

Bollnäs kommun

Beslut för förskoleklass och grundskola efter tillsyn i Arbråskolan F-9 i Bollnäs kommun

Skolinspektionens beslut

Föreläggande vid vite

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 och 27 §§ skollagen (2010:800) Bollnäs kommun att vid vite av 750 000 kronor senast den **16 november 2018** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

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

Nedan redovisas förslag på åtgärder. I de fall det är möjligt får bristen avhjälpas på annat sätt.

Särskilt stöd

Skolinspektionen konstaterar att Bollnäs kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- 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

- Se till att 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 eller
 - det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga eller
 - om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.
- Se till att det utarbetas och beslutas om åtgärdsprogram för elever som en utredning visar har behov av särskilt stöd.
- Se till att elever som efter en sådan utredning bedöms vara i behov av särskilt stöd får sådant stöd på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleverna ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Bollnäs kommun att senast den **16 november 2018** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Nedan redovisas förslag på åtgärder. I de fall det är möjligt får bristen avhjälpas på annat sätt.

Extra anpassningar

- 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)

Åtgärder

- Se till att skolan skyndsamt ger eleverna stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, om det framkommer att eleverna riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.
- Se till att den specialpedagogiska kompetensen tas tillvara i arbetet med att identifiera och anpassa den pedagogiska verksamheten efter olika elevers behov samt i att handleda lärarna i arbetet med extra anpassningar.
- Se till att lärarna ges ytterligare utbildning i att arbeta med extra anpassningar.

Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling

Skolinspektionen konstaterar att Bollnäs 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)

Åtgärder

- Se till att alla elever tillförsäkras en miljö som präglas av trygghet. I detta ingår att:
 - det finns rastvärdar på de ställen på skolgården där konflikter mellan elever förekommer;
 - att rastvärdarna ingriper vid konflikter mellan elever på raster samt
 - att åtgärder vidtas för att omklädningsrum och duschar ska upplevas som trygga av eleverna.

Förutsättningar för lärande och trygghet

Skolinspektionen konstaterar att Bollnäs kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Den studie- och yrkesorienterande verksamheten tillgodoser elevernas behov av vägledning inför elevernas val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet. (2

kap. 29 § skollagen; Lgr 11, 2 Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar)

Åtgärder

- Se till att elever i skolans samtliga årskurser får tillgång till studie- och yrkesvägledning så att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses.

Styrning och utveckling av verksamheten

Skolinspektionen konstaterar att Bollnäs 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)

Åtgärder

- Se till att rektorn följer upp och dokumenterar elevernas kunskapsresultat i samtliga ämnen och årskurser.
- Se till att skolans resultat analyseras och att rektorn utifrån analysen beslutar om nödvändiga utvecklingsåtgärder. Analysen och utvecklingsåtgärderna ska dokumenteras.
- Se till att rektorn planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärderna och ser till att dessa genomförs. Planeringen och åtgärderna ska dokumenteras.
- Se till att det systematiska kvalitetsarbetet kring trygghet och studiero dokumenteras.

Sammanfattande bedömning

Skolinspektionen bedömer att Arbråskolan i Bollnäs kommun behöver förbättra arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd, så att alla elever ges möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Tillsynen visar att det finns elever på skolan som inte får de extra anpassningar de behöver. Dessutom finns det allvarliga brister i arbetet med särskilt stöd. Skolinspektionen bedömer att elevers behov av särskilt stöd inte alltid utreds skyndsamt och att inte alla elever får det särskilda stöd som de behöver. Bristerna i arbetet med särskilt stöd får till följd att elevernas förutsättningar att nå målen för utbildningen allvarligt försvåras och Skolinspektionen förenar därför föreläggandet med vite i denna del.

Skolinspektionen bedömer vidare att skolmiljön inte präglas av tillräcklig trygghet. Tillsynen visar att, trots insatta trygghetsåtgärder, tillförsäkras inte eleverna tillräcklig trygghet, framförallt gäller detta på rasterna. Personalen ingriper inte heller alltid vid konflikter mellan elever för att se till att det råder trygghet på rasterna.

Skolinspektionen bedömer dessutom att det finns brister i skolans arbete med studie- och yrkesvägledning. Tillsynen visar att eleverna i årskurs 1-7 inte får studie- och yrkesvägledning, utan att studie- och yrkesvägledande insatser endast ges i årskurs 8 och 9. Det innebär att eleverna i de lägre årskurserna inte får den studie- och yrkesvägledning som de har rätt till som stöd inför sina val av framtida utbildning och yrkesverksamhet.

Tillsynen visar även att det kvalitetsarbete som bedrivs på skolan inte präglas av kontinuitet och systematik samt att det är bristfälligt dokumenterat. Rektorn har inte följt upp och analyserat elevernas kunskapsresultat. Det är därmed inte säkert att de utvecklingsåtgärder som har vidtagits på skolan är adekvata.

