättningar och behov (2 kap. 10 § skollagen; Lgr 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar).

#### *Åtgärder*

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristen. Bristen kan dock avhjälpas även på annat sätt.

Rektorn ska följa upp skolenhetens resultat samt resultatet av arbetet med trygghet och studiero. Uppföljningen ska genomföras i relation till de nationella målen och dokumenteras.

Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen ska rektorn besluta om nödvändiga utvecklingsåtgärder och dokumentera de beslutade åtgärderna.

Rektorn ska planera för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomföra dessa. Planeringen och åtgärderna ska dokumenteras.

Rektorn ska fördela resurser inom skolenheten så att de svarar mot elevernas olika förutsättningar och behov.

#### *Motivering till bedömning av brist*

*Systematiskt kvalitetsarbete*

Enligt skollagen ska rektorn ansvara för att det vid skolenheten bedrivs ett kvalitetsarbete som består i att systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska genomföras under medverkan av lärare, övrig personal och elever. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras. Om det framkommer att det finns brister i verksamheten ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas. Enligt läroplanen ansvarar rektorn för att skolans resultat följs upp och utvärderas i förhållande till de nationella målen och kunskapskraven. Rektorn har ansvaret för skolans resultat.

Rektorn berättar att han under de senaste åren tillsammans med personalen tittat på resultaten, men rektorn berättar att det inte dragits några slutsatser kring dessa i syfte att skapa en förståelse för varför resultaten ser ut som de gör. Han uppger vidare att det inte sätts in några åtgärder för vidare utveckling som sedan följs upp och utvärderas. Så systematiska är vi inte, säger rektorn. Rektorn uppger vidare på fråga att han inte har någon överblick över antalet F (se mer under avsnittet "Extra anpassningar och särskilt stöd"). Rektorn berättar att han har en tanke att granska lärarnas betygsättning men att han samtidigt söker efter bättre statistiska undersökningar för att kunna göra detta. Rektorn uppger att han sällan granskar enskilda betyg, men att han oftast är involverad i elever med omfattande behov. Han utreder inte varför elever får ett F i betyg.

Vid intervju med rektorn framkommer även att det saknas ett dokumenterat kvalitetsarbete.

Utredningen visar att skolan har brister i sitt systematiska kvalitetsarbete och att detta fått konsekvenser för eleverna. Utredningen visar att skolenheten saknar strukturer och rutiner för en systematisk uppföljning, utvärdering och utveckling av utbildningens resultat i förhållande till de nationella målen. Det genomsnittliga meritvärdet för eleverna visar en sjunkande trend och var 201 poäng läsåret 2013/14. Läsåret 2011 låg värdet på 211 poäng. Motsvarande värde för riket år 2013/14 låg på 215 för (samtliga huvudmän). Statistiken visar att det är stor skillnad mellan flickors (216) och pojkars (188) genomsnittliga meritvärde. De resultatsammanställningar på skolnivå som Skolinspektionen gått igenom innehåller inga slutsatser avseende varför resultaten ser ut som de gör, det vill säga det finns ingen vetenskap om vilka åtgärder skolan behöver vidta för utveckling. Det framgår tydligt i intervju med både lärare och rektorn

att de inte har någon tydlig uppfattning om måluppfyllelsen, verksamheternas kvalitet eller utvecklingsbehoven i denna. Ett exempel på detta är att en av skolans enkäter har visat att flickorna känner sig otrygga. Varken lärare eller rektorn vet varför.

För att resultaten ska bli relevanta att följa upp och utvärdera på skolenivå måste rektorn först säkerställa att det bedrivs ett väl fungerande kvalitetsarbete i arbetslagen och på klass- och individnivå. Det sker inte idag. Med stöd från rektorn måste lärarna kvalitetssäkra sina slutsatser och med utgångspunkt i detta ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas.

Enligt Skolinspektionens mening är bristerna i skolans systematiska kvalitetsarbete en förklaring till att det kan finnas allvarliga brister på centrala områden – framförallt inom skolans arbete med individanpassning och särskilt stöd – utan att de ansvariga på skolan vidtagit några åtgärder. Den avsaknad av kännedom om verksamheten (insyn i verksamheten) som det bristfälliga systematiska kvalitetsarbetet gett upphov till innebär också att skolan saknat, och alltfjämt saknar, möjligheter att sätta in nödvändiga åtgärder där de behövs. Skolan saknar alltså verktyg för att säkerställa att verksamheten bedrivs utifrån kraven i skollagen och andra författningar.

