

Dals-Ed kommun
kommun@dalsed.se

Rektorn vid Hagaskolan
maria.svantesson@dalsed.se

Tillsynsbeslut för grundskolan

efter riktad tillsyn av utbildningen vid
Hagaskolan för elever placerade
på hem för vård eller boende
i Dals-Eds kommun

Utbildningen vid Hagaskolan för elever placerade på HVB i Dals-Eds kommun

Skolinspektionen har under hösten 2016 genomfört riktad tillsyn av utbildningen i kommunala grundskolor för elever placerade på HVB¹. Granskningen av Hagaskolan i Dals-Eds kommun ingår i denna tillsyn. Hagaskolan besöktes den 22 september 2016.

Syftet med den riktade tillsynen är att granska om elever placerade vid HVB får sin rätt till utbildning i kommunala grundskolor tillgodosedd. För att uppfylla detta syfte utreder Skolinspektionen följande huvudfrågeställningar:

- 1) Blir eleverna mottagna i vistelsekommunens grundskolor, om eleverna inte ansökt om att få gå i en fristående grundskola?
- 2) Får eleverna en behovsanpassad utbildning i de kommunala grundskolor de blivit mottagna i?

Innan skolbesöket har telefonintervju med representanter för HVB genomförts. Även dokumentstudier har genomförts inför besöket. Vid skolbesöket har intervjuer genomförts med elever som är HVB-placerade. Samtliga elever Skolinspektionen intervjuat på Hagaskolan är nyanlända till Sverige. Intervjuer har också genomförts med mentorer, företrädare för elevhälsa, studiehandledare, samordnare och med rektorn.

Efter skolbesöket har kompletteringar och förtydliganden avseende de aktuella elevernas skolgång efterfrågats. Dokumentation har saknats och dokumentation har i ett senare skede upprättats och skickats in. Skolinspektionen har genomfört kompletterande telefonintervjuer fram till den 14 november 2016. Rektorn och huvudmannen har efter kommunikering av protokollet som utgör underlag för upprättandet av detta beslut, kommenterat och lämnat synpunkter på underlaget.

¹ Ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6. kap 1 § socialtjänstlagen (2001:435).

Fakta om Hagaskolan i Dals-Eds kommun

Hagaskolan är en kommunal grundskola som ligger i Dals-Eds kommun. Skolan bedriver utbildning inom årskurserna 4–9. Vid tiden för den riktade tillsynen fanns 324 elever på skolan. På skolan går elever som är placerade på HVB.

Skolinspektionens beslut

Föreläggande att vidta åtgärder

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Dals-Eds kommun att senast den 15 mars 2017 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen. Redovisningen skickas till skolinspektionen.umea@skolinspektionen.se.

Bedömning

Av utredningen framgår inget annat än att elever placerade vid HVB i Dals-Eds kommun blir mottagna i kommunens grundskolor.

Skolinspektionen bedömer att Dals-Eds kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- I utbildningen tas hänsyn till elevernas olika behov. Eleverna ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. Skolan uppväger skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. (1 kap. 4 § 2st och 3 kap. 3-12 §§ skollagen, skolförordningen 5 kap. 4 § 5a § och 14-15 §§ samt 9 kap. 4a §)

Åtgärder som behöver vidtas

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristerna.

- Rektorn måste dokumentera de beslut som avser elevernas utbildning baserat på underlag utifrån elevernas behov. Detta innefattar beslut om; svenska som andraspråk, studiehandledning på modersmålet, prioriterad timplan, placering i förberedelseklass eller ordinarie undervisningsgrupp, utredning av särskilt stöd och åtgärdsprogram.

- Rektorn måste se till att det finns rutiner för bedömning av elevernas kunskaper inför övergången mellan förberedelseklass och ordinarie undervisningsgrupp. I detta innefattas att skapa förutsättningar för informationsutbyte mellan avlämnande lärare i förberedelseklass och mottagande lärare i ordinarie undervisningsgrupp. Det är viktigt att även studiehandledaren är delaktig i detta arbete.
- Rektorn måste se till att omfattningen av studiehandledning på modersmålet motsvarar elevernas behov så att de kan tillgodogöra sig utbildningen och utvecklas så långt som möjligt.
- Rektorn måste se till att behov av särskilt stöd utreds då elever riskerar att inte nå kunskapskraven, eller uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. I detta innefattas att samråd sker med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövt.
- Huvudmannen och rektorn måste se till att samtliga kompetenser finns att tillgå inom skolans elevhälsa. I detta innefattas att se till att kurator anställs och även är delaktig i skolans arbete med nyanlända elever.