Föreläggande vid vite

Elevers behov av särskilt stöd utreds inte alltid skyndsamt och alla elever får inte det särskilda stöd som de behöver

Skolinspektionen bedömer att det finns allvarliga brister i skolans arbete med särskilt stöd. Skolinspektionen bedömer att det är sannolikt att elevers behov av särskilt stöd inte utreds skyndsamt och att alla elever inte får det särskilda stöd som de behöver. Av Skolinspektionens utredning framgår att 21 procent av eleverna i årskurs 7–9 på skolan har haft betyget F i ett eller flera ämnen under en längre tid utan att en pedagogisk utredning av dessa elevers behov av särskilt stöd har gjorts eller att beslut om åtgärdsprogram har fattats. Vidare framgår att lärarna är osäkra på hur de ska agera när extra anpassningar inte hjälper en elev och att lärarna upplever att de inte får tillräckligt stöd av elevhälsan i dessa lägen. Det saknas även fungerande rutiner för arbetet med särskilt stöd på skolan, vilket resulterat i en osäkerhet hos lärarna kring lärarnas ansvar för arbetet med särskilt stöd. Av Skolinspektionens utredning framgår också att lärare och elevhälsopersonal samt skolledningen anser att inte alla elever i behov av särskilt stöd får sådant stöd. Bristerna i arbetet med särskilt stöd får till följd att elevernas förutsättningar att nå målen för utbildningen allvarligt försvåras.

Rättslig reglering

Enligt skollagen ska det anmälas till rektorn 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. 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 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 en utredning visar att en elev är i behov av särskilt

stöd, ska han eller hon ges ett sådant stöd samt att, för en elev i grundskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ges möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Vidare ska enligt skollagen ett åtgärdsprogram 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 beslutas av rektorn. Om en utredning visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till istället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

Av förarbetena kring regleringen av extra anpassningar (prop. 2013/14:160, s. 24), framgår bland annat att det inte är möjligt att ange någon tidsgräns för hur länge stöd i form av extra anpassningar bör ges i den ordinarie undervisningen innan en anmälan om elevers behov av särskilt stöd till rektorn ska göras. Tidpunkten för detta måste avgöras i varje enskilt fall. Om en elev efter en tids stöd fortfarande inte når de kunskapskrav som minst ska uppnås är det viktigt att stödinsatserna intensifieras och anpassas ytterligare utifrån elevens behov. Om stödet trots detta inte är tillräckligt bör frågan om elevens behov av särskilt stöd anmälas till rektorn. Det finns dock fall där särskilt stöd kan behöva sättas in relativt omgående, exempelvis om det stöd som ges inom ramen för den ordinarie undervisningen inte är tillräckligt för att en elev ska lära sig läsa. Det kan också finnas situationer där läraren omedelbart kan bedöma att det stöd som kan tillhandahållas i den ordinarie undervisningen inte kommer att vara tillräckligt. Så kan t.ex. vara fallet med en elev vars funktionsnedsättning ger upphov till ett behov av betydande anpassningar. Detsamma kan gälla en elev med andra svårigheter, vilka kräver betydande anpassningar som inte kan hanteras inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Enligt läroplanen har rektorn ett särskilt ansvar för att undervisningen och elevhälsans verksamhet utformas så att eleverna får det särskilda stöd och den hjälp de behöver.

I Skolverkets allmänna råd med kommentarer kring arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (SKOLFS 2014:40, s. 24) anges bland annat att det är rektorn som ansvarar för att det finns tydliga och fungerande rutiner på skolenheten för vad som gäller när lärare, övrig skolpersonal, elever eller elevens vårdnadshavare uppmärksammar att en elev kan vara i behov av särskilt stöd. Vidare anges att rektorn har ett ansvar för att se till att personalen känner till och följer de här rutinerna. Det är viktigt att det kontinuerligt förs en dialog mellan rektorn, lärare och övrig skolpersonal så att rektorn får den information om en elevs eventuella behov av särskilt stöd som hon eller han behöver för att kunna ta sitt ansvar.

Skolinspektionens utredning

Av Skolinspektionens utredning framkommer att det finns en hög andel elever i årskurs 7–9 på skolan som haft betyget F i ett eller flera ämnen under en längre tid utan att en pedagogisk utredning av dessa elevers behov av särskilt stöd har gjorts eller att

beslut om åtgärdsprogram har fattats. Av de betygssammanställningar som Skolinspektionen har tagit del av framkommer att 16 elever av 75 i årskurs 7–9 har haft betyget F i ett eller flera ämnen under minst två terminer (vårterminen 2017 och höstterminen 2017). Av kompletterande dokumentation från huvudmannen framkommer att ingen av dessa elever har ett åtgärdsprogram, men att det för en av dem har påbörjats en pedagogisk utredning. För de övriga 15 eleverna visar den kompletterande informationen inte att någon pedagogisk utredning har påbörjats eller genomförts.