Skolinspektionen kan konstatera att rektorns bristande inblick i verksamheterna fått konsekvenser för de elever i skolan som är mest utsatta, framförallt elever i behov av särskilt stöd och elever som exkluderas från den ordinarie undervisningssituationen. Effekten har blivit att de mest utsatta eleverna i skolan inte får sin rätt till utbildning tillgodosedd.

Vid intervjuerna med lärare och rektorn har det framkommit att bristen gällande systematiskt kvalitetsarbete har funnits under en längre tid.

#### *Fördelning av resurser efter elevernas olika förutsättningar och behov*

Enligt skollagen ska rektorn besluta om sin enhets inre organisation och ansvara för att fördela resurser inom enheten efter elevernas olika förutsättningar och behov. Enligt läroplanen har rektorn ett särskilt ansvar för att resursfördelningen och stödåtgärderna anpassas till den värdering av elevernas utveckling som lärare gör.

Vid intervju uppger rektorn att han vill att resursfördelningen ska utgå från elevernas behov, men för att kunna göra det behövs en sammanställning och en överblick av behoven och det finns inte i nuläget. Enligt rektorn fördelas resurserna idag "lite mer slumpmässigt". Han uppger att han försöker skaffa

sig en överblick tillsammans med delar av elevhälsan. Elevhälsans roll är enligt rektorn att kartlägga behoven.

Utredningen visar att det finns brister i rektorns ansvarstagande för att fördela resurser inom enheten efter elevernas olika förutsättningar och behov.

Utredningen visar att rektorn inte har en överblick av vart resurserna behöver styras.

*Motivering till föreläggande vid vite som ingripande*

Kungälvskommuns verksamhet uppfyller inte de krav som följer av gällande föreskrifter. Kungälvskommun föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Ett föreläggande får enligt 26 kap. 27 § första stycket skollagen förenas med vite. Ett föreläggande ska, enligt 26 kap. 27 § andra stycket skollagen, förenas 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.

Skolinspektionens tillsyn har, som framgått ovan, visat på omfattande brister i det systematiska kvalitetsarbetet på skolenhetsnivå och i rektorns ansvarstagande för att fördela resurser inom enheten efter elevernas olika förutsättningar och behov. Som konstaterats ovan så är de omfattande bristerna i det systematiska kvalitetsarbetet en avgörande förklaring till att så många allvarliga brister inom centrala områden kunnat uppstå på skolan och fortgå under så pass lång tid.

De brister som kunnat konstateras i verksamheten, och som redogörs för under övriga avsnitt i detta beslut, har, som tidigare nämnts, i många fall fått särskilt kännbara konsekvenser för de elever i skolan som är mest utsatta, framförallt elever i behov av särskilt stöd och de elever som på grund av detta är placerade i de exkluderande lärmiljöerna såsom Oasen och Studiegården. Bristerna i skolans arbete kring dessa elever har kunnat fortgå just på grund av de bristande rutinerna och brist på uppföljning och utvärdering som visat sig påtagliga vid tiden för tillsynen och under lång tid dessförinnan.

Om inte bristerna inom det systematiska kvalitetsarbetet och bristerna i hur resurser fördelas inom skolenheten åtgärdas, riskerar bristerna att även fortsatt få betydande konsekvenser för eleverna.

Utredningen har visat att bristerna i det systematiska kvalitetsarbetet funnits under en längre tid. Att rektorn också förstått att det systematiska

kvalitetsarbetet varit bristfälligt framgår av dennes egen utsaga. Trots detta har inga åtgärder vidtagits för att komma till rätta med bristerna.

Med hänsyn till bristernas allvar, de konsekvenser bristerna redan fått och framöver riskerar att få för eleverna, den tid under vilken bristerna redan tillåtits fortgå, och mot bakgrund av de övriga brister av allvarlig karaktär som kunnat konstateras i verksamheten, bedömer Skolinspektionen att skäl föreligger att förena föreläggandet med vite.