Rättslig reglering

Av skollagen framgår att utbildningen ska ta hänsyn till elevernas olika behov och att skolan ska uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Detta innebär att organisera verksamheten på individ-, grupp-, och skolenivå så att eleverna får förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Av skollagen framgår att om det finns skäl att anta att extra anpassningar inte är tillräckliga ska rektorn på skolan se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt. 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 obehövt. Om utredningen visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska eleven ges sådant stöd på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Av skolförordningen framgår att en elev som behöver det ska få undervisning i svenska som andra språk. Rektorn beslutar om undervisning i svenska som andraspråk för en elev. Av skolförordningen framgår vidare att en elev ska få studiehandledning på sitt modersmål om eleven behöver det. Studiehandledningen kan utgöra en extra anpassning i undervisningen eller ett särskilt stöd,

beroende på omfattning och varaktighet. Eftersom det är en stödinsats ska det dokumenteras och följas upp.

Av skollagen framgår att rektorn får besluta att en elev delvis får undervisas i förberedelseklass, om eleven saknar tillräckliga kunskaper i svenska för att tillgodogöra sig den ordinarie undervisningen. En elevs undervisning i förberedelseklass i ett visst ämne ska avbrytas så snart eleven bedöms ha tillräckliga kunskaper i svenska för att på heltid kunna delta i undervisningen i det ämnet i den undervisningsgrupp som eleven normalt hör till. Rektorn har stor frihet att organisera undervisningen av nyanlända på lämpligaste sätt. Det är viktigt att elevernas behov utreds och tas i beaktande vid organiseringen av undervisningen på skolan.

Av skolförordningen framgår att en nyanländ elev får ges mer undervisning i svenska eller i svenska som andra språk genom beslut om prioriterad timplan. En elev får omfattas av prioriterad timplan under högst ett år och eleven får inte under denna tid ges mindre undervisning totalt än andra elever i samma årskurs. Rektorn beslutar om prioriterad timplan. I vilken mån eleven ska få viss del av undervisningen i förberedelseklass och i vilken mån prioriterad timplan ska tillämpas, kräver var för sig separata beslut av rektorn.

Av förarbetena till skollagen (prop.2014/15:45 s. 49) framgår att i de fall skolan befarar att en elev inte kommer att nå kunskapskraven även om det fattats beslut om prioriterad timplan och delvis undervisning i en förberedelseklass, ansvarar rektorn för att behovet av särskilt stöd skyndsamt utreds.

Motivering till bedömning av brister

Skolinspektionen bedömer att aktuella elever vid Hagaskolan inte får en behovsanpassad utbildning. Skolinspektionens utredning visar att det är en otydlig organisering av utbildningen för nyanlända elever på skolan. Rektorn tar inte ansvar för hur utbildningen organiseras, så att de nyanlända eleverna på skolan kan utvecklas och nå så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Det finns brister i rektorns beslutsfattande, gällande utredning och dokumentation avseende elevernas utbildning.

Organiseringen av elevernas utbildning är otydlig.

Inför och efter skolbesöket har Skolinspektionen efterfrågat dokumentation avseende aktuella elevers skolgång. Kompletterande dokumentation kring elevernas utbildning inkom den 11 november. Dokumentationen utgörs av ett kortfattat samlingsdokument för de aktuella eleverna innehållande uppgifter om att eleverna ska bedömas i svenska som andraspråk, att eleverna läser

enligt prioriterad timplan, att eleverna tillhör en specifik klass, att eleverna får studiehandledning samt att eleverna erbjuds undervisning i sitt modersmål. Dokumentet uppges gälla tillsvidare och omprövas i samband med elevhälsans regelbundna uppföljning. Till denna dokumentation finns även elevernas schema bifogat.

Skolinspektionen kan inledningsvis konstatera att det finns mycket som är oklart kring de aktuella elevernas utbildning och hur den organiseras på skolan. Av dokumentationen som skickats in efter Skolinspektionens besök framgår inte vilka ämnen som prioriterats bort för eleverna, trots uppgiften om att eleverna har prioriterad timplan och därmed ska läsa mer svenska som andra språk utöver andra ämnen, och dokumentation av beslutet saknas. Rektorn uppger att de scheman som skickats in för eleverna inte stämmer överens med hur elevernas undervisning bedrivs. Det råder en oklarhet i vad som utgör prioriterad timplan och det sammanblandas även med lektionstillfällen då eleverna enligt schema får stöd i form av studiehandledning på modersmålet. Det saknas dokumenterat beslut om att eleverna ska få undervisning i svenska som andraspråk istället för svenska, trots att de får undervisning i det ämnet. Av elevernas scheman framgår olika tid och omfattning för ämnet trots att eleverna uppges gå i samma klass. Utöver detta framgår att det är oklart på vilka lektioner eleverna får studiehandledning på modersmålet.