Av Skolinspektionens intervjuer med lärare framgår dels att lärarna är osäkra på hur de ska agera när extra anpassningar inte hjälper en elev, dels att lärarna upplever att de inte får tillräckligt stöd av elevhälsan i dessa lägen. Lärare som undervisar i årskurs 4–6 uppger att de känner osäkerhet om vad de ska göra när de extra anpassningarna inte hjälper eleverna. Lärare som undervisar i årskurs 1-3 uppger att de vill veta vad som blir nästa steg då de har lyft en elev som ges extra anpassningar till elevhälsan en eller flera gånger, men att de inte har fått veta det. Lärare i årskurs 7-9 uppger att de är osäkra på vad som krävs av dem när det gäller särskilt stöd. Av Skolinspektionens intervjuer med lärare i samtliga årskurser framgår att de har vänt sig till elevhälsan när de har känt att de inte har nått fram till eleverna med de extra anpassningarna, men att de anser att de inte har fått någon bra återkoppling från elevhälsan. Lärare i årskurs 4-6 framför att det är svårt att få hjälp av elevhälsan när de upplever att de extra anpassningarna de gjort inte räcker till.

Tillsynen visar också att det saknas fungerande rutiner för arbetet med särskilt stöd på skolan, vilket resulterat i en osäkerhet hos lärarna kring lärarnas ansvar för arbetet med särskilt stöd. Elevhälsan säger att lärarna i vissa årskurser gärna lämnar både det särskilda stödet och ansvaret för eleven till elevhälsan, något som skolledningen bekräftar. "När lärarna får ta del av dokument om särskilt stöd som elevhälsan har tagit fram, får rektorerna och elevhälsan höra att lärarna vill att elevhälsan ska ta över de elever som har stora stödbehov", säger skolledningen. Elevhälsan säger att rutiner för särskilt stöd finns och att skolledningen ska förankra dem hos sina arbetslagsledare, som sedan ska föra dem vidare till arbetslagen, medan lärarna framför att de har efterlyst rutiner för det särskilda stödet och att de är osäkra på vilket ansvar de har i processen om särskilt stöd.

Av Skolinspektionens intervjuer med lärare och elevhälsan samt skolledning framgår att alla elever i behov av särskilt stöd inte får sådant stöd. Lärare uppger att det finns elever som behöver mera stödinsatser i engelska än vad skolan erbjuder och att alla elever inte kommer att nå kunskapskraven i ämnet, vare sig i årskurs 8 eller i årskurs 9. Frågan om elever som behöver mera stöd har, enligt lärarna i årskurs 7-9, diskuterats i elevhälsan under flera terminer utan att skolan har fått tillräckliga resurser för att kunna ge eleverna särskilt stöd. Enligt lärarna i årskurs 1-3 finns visserligen elevkonferenser vid skolan, men lärarna säger att dessa inte "fångar upp" eleverna, vilket leder till att eleverna inte får särskilt stöd utifrån de behov de har. Specialpedagogen uppger att det finns cirka 15 åtgärdsprogram på skolan, men att det finns elever som har behov av särskilt stöd, men som saknar åtgärdsprogram. Den nuvarande rektorn och den biträdande rektorn tillträdde sina tjänster höstterminen 2017 och uppger att de för närvarande utvärderar det särskilda stödet, tillsammans

med specialpedagogen. De uppger att de har påbörjat en genomgång av elever med behov av särskilt stöd och säger att de har inlett med att utvärdera de elever som de uppfattat har störst problem. Rektorn uppger dock att de hittills bara hunnit "skumma på ytan". "Vi har inte hunnit ge alla elever det de behöver", säger rektorn.

Motivering till föreläggande vid vite som ingripande

Enligt 26 kap. 10 § skollagen får Skolinspektionen förelägga en huvudman som står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten. Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart. Ett föreläggande ska ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna.

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

Bollnäs kommun uppfyller inte de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten vid Arbråskolan. Bollnäs kommun föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Skolinspektionen bedömer att föreläggandet ska förenas med vite eftersom bristerna i arbetet med särskilt stöd är sådana att de allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen. Skolinspektionen ser allvarligt på att inte alla elevers behov av särskilt stöd utreds skyndsamt och att det finns elever i behov av särskilt stöd som inte ges sådant stöd. Bristerna har pågått under flera terminer och drabbar en stor andel elever. Det föreligger inga sådana särskilda skäl som gör att ett vite är obehövligt.

Föreläggande

Extra anpassningar

Alla elever får inte de extra anpassningar de behöver

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans arbete med extra anpassningar. Visserligen har både elevhälsan och skolledningen bistått med vissa insatser för att ge stöd till lärarna i arbetet med extra anpassningar och det ingår i elevhälsans uppdrag att ge stöd och utbilda lärarna. Utredningen visar dock att lärarna upplever att de inte får det stöd de behöver av elevhälsan för att kunna ge eleverna de extra anpassningar som de behöver och utveckla de extra anpassningarna. Det råder bristande samsyn mellan å ena sidan lärare och å andra sidan elevhälsa och skolledning, när det gäller ansvarsfördelningen mellan lärare och elevhälsa ifråga om extra anpassningar. Att inte samtliga elever får de extra anpassningar de behöver får till följd att elevernas förutsättningar att nå kunskapskraven försvåras.