### **Övriga arbetsområden**

#### ***Bedömning och betygssättning***

Skolan ska se till att läraren gör en allsidig bedömning av elevernas kunskaper utifrån de nationella kunskapskraven, och ger eleven och dess vårdnadshavare information om elevens kunskapsmässiga och sociala utveckling. Eleven ska, när omdömen ges eller betyg sätts i olika ämnen, enbart bedömas utifrån de nationella kunskapskraven och inte utifrån andra kriterier som läraren och skolan själv upprättat. Lärarens analyser av elevernas kunskaper ska bygga på olika underlag, som tillsammans ger en bred och allsidig bild av elevernas kunskaper. I detta ingår att läraren bl.a. ska använda sig av nationella ämnesprov tillsammans med övriga muntliga och skriftliga elevprestationer. Vidare ska skolan göra eleven och dess vårdnadshavare delaktiga i elevens utveckling genom att, löpande under studietiden och genom utvecklingssamtal, informera om elevens kunskapsmässiga och sociala utveckling och hur denna bäst kan stödjas.

#### ***Bedömning***

Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att skolenheten uppfyller författningarnas krav inom detta arbetsområde.

## Beslut

2015-04-15  
35 (38)

Dnr 43 - 2014:8047

På Skolinspektionens vägnar



Peter Ekborg  
Avdelningschef



Erik Bergeå  
Föredragande

Hur man överklagar, se bilaga 3

### Bilagor

Bilaga 1: Allmänt om tillsynen

Bilaga 2: Fakta om Thorildskolan

Bilaga 3: Överklagandehänvisning

## **Bilaga 1: Allmänt om tillsynen**

Skolinspektionen granskar regelbundet all skolverksamhet i hela landet, för att se att den följer de lagar, regler och läroplaner som finns för verksamheten. Målet är att bidra till alla barns och elevers lika rätt till god utbildning i en trygg miljö, där alla når minst godkänt i alla ämnen.

Skolinspektionen granskar alla huvudmän, vilket innebär alla kommuner, utbildningsföretag och andra organisationer som driver skolverksamhet. Tillsynen görs vart tredje år. All skolverksamhet som en viss huvudman ansvarar för ingår i tillsynen. Det handlar om förskola, förskoleklass, grundskola, gymnasieskola, grund- och gymnasiesärskola, vuxenutbildning, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet.

Alla skolenheter ingår i tillsynen. Skolinspektionen prioriterar att besöka de skolor där en hög andel elever riskerar att inte få den utbildning de har rätt till. Det innebär att vi kan stanna längre på dessa skolenheter under själva tillsynsbesöket, men också att vi bättre kan följa upp att eventuella brister åtgärdas och ge råd och vägledning.

Skolinspektionen bedömer om, och i sådana fall på vilket sätt, den granskade verksamheten inte uppfyller de regler som gäller. Myndighetens granskning utgår bland annat från skollagen, förordningar och läroplaner. Bestämmelser som verksamheterna är skyldiga att följa.

När Skolinspektionen har tagit in tillräcklig information gör myndigheten en bedömning av om verksamheten lever upp till de lagar och regler som finns för verksamheten. Alla huvudmän får ett tillsynsbeslut för de verksamheter som huvudmannen ansvarar för. Dessutom får de skolenheter där Skolinspektionen fördjupat tillsynen och gjort tillsynsbesök ett eget beslut, som bara handlar om den skolenheten.

Skolinspektionen fattar också enskilda beslut avseende huvudmannens ansvarstagande över de skolformer som huvudmannen ansvarar för.

Innan ett beslut fastställs ges alltid huvudmännen möjlighet att ta del av och lämna synpunkter på de sakuppgifter som Skolinspektion grundar sina bedömningar på.

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](http://www.skolinspektionen.se) under fliken Inspektion.

## **Bilaga 2: Fakta om Thorildskolan**

Thorildskolan är en skola med grundskolans årskurser 7-9 som ligger centralt i Kungälv. Skolans cirka 400 elever är uppdelade tillsammans med lärarna i fyra arbetslag. Lagen består av tre till fyra klasser, där varje klass har eget hemklassrum. Skolan erbjuder även en fotbollsprofil som en fördjupning inom ämnet idrott och hälsa.

Vid skolenheten finns även en grundsärskola med årskurserna 7-9. Den omfattas dock inte av detta beslut. Skolenheten leds av en rektor som har varit anställd som rektor på skolan i två år. På skolenheten finns två biträdande rektorer.

### **Bilaga 3: Överklagandehänvisning**

Skolinspektionens beslut om föreläggande vid vite får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Överklagandet ställs till Förvaltningsrätten i Stockholm, men ska skickas eller lämnas till Skolinspektionen, Box 2320, 403 15 Göteborg.

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.