Skolinspektionen kan utifrån den utredning som genomförts fastställa att det saknas underlag baserat på elevernas behov för de beslut som fattats och kortfattat dokumenterats efter Skolinspektionens besök. Av dokumentationen framgår varken organisering eller omfattning för någon av eleverna. Utöver det saknas beslut om prioriterad timplan. Skolinspektionen vill i samband med detta påtala att det är viktigt att rektorn är medveten om de beslut som rektorn har ett särskilt utpekat ansvar för att ta beslut om, gällande elevernas utbildning.

Bristande samverkan vid övergången mellan förberedelseklass och ordinarie undervisningsgrupp.

På Hagaskolan finns en förberedelseklass och de aktuella eleverna har tidigare gått i förberedelseklass, men de uppges sedan ha "slussats ut" till "vanlig klass", med stöd på några lektionstillfällen av studiehandledaren och att eleverna får fortsatt undervisning i svenska som andraspråk i förberedelseklassen.

Rektorn uppger att samordnaren i förberedelseklassen pratar med undervisande lärare i ordinarie klass när elevens bedöms vara "redo" för att övergå till undervisning i ordinarie klass. En rutin för arbetet med övergången för eleverna saknas men enligt rektorn ska det utarbetas.

Mentorerna för de aktuella eleverna uppger att ansvariga för förberedelseklassen har informerat dem om de kartläggningar som gjorts för eleverna och vilken "nivå" eleverna befinner sig på kunskapsmässigt. Vidare framgår vid intervju med mentorerna att eleverna är indelade i grupper med andra nyanlända elever i klassen, och att eleverna är mer i små grupper än i helklass. Detta gäller för flera ämnen.

Det framgår vidare att det saknas strukturerade möten för lärarna att samverka kring eleverna och deras kunskapsutveckling. Enligt samordnaren behövs en bättre mötesstruktur för personalen där de kan samverka kring elevernas skolsituation, i syfte att de ska få en bra utbildning. Vidare framgår att det behövs förutsättningar och gemensam tid för att lägga upp en struktur så att undervisningen organiseras på ett sätt som fungerar för eleverna i samtliga ämnen. Behoven hos eleverna uppges vara större än de går att tillgodose, det behövs mer resurser för att få en fungerande verksamhet där man kan ha eleverna integrerade i klassrummet.

Rektorn har efter kommunikering av protokollet uppgett att de aktuella eleverna som slussas ut i ordinarie klass innebär en mer komplex organisation där personalen har "svårare att få till fungerande rutiner för samverkan och planering av elevernas undervisning". Rektorn uppger vidare att organiseringen av undervisningen för nyanlända elever är under utveckling och att mer samverkan skall ske. Skolinspektionen vill i samband med detta understryka vikten av fungerande rutiner och samverkan mellan personal i förberedelseklass och i ordinarie undervisningsgrupp. Om det finns tydliga rutiner för bedömningen av elevernas kunskaper och övergång till ordinarie undervisningsgrupp kan det påskynda elevens övergång.

Studiehandledning på modersmålet utgår inte från elevernas behov

Av intervjuer och inskickat underlag framgår att det inte finns någon struktur för den studiehandledning på modersmålet som ges till eleverna som en stödinsats, och den studiehandledning som ges utgår inte från elevernas behov. En förändring behövs inom organiseringen av studiehandledning menar rektorn och uppger att de börjat resonera kring hur man ska organisera och lägga upp studiehandledningen. Inläsningstjänst har även börjat användas som ett komplement till studiehandledning.

På de scheman som är inskickade för aktuella elever finns markerat på vilka lektioner eleverna får stöd i form av studiehandledning på modersmålet. Skolinspektionen kan i sin utredning konstatera att det inte stämmer överens med lektioner, ämnen eller när studiehandledaren är med eleverna på lektionerna, baserat på uppgifter som framkommit. Utöver detta saknas dokumentation kring studiehandledningens organisering och omfattningen av studiehandledningen för de aktuella eleverna utifrån elevernas behov. Skolinspektionen vill i samband med detta upplysa om att studiehandledning kan utgöra extra anpassningar, eller särskilt stöd beroende på omfattning och varaktighet. Det måste dokumenteras och det bör finnas en organisering av studiehandledningen utifrån elevernas behov.