Rättslig reglering

I skollagen anges bland annat att om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Av förarbetena kring regleringen av extra anpassningar (prop. 2013/14:160 s.21.) framgår bland annat att extra anpassningar exempelvis är att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Det kan t.ex. ske med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta igång arbetet. Även hjälp med att förstå texter eller extra färdighetsträning inom ramen för den ordinarie undervisningen, såsom lästräning eller mattestugor, är att anse som extra anpassningar. Till stöd i form av extra anpassningar hör även enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid, t.ex. två månader. Likaså kan särskilda läromedel eller utrustning i form av t.ex. tidsstöd, dvs. hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror, som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar.

Skolinspektionens utredning

Av Skolinspektionens utredning framgår att elevhälsan och skolledningen bistått med vissa insatser för att ge stöd till lärarna i arbetet med extra anpassningar och att det ingår i elevhälsans uppdrag att ge stöd och utbilda lärarna. De insatser som den biträdande rektorn nämner som stöd för lärarna i arbetet med de extra anpassningarna, är dokument som har tagits fram av elevhälsan och delgetts personalen och två eller tre informationsinsatser som genomförts av elevhälsan och skolledningen gemensamt. Den biträdande rektorn säger "Det är förvånande att trots alla insatser som elevhälsan har gjort, säger lärarna att de inte får stöd." Specialpedagogen uppger att hennes uppdrag är att stötta lärarna i arbetet med extra anpassningar. Hon säger dock att hon som nyanställd sedan januari 2018 ännu inte har hunnit sätta sig in skolans arbete och att hon endast har hunnit påbörja arbetet med att stötta lärarna. Enligt specialpedagogen saknar hon fortfarande kunskap om vad lärarna vet om kopplingen mellan extra anpassningar och särskilt stöd. Skolpsykologen uppger i intervjun med Skolinspektionen att han föreläser för lärarna om hur de kan anpassa sin undervisning till olika former av elevproblematik.

Av intervjuer med lärarna framgår dock att lärarna upplever att de inte får tillräckligt stöd av elevhälsan för att kunna ge alla elever de extra anpassningar de behöver och utveckla de extra anpassningarna. I intervjuer med lärare i årskurserna F-9 framkommer visserligen att lärarna arbetar med att ge extra anpassningar till eleverna. I intervju med lärare i årskurs 7-9 uppger dock en lärare att formerna för extra anpassningar finns men ofta räcker inte läraren till för att det finns så många elever som behöver anpassningar och lärarna har så många andra arbetsuppgifter såsom exempelvis konflikthantering. Lärare uppger att de inte får stöd av elevhälsan med att utveckla de extra anpassningarna. Av Skolinspektionens intervjuer med lärare i samtliga årskurser framkommer att flertalet lärare har vänt sig till elevhälsan när de har

känt att de inte har nått fram till eleverna med de extra anpassningarna, men att de anser att de inte har fått någon bra återkoppling från elevhälsan. En lärare i de lägre årskurserna säger: "Det verkar ibland som om vårt hus ligger en mil från huvudbyggnaden, med avseende på det stöd vi får av elevhälsan". Visserligen framför lärare att skolpsykologen har haft utbildningar för lärarna om till exempel lågaffektivt bemötande. De framför också att de uppskattar att skolan nu fått en egen specialpedagog, men en lärare säger: "Jag skulle önska att en expert kunde komma in och titta på vad som kan fungera." Lärarna uppger att de inte får någon hjälp med hur de ska utveckla de extra anpassningarna av elevhälsan. Det lärarna får med sig från elevhälsan är sådant som de inte kan använda sig av, säger de. Enligt lärare bidrar detta till att de slutat ta kontakt med elevhälsan för att få hjälp. "Ofta får vi bara höra att vi ska prova insatser som vi redan provat", berättar en lärare, som får medhåll av flera andra lärare.

Det framgår vidare vid intervjuer med lärare, elevhälsa och skolledning, att det finns bristande samsyn på skolan om ansvarsfördelningen mellan lärarna å ena sidan och elevhälsan och skolledningen å andra sidan när det gäller de extra anpassningarna. I intervjuer med både lärare, elevhälsa och skolledning framkommer att samtliga dessa grupper är missnöjda med hanteringen av de extra anpassningarna. Lärare uppger att de ifrågasätter elevhälsans funktion. Enligt lärarna är anledningen till det, att elevhälsan ofta skickar tillbaka elevärenden till arbetslaget när lärarna har gjort de extra anpassningar de har kunnat, utan att lärarna får någon hjälp med hur de ska utveckla de extra anpassningarna. Flera representanter för elevhälsan uppger att de inte vet om det finns några tydliga instruktioner till lärarna om arbetet med extra anpassningar. Mycket av elevhälsans arbete handlar om att få bort motsättningar mellan lärare och elevhälsa, säger elevhälsan vid intervjun. De tror att motsättningarna troligen uppstår på grund av hög personalomsättning. I intervjun med skolledningen uppger de att de inte är nöjda med lärarnas arbete med extra anpassningar. Den biträdande rektorn, som leder elevhälsomötena, berättar att skolledningen vill att lärarna ska lyfta elever till elevhälsan, utan att "lämna över" ansvaret för eleverna till elevhälsan. I intervju med skolledningen framkommer också att skolledningen anser att lärarna kontakter elevhälsan utan att ha något elevhälsoärende. Istället vill lärarna prata om att de extra anpassningar som lärarna gör, inte hjälper eleverna, säger skolledningen. I intervjun med skolledningen framkommer även att skolledningen anser att elevhälsan har gjort många insatser för att stötta lärarna. När lärarna vill prata med elevhälsan om "extra anpassningar som inte hjälper", är det därför något som lärarna själva ska göra något åt, säger skolledningen. Den biträdande rektorn säger: "Så kan lärarna inte arbeta. Det blir som att lärarna fransäger sig en stor del av ansvaret i sitt uppdrag".

Motivering till föreläggande vid vite som ingripande

Då Bollnäs kommuns verksamhet inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten, föreligger skäl att förelägga Bollnäs kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling*Skolmiljön är inte tillräckligt trygg*

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans arbete med trygghet. Av Skolinspektionens utredning framgår visserligen att skolan genomför åtgärder för att motverka otrygghet. Trots insatta åtgärder präglas dock inte skolmiljön av tillräcklig trygghet, framförallt avseende rasterna, och personalen ingriper inte alltid vid konflikter mellan elever för att se till att det råder trygghet på rasterna. Att elevernas skolmiljö inte i tillräcklig utsträckning präglas av trygghet försvårar elevernas möjligheter att inhämta och utveckla kunskaper och värden.

Rättslig reglering

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

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2009/10:165, s. 319 f) anges att en av de viktigaste förutsättningarna för att barn och ungdomar ska kunna inhämta och utveckla kunskaper och värden är en trygg miljö. En viktig grund för att åstadkomma trygghet i skolan är en aktiv dialog mellan elever, mellan elever och lärare eller annan personal och även elevens vårdnadshavare om de gemensamma värden som ska gälla. Eleverna ska beredas möjlighet att delta i utformningen av lärandemiljön, t.ex. genom att medverka i utarbetandet av ordningsregler. Det är rektors och lärares skyldighet att skapa en trygg skolmiljö för alla elever. Det förebyggande arbetet är centralt.

Skolinspektionens utredning

Av utredningen framgår att skolan genomför åtgärder för att motverka otrygghet. Skolledningen säger att elevrådet är engagerat i att kartlägga otrygga platser med hjälp av skolgårdskartor. Skolledningen uppger vidare att det finns en bra teoretisk bas kring skolans värdegrundsarbete, men att den behöver synliggöras och konkretiseras. Elevhälsan säger att "... två engagerade rektorer arbetar med att få aktiviteterna att fungera, men det tar tid att göra förändringar". De säger också att de yngre eleverna är "mera rörliga" och att det händer mera kring dem än kring de äldre eleverna. Enligt lärarna i årskurs 1-3 arbetar de med elevernas hårda språkbruk genom insatser som "veckans kompis", där eleverna får diplom för goda insatser som handlar om "kompisskap" och med ett värdegrundsmaterial, framtaget av lärarna i de lägre årskurserna. Elevhälsan uppger att de har utbildat fritidspersonal i rastaktiviteter, såsom strukturerade lekar, och lärarna i årskurs 1-3 säger att skolan har köpt in material för att eleverna ska kunna sysselsättas. Lärare i årskurs 1-3 säger också att sex rastvärdar är tillgängliga på lunchrasterna och att vissa elever erbjuds "inneraster", eftersom de, enligt lärarna, har svårt att klara av "stökiga situationer". Elevhälsan uppger även att de ansvarar för temamånader om värdegrund. I intervju med lärarna i årskurs 1-3 säger dessa att temamånaderna arrangeras av dem och följs upp av elevrådet. Resultatet av uppföljningen är dock okänt för lärarna, uppger de. Skolledningen säger att resultaten av de enkäter om trygghet och studiero som eleverna besvarar, diskuteras av elever och lärare och följs upp i samarbete med elevrådet. Enligt skolledningen är trygghetsarbetet ett arbete mellan lärare, elever och all personal

på skolan. Elever i årskurs 4-6 säger att ordningsregler sätts upp på klassrumsdörren, men att de inte har varit med och bestämt dem och elever i årskurs 7-9 säger att det finns uppskrivet i varje klassrum hur eleverna ska uppföra sig.

Det framgår dock av elevintervjuer att skolmiljön inte präglas av tillräcklig trygghet, framförallt inte under rasterna. Elever i årskurs 2 och 3 säger att det ibland är mycket bråk på skolan. De säger att elever kan reta varandra under lektionerna och att det oftast blir bråkigt på rasterna. Enligt eleverna beror bråken ofta på att elever säger "fula ord" till varandra och att detta mest sker mellan klasskamrater. Lärarna försöker lösa konflikterna som uppstår och om lärarna inte uppmärksammar dem, brukar eleverna kontakta lärarna, säger de. En plats som enligt eleverna i årskurs 2 och 3 är bråkig, är skolans multiarena, där eleverna kan vistas under den varma årstiden. Eleverna säger att lärare brukar finnas på multiarenan under rasterna, men eleverna upplever att lärarna "inte bryr sig så mycket". Ibland får elever som "bråkar mycket" vara inne på rasterna, säger elever i årskurs 2 och 3. Elever i årskurs 4-6 säger att de ibland är trygga på rasterna, men inte alltid. De uppger att en till tre rastvärdar brukar vara ute under rasterna, men "de brukar inte vara ute jämt". Enligt de intervjuade eleverna i årskurs 4-6 händer det att elever "säger dumma saker" och en elev berättar att det har hänt att elever har gått hem för att de "blivit ledsna". Elever i årskurs 7-9 tar upp duschar utan duschdraperier, som exempel på otrygg miljö.