Lärarna och samordnaren för förberedelseklassen uppger vidare att eleverna inte får det stöd de är i behov av i samtliga ämnen och studiehandledningen som ges motsvarar inte elevernas behov. Detta gäller exempelvis ämnen som eleverna själva uppger är svårare, exempelvis fysik, matematik och naturorienterade ämnen, där studiehandledaren inte är med eleverna på lektionerna. Det uppges även att eleverna ofta arbetar med studiehandledaren själv eller att eleverna lämnar klassrummet för att gå till studiehandledaren för att få hjälp med uppgifter som klassen arbetar med. Detta sker utan framförhållning och det är inte alltid som studiehandledaren eller samordnaren finns tillgänglig för eleverna just då. Utöver detta uppges att det saknas anpassat material att arbeta med på det aktuella språket. Samordnaren och mentorerna uppger vidare att det endast är ett fåtal lärare som ger studiehandledaren lärobok och aktuell planering för att studiehandledaren ska veta vad klassen arbetar med i deras ämne för tillfället.

Det har under Skolinspektionens utredning och efter kommunikeringen av protokollet även framkommit att eleverna får "välja" mellan undervisning i elevens val eller studiehandledning på modersmålet varannan vecka. Skolinspektionen vill i samband med detta understryka att studiehandledning på modersmålet är en stödinsats och det är undervisande lärare som har ansvaret för undervisningen som bedrivs. Att eleverna får välja mellan elevens val eller att få stöd i form av studiehandledning på modersmålet är inte förenligt med gällande författningar.

Rektorns skyldighet att utreda behovet av särskilt stöd och elevhälsans delaktighet.

Efter kommunikering av protokollet framgår att undervisande lärare i ordinarie klass arbetar med olika typer av anpassningar på individnivå. För de aktuella

eleverna handlar det om anpassning av material, tillgång till IT som hjälpmedel, möjlighet till muntliga prov, bedömningar eller översättningar med hjälp av studiehandledaren.

Mentorerna uppger att det är elevernas egen önskan att vara i en "vanlig" klass, men uppger samtidigt att de inte klarar av utbildningen, eleverna når bara delar av målen. Tanken är att eleverna ska lära sig läsa och skriva i vanlig klass, men de är på "SVA-lektioner" en stor del av tiden. Mentorerna uppger vidare att de signalerat detta vidare till rektorn och samordnaren i förberedelseklass. Samordnaren bekräftar bilden och uppger att underlag skickats till rektor för att utreda elevernas behov av särskilt stöd eftersom de behöver mer stöd för att klara av skolan.

Vid intervjun och av inskickade scheman för eleverna framgår att de aktuella eleverna går i samma klass, däremot visar Skolinspektionens utredning att en av eleverna gått tillbaka till förberedelseklass utan rektorns vetskap. Anledningen till att eleven gått tillbaka till förberedelseklass från ordinarie undervisningsgrupp är enligt samordnaren i förberedelseklass att det varit för "svårt för eleven att gå i vanlig klass och hen riskerar att inte nå målen i flertalet ämnen". För den eleven finns inget påbörjat arbete för att utreda behoven av särskilt stöd, trots att eleven länge riskerat att inte nå kunskapskraven. Rektorn bekräftar att det saknas ett åtgärdsprogram för den aktuella eleven. Även för den andra eleven som riskerar att inte nå målen i flertalet ämnen saknas ett påbörjat arbete för att utreda elevens behov av särskilt stöd.

Skolinspektionens utredning visar vidare att ingen av elevhälsans kompetenser har varit delaktig i nyanlända elevers skolsituation i nuläget. Denna bild bekräftas av eleverna som inte känner till elevhälsan på skolan och uppger att de inte träffat någon av de kompetenser som ska ingå i skolans elevhälsa. Även mentorer och samordnaren bekräftar att elevhälsan inte är delaktiga i arbetet med nyanlända elever på skolan. Samordnaren uppger vidare att elevernas mående inte hinns med och att kunskapsuppföljningen blir lidande. Rektorn uppger efter kommunikering av protokollet att eleverna haft kontakt med skol-sköterskan i "efterskott" och att det numera finns rutiner där specialpedagog ska vara mer delaktig i arbetet kring eleverna. Utöver detta sker en rekrytering för att anställa en kurator, som ska ingå i skolans elevhälsa. Denna tjänst är inte tillsatt ännu och har varit vakant sedan augusti 2016.