Att elevernas skolmiljö inte präglas av tillräcklig trygghet framgår även av lärarintervjuer. Lärarna i årskurs 4-6 säger att det framkommer av skolans trygghetsenkäter att elever kan vara otrygga på skolgården, eftersom "det kan hända saker som rastvärdarna inte ser". De nämner otrygga platser som utemiljö och toaletter som exempel, även om de säger att låsen nu bytts ut på toaletterna. Lärarna i årskurs 1-3 säger att utemiljö och omklädningsrum kan upplevas som otrygga. De lärarna bekräftar elevernas uppgifter om att ett hårt språkbruk på skolan många gånger är en källa till konflikter.

Av utredningen framgår vidare att personalen inte alltid ingriper för att se till att det råder trygghet på rasterna. Rektorn uppger att en uppgift för skolans resurspersoner är att se till att alla barn är trygga på skolan. "Resurspersonerna ska ingripa och hjälpa eleverna så snart de ser att någon av eleverna behöver hjälp, särskilt när de är rastvärdar", uppger rektorn. Skolledningen framför att det är ett bekymmer att inte all personal ingriper "när de ser eller hör sådant som inte är okej ute på rasterna". De säger att de nu inte har rätt personal ute på rasterna och att rektorena ofta får höra att personalen inte tar sitt ansvar.

Motivering till föreläggande som ingripande

Då Bollnäs kommuns verksamhet inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten, föreligger skäl att förelägga Bollnäs kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Förutsättningar för lärande och trygghet*Studie- och yrkesvägledning*

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans arbete med studie- och yrkesvägledning. Tillsynen visar att eleverna i årskurs 1-7 inte får studie- och yrkesvägledning, utan att studie- och yrkesvägledande insatser endast ges i årskurs 8 och 9. Det innebär att eleverna i de lägre årskurserna inte får den studie- och yrkesvägledning som de har rätt till som stöd inför sina val av framtida utbildning och yrkesverksamhet.

Rättslig reglering

Enligt skollagen ska elever i alla skolformer utom förskolan och förskoleklassen ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses.

Enligt läroplanen ska studie- och yrkesvägledaren, eller den personal som fullgör motsvarande uppgifter informera och vägleda eleverna inför den fortsatta utbildningen och yrkesinriktningen och särskilt uppmärksamma möjligheterna för elever med funktionsnedsättning, samt vara till stöd för den övriga personalens studie- och yrkesorienterande insatser (avsnitt 2.6).

Enligt läroplanen har vidare rektorn ett särskilt ansvar för att samverka mellan skolor och arbetslivet utanför skolan utvecklas så att eleverna får konkreta erfarenheter av betydelse för deras val av fortsatt utbildning och yrkesinriktning. Rektorn har även ansvar för att den studie- och yrkesorienterande verksamheten organiseras så att eleverna får vägledning inför de olika val som skolan erbjuder och inför fortsatt utbildning (avsnitt 2.8).

Av förarbeten till skollagen (prop. 2009/10:165 sid 278) framgår att rektorer, lärare och personal med studie- och yrkesvägledningskompetens har ett gemensamt ansvar för, men delvis olika roller, när det gäller information och vägledning till eleverna om framtida studier och arbetsliv.

Skolinspektionens utredning

Skolinspektionens utredning visar att alla elever inte ges studie- och yrkesvägledning. Vid intervju med skolans studie- och yrkesvägledare framkommer att studie- och yrkesvägledning endast ges till elever i årskurs 8 och 9. Studie- och yrkesvägledaren säger att eleverna i både årskurs 8 och 9 får praktisk arbetslivsorientering (prao). I årskurs 8 får eleverna information om yrken samt gymnasiepraktik under en halv dag. Föräldramöten genomförs för föräldrar till elever i årskurs 9 och eleverna i årskurs 9 erbjuds individuella samtal. Enligt studie- och yrkesvägledaren har hon och hennes kollega i kommunen som mål att ge studie- och yrkesvägledning även till eleverna i de övriga årskurserna, men detta är inte något som görs nu, säger hon.

Inom ramen för undervisningen får eleverna viss kontakt med yrkeslivet. Lärarna i årskurs 1-3 uppger att de arbetar med närsamhället inom so-ämnet och att de också genomför vissa studiebesök. Studie- och yrkesvägledarens uppdrag är dock oklart för

lärarna i årskurs 1-3. De känner till att det finns en studie- och yrkesvägledare, men de vet inte om hon ska arbeta med de lägre årskurserna. Någon plan för studie- och yrkesvägledning finns inte och inte heller något uttalat ansvar för området, berättar lärarna i årskurs 1-3.

Skolledningen bekräftar att endast årskurs 8 och 9 ges studie- och yrkesvägledning. Rektorn och den biträdande rektorn uppger att de anser att det kan behövas sådan vägledning också för eleverna i årskurs 6.

Motivering till föreläggande som ingripande

Då Bollnäs kommuns verksamhet inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten, föreligger skäl att förelägga Bollnäs kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Styrning och utveckling av verksamheten

Det finns brister i skolans systematiska kvalitetsarbete

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans systematiska kvalitetsarbete. Tillsynen visar att det kvalitetsarbete som bedrivs på skolan inte präglas av kontinuitet och systematik samt att det är bristfälligt dokumenterat. Av Skolinspektionens utredning framgår att den tidigare rektorns dokumenterade kvalitetsarbete var bristfälligt och inte innehöll uppföljning, analys och utvecklingsåtgärder gällande elevernas kunskapsresultat eller trygghet och studiero. Lärarna uppger visserligen att de på egen hand följt upp och analyserat elevernas kunskapsresultat, men detta arbete är enligt lärarna endast till viss del rapporterat till den föregående rektorn och nuvarande rektorn. Av Skolinspektionens utredning framgår dock att den nuvarande rektorn inte börjat följa upp, analysera och vidta utvecklingsåtgärder som bygger på en sådan analys avseende elevernas kunskapsresultat. Detta beror dels på tidsbrist och dels på bristande underlag för ett sådant arbete. Rektorn saknar därmed underlag för att kunna identifiera utvecklingsområden och besluta om utvecklingsåtgärder för hela verksamheten. Det är därmed inte säkert att de utvecklingsåtgärder som har vidtagits på skolan är adekvata. Av Skolinspektionens utredning framgår vidare att elevernas trygghet och studiero numera följs upp, analyseras och att utvecklingsåtgärder som bygger på en sådan analys beslutats och genomförts, men detta arbete är bristfälligt dokumenterat. De sammantagna bristerna i kvalitetsarbetet innebär en risk för att alla elever inte ges förutsättningar att nå målen för utbildningen.

Rättslig reglering

Enligt skollagen är det rektorns ansvar att se till att det på skolenhetsnivå bedrivs ett systematiskt och kontinuerligt kvalitetsarbete som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen och att detta arbete dokumenteras. Kvalitetsarbetet ska genomföras under medverkan av lärare, övrig personal och elever. Elevernas vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta i arbetet. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen i skollagen och andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls.

I förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165 s. 304) betonas att syftet med allt kvalitetsarbete är att det ska leda till förbättringar. Det är därför ytterst angeläget att kunskapen om eventuella brister i en verksamhet verkligen följs av åtgärder för förändring och förbättring.

Av Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2012:98 s. 11, 21 och 32) med kommentarer om systematiskt kvalitetsarbete framgår att ett systematiskt kvalitetsarbete innebär att skolenheten systematiskt och kontinuerligt ska följa upp verksamheten, analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det planera och utveckla verksamheten. Vidare framgår att det av dokumentationen behöver framgå hur förutsättningar och arbetsprocesser påverkat resultaten. Det är viktigt att rektorn analyserar orsaken till skillnader i måluppfyllelse mellan olika grupper och klasser eller mellan olika ämnen. Tillsammans med personalen kan olika förklaringar till enhetens resultat diskuteras och analyseras i förhållande till de nationella målen.

Skolinspektionens utredning

Av utredningen framgår att den tidigare rektorns dokumenterade kvalitetsarbete var bristfälligt och att det inte innehöll uppföljning, analys och utvecklingsåtgärder gällande elevernas kunskapsresultat eller trygghet och studiero. Skolledningen uppger att den tidigare rektorn skulle ha färdigställt kvalitetsarbetet senast i augusti 2017, men att detta inte skedde. Däremot gjordes en kvalitetsrevision av den förra rektorn, men den innehåller, enligt skolledningen, ingen dokumentation av elevernas kunskapsresultat eller av trygghet och studiero. Skolinspektionen har tagit del av kvalitetsrevisionen från 2017 och i denna bekräftas skolledningens uppgifter om att den inte innehåller någon dokumentation av elevernas kunskapsresultat eller av trygghet och studiero. Kvalitetsrevisionen innehåller endast korta kommentarer om vissa brister i verksamheten. Analys och förslag till åtgärder saknas genomgående.

Av Skolinspektionens utredning framgår dock att lärarna på egen hand följt upp och analyserat elevernas kunskapsresultat och att detta arbete till viss del rapporterats till den föregående rektorn och nuvarande rektorn. Enligt lärarna i årskurs 1-3 har de gått igenom sina elevers resultat och dokumenterat dem. Lärarna har sedan diskuterat vad som behöver förbättras. En lärare uppger att arbetslaget gått igenom resultaten i arbetslagets samtliga ämnen och årskurser, men att de inte rapporterat detta vidare till rektorn. Lärarna i årskurs 4-6 säger att de har fått ta del av hela skolans ämnesresultat och att de sedan tillsammans med den förra rektorn pratat om vad de kan utveckla, men att de inte vet vad som hänt efter diskussionerna. I årskurs 7-9 uppger lärarna att de i början av vårterminen 2018 gjorde en genomgång av elevernas kunskapsresultat, som de dokumenterade och skickade till skolledningen, men de säger att de inte tror att de har fått någon återkoppling om vilka åtgärder som ska vidtas för att förbättra betygsresultaten.