Skolinspektionen vill i samband med detta påtala vikten av fungerande rutiner för arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd, där lärare som befarar att eleverna riskerar att inte nå målen, ska anmäla det vidare om extra anpassningar inte är tillräckligt. Det är rektorn som ansvarar för att en utredning görs gällande elevernas behov av särskilt stöd. Samråd ska ske med elevhälsans kompetenser om det inte är uppenbart obehövt.

På Skolinspektionens vägnar



Elisabeth Ahlgren
Enhetschef



Emma Steen
Föredragande

Bilagor

Bilaga 1: Allmänt om den riktade tillsynen av HVB-placerade elevers utbildning vid kommunala grundskolor.

Bilaga 2: Redovisningsformulär för vidtagna åtgärder

Allmänt om den riktade tillsynen av HVB-placerade elever utbildning vid kommunala grundskolor

Skolinspektionens riktade tillsyn

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.

I den riktade tillsynen tittar Skolinspektionen på ett avgränsat område som undersöks på ett urval av exempelvis skolor eller verksamheter. Tillsynen fokuserar på regelefterlevnad. I det här fallet handlar den riktade tillsynen om den utbildning som elever som placerats vid ett hem för vård eller boende (HVB) får i kommunala grundskolor.

Hem för vård eller boende

Med HVB avses ett hem inom socialtjänsten som tar emot enskilda för vård eller behandling i förening med ett boende. Olika HVB riktar sig till olika målgrupper och har olika inriktning. HVB kan bedrivas i enskild regi, eller i offentlig regi av en kommun, ett landsting eller staten. Placering vid ett HVB kan ske på frivillig väg enligt socialtjänstlagen (2001:453), eller med tvång enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.²

År 2015 förtydligades regelverket kring utbildning för HVB-placerade elever i och med att ändringar infördes i skollagen. Dessa ändringar syftar till att säkerställa att elever som vistas på HVB ska få undervisning inom skolväsendet. Det förtydligas att en elev som vistas på ett HVB har rätt att bli mottagen i en kommunal skola i vistelsekommunen.³ Genom detta förtydligande klargörs att ett HVB inte ska kunna bedriva särskild undervisning för eleverna vid hemmet, vilket tidigare skollagsreglering öppnade upp tolkningsutrymme för.⁴ För att bedriva undervisning på ett HVB krävs tillstånd från Skolinspektionen.

Skolpliktiga elever vid ett HVB ska vara inskriven vid en skolenhet. HVB-placerade elever som är asylsökande har rätt att få utbildning vid en kommunal

² 3 kap. 1 § socialtjänstförordningen (2001:937); 1 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453); 1–2 och 12 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga; Prop. 2014/15:43, s. 15; Socialstyrelsen och Skolverket 2013, s. 23ff.

³ Med vistelsekommun avses den kommun där HVB är beläget i och eleven följaktligen vistas i.

⁴ Se exempelvis 10 kap. 25 § och 16 kap. 43 § skollagen, och prop. 2014/15:43.

grundskola. HVB-placerade elever har rätt att gå i en kommunal skola i vistelsekommunen. Eleven kan också välja att ansöka om att få gå i en fristående skola – i vistelsekommunen eller annan kommun. Huvudmannen för en sådan fristående skola kan antingen vara samma huvudman som driver HVB (ett HVB som drivs i enskild regi kan också ha beviljats tillstånd och ha ett godkännande att vara huvudman för elevens utbildning), eller annan enskild huvudman. Avgörande är att den undervisande personalen ska vara anställd av huvudmannen.

Tillsynens genomförande

I denna tillsyn ingår 20 skolhuvudmän. Tillsynen riktas mot kommunala grundskolor där det går elever som är placerade vid ett hem för vård och boende i den kommun som ingår i urvalet. I tillsynen intervjuar Skolinspektionen företrädare för HVB-hemmen, skolornas rektorer, lärare och annan personal som företrädare för elevhälsan samt utvalda elever. Skolinspektionen tar även del av dokumentation som skolan skickat in.

Skolinspektionen bedömer om, och i sådana fall på vilket sätt, den tillsynade verksamheten inte uppfyller de regler som gäller. Myndighetens tillsyn 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 utvalda huvudmän får ett tillsynsbeslut för de skolor 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 för att åtgärda bristerna. För att följa upp huvudmännens arbete kan fler besök eller andra kontakter bli aktuella då Skolinspektionen också vill se effekter av de åtgärder som vidtas.

Mera information om den riktade tillsynen finns på Skolinspektionens webbplats www.skolinspektionen.se under fliken Inspektion sen Riktad tillsyn.