Av utredning framgår också att den nuvarande skolledningen ännu inte har börjat arbeta med att följa upp, analysera och vidta utvecklingsåtgärder som bygger på en sådan analys av kunskapsresultaten. Den nuvarande skolledningen, som tillträdde sina tjänster i augusti 2017, uppger att de själva har haft svårt att "hinna med allt", eftersom de kom till en skola som har "drivit runt" och att de har fått ägna tid åt att "släcka

bränder kring enskilda elever". Enligt rektorerna arbetar de nu kortsiktigt med att sätta in extra anpassningar och särskilt stöd och långsiktigt med att utveckla kompetensen hos de undervisande lärarna. Skolledningen säger att de nu ska börja höja kvaliteten på undervisningen, men att de ännu inte haft möjlighet att följa upp och analysera kunskapsresultaten, eftersom mycket av den dokumentation som ska bilda underlag för detta fortfarande saknas.

Det framgår vidare av Skolinspektionens intervju med skolledningen att det systematiska kvalitetsarbetet som bedrivs kring trygghet och studiero är bristfälligt dokumenterat. I intervjun framkommer att elevernas trygghet och studiero numera följs upp och analyseras och att utvecklingsåtgärder som bygger på en sådan analys beslutats och genomförs. Bland annat genomförs trygghetsenkäter på skolan, rastaktiviteter, temadagar och olika värdegrundsinsatser. Däremot är detta arbete enligt rektorn ännu inte dokumenterat. Skolledningen uppger att resultaten från trygghetsarbetet i klasserna inte samlas in, utan redovisas på elevrådet och diskuteras i klasserna.

Motivering till föreläggande som ingripande

Då Bollnäs kommuns verksamhet inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten, föreligger skäl att förelägga Bollnäs kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Områden där Skolinspektionen inte har funnit brister

Undervisning och lärande

Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att Bollnäs kommun uppfyller författningarnas krav inom undervisning och lärande.

Bedömning och betygssättning

Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att Bollnäs kommun uppfyller författningarnas krav inom bedömning och betygssättning.

På Skolinspektionens vägnar

X Tommy Lagergren

Berslutsfattare
Signerat av: Tommy Lagergren

X Kerstin Ekenberg

Föredragande
Signerat av: Kerstin Ekenberg

Allmänt om tillsynen:

Mer om Skolinspektionens tillsyn hittar du på www.skolinspektionen.se

Bilagor

Bilaga 1: Fakta om Arbråskolan F-9

Bilaga 2: Överklagandehänvisning

Fakta om Arbråskolan F-9

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Bollnäs kommun under våren 2018. Arbråskolan F-9 besöktes av Skolinspektionen mellan den 6 februari 2018 och den 8 februari 2018.

Arbråskolan är en kommunal grundskola, belägen i Arbrå i Bollnäs kommun. Vid skolan finns förskoleklass, grundskola i årskurserna 1-9 samt fritidshem. Verksamheten leds av en rektor och en biträdande rektor. Vid tiden för tillsynen gick 300 elever vid skolan.

Måluppfyllelse

Kunskapsresultat

Årskurs 3

Enligt Skolverkets nationella statistik över de nationella ämnesprov som genomfördes läsåret 2015/16 varierade andelen elever som nådde kunskapskraven på delproven i ämnet matematik mellan 52,6 och 88,2 procent. Motsvarande variation för riket var 80,3 och 94,9 procent. Andelen elever som nådde kunskapskraven på delproven i ämnet svenska läsåret 2015/16 varierade mellan 58,8 och 100 procent. Motsvarande variation för riket var 91,3 och 98,9 procent.

Årskurs 6

Enligt Skolverkets nationella statistik för läsåret 2015/16 var andelen elever som nådde kunskapskraven i alla ämnen 70,4 procent. Motsvarande värde för riket var 79,2 procent.

Årskurs 9

Enligt Skolverkets nationella statistik för läsåret 2015/16 var andelen elever som nådde kunskapskraven i alla ämnen 92,6 procent. Motsvarande värde för riket var 78,1 procent.

Trygghet och studiero

Skolinspektionen genomförde våren 2017 en enkät som besvarades av elever i årskurs 5 och årskurs 9. På en skala mellan 1-10 besvarade eleverna frågor om upplevd studiero och upplevd trygghet. Medelvärde för eleverna i årskurs 5 i Arbråskolan var 5,6 för studiero och 7,7 för trygghet. Medelvärde för eleverna i årskurs 9 i Arbråskolan var 6,4 för studiero och 7,3 för trygghet.

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, Sveavägen 159 i Stockholm eller skickas till Skolinspektionen, Box 23069, 104 35 Stockholm. .

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.