

Västerås kommun

Beslut efter uppföljning för förskoleklass och grundskola

efter tillsyn i Persboskolan
belägen i Västerås kommun

Uppföljning av tillsyn i Persboskolan

Skolinspektionen genomförde tillsyn av Västerås kommun under våren 2018. Skolinspektionen fattade den 23 februari 2018 beslut efter tillsyn för Persboskolan. Skolinspektionen har nu gjort en uppföljning av de brister som framkom i detta beslut. Uppföljningen bygger på en redovisning av vidtagna åtgärder som Västerås kommun inkom med den 7 september 2018 samt kompletteringar som inkom den 28 september, 7 och 8 november 2018 samt Skolinspektionens uppföljningsbesök den 22 oktober 2018.

Sammanfattning av kvarstående brister

Enligt Skolinspektionens bedömning är nedanstående brister ännu ej tillfullo åtgärdade. Skolinspektionen konstaterar att Västerås kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

Skolinspektionens ingripande

Arbetsområde	Typ av ingripande	Senaste datum för redovisning
2. Extra anpassningar och särskilt stöd		
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.	Föreläggande vid vite	2019-04-26

Skolinspektionens bedömningar och datum för när huvudmannen senast ska ha åtgärdat bristen anges längre fram i detta beslut.

Skolinspektionens beslut

Vid uppföljning av tidigare beslut konstaterar Skolinspektionen att huvudmannen inte avhjälppt påtalade brister. Skolinspektionen förutsätter att huvudmannen skyndsamt vidtar åtgärder för att avhjälpa dessa brister.

Föreläggande vid vite

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 och 27 §§ skollagen (2010:800) Västerås kommun att vid vite av 1 250 000 kronor senast den 26 april 2019 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Om Västerås kommun inte följer detta föreläggande kan Skolinspektionen ansöka hos förvaltningsrätten om utdömmande av vitet.

Extra anpassningar och särskilt stöd

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Västerås 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)

Åtgärder

- Se till att skolan utreder elevers behov av särskilt stöd skyndsamt om det framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, och
 - 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 eleven ges 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, om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd.

- Se till att åtgärdsprogram utarbetas för elever i behov av särskilt stöd. Av åtgärdsprogrammen ska följande framgå:
 - o vilka behov av särskilt stöd eleven har,
 - o hur elevens behov av särskilt stöd ska tillgodoses och
 - o när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen.

- Se till att åtgärderna i de nu aktuella åtgärdsprogrammen följs upp och utvärderas enligt de datum som framgår av åtgärdsprogrammen.

Motivering till bedömning av brist

I beslutet den 23 februari 2018 (dnr 43-2017:6168) bedömde Skolinspektionen att det fanns brister i Persboskolans arbete med särskilt stöd. Vid tillsynen framkom att det fanns elever på skolan som inte fått sitt behov av särskilt stöd skyndsamt utrett, fast det visat sig att det stöd som getts i form av extra anpassningar inte var tillräckligt för att eleverna ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Västerås kommun förelades i beslutet att vidta åtgärder för att avhjälpa bristen samt att redovisa åtgärderna för Skolinspektionen senast den 7 september 2018.

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

Skolinspektionens bedömning är att det fortfarande finns brister i skolans arbete med särskilt stöd. Skolinspektionens utredning visar att skolan fortfarande brister i att skyndsamt utreda elevers behov av särskilt stöd, fast det visat sig att det stöd som getts i form av extra anpassningar inte är tillräckligt för att eleverna ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Det finns en stor andel elever som inte har nått de kunskapskrav som minst ska uppnås i minst ett och samma ämne under flera terminer i följd utan att en pedagogisk utredning av dessa elevers behov av särskilt stöd har gjorts. Mot bakgrund av det ovan sagda, och då det av intervjuer även framgår att elever inte får det särskilda stöd de behöver bedömer Skolinspektionen även att det finns elever som inte får det särskilda stöd som de är i behov av.

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 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. I förarbetena till skollagen anges vidare att det endast i undantagsfall bör kunna anses vara uppenbart obehövligt att i en utredning om särskilt stöd samråda med den del av elevhälsan som har specialpedagogisk kompetens (prop. 2013/14:160 s. 25).

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. Med uttrycket andra svårigheter i sin skolsituation avses enligt förarbetena sådana situationer där en elev behöver särskilt stöd även om det just då inte finns anledning att befara att eleven inte ska nå kunskapskraven (prop. 2009/10:165, s. 664). Det kan exempelvis vara fallet om eleven har stor frånvaro eller betydande svårigheter i det sociala samspelet (jfr Skolverkets allmänna råd med kommentarer kring arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (SKOLFS 2014:40, s. 41)).

Det följer även av skollagen att om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges ett sådant stöd och att för en elev i grundskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Av skollagen framgår också att om det särskilda stödet för en elev i grundskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut om särskilt stöd innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång).

Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

I Skolverkets allmänna råd med kommentarer kring arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (SKOLFS 2014:40, s. 41) anges följande. Ett beslut om anpassad studiegång måste föregås av noggranna överväganden, eftersom det kan innebära att eleven lämnar skolan utan fullständig utbildning och utan behörighet till gymnasieskolans nationella program. Därför är det viktigt att avvikelserna inte är mer omfattande än nödvändigt och att det görs noggranna överväganden omkring vilka delar av ett ämne som det är lämpligt att göra avvikelser ifrån. Om eleven kan delta i åtminstone delar av undervisningen i ett ämne ökar elevens förutsättningar att i ett senare skede kunna göra en prövning och därmed få ett betyg i ämnet. I de allmänna råden med kommentarer anges vidare följande (på s. 39.) I de fall som en elev är i behov av särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning eller anpassad studiegång är det viktigt att alltid utgå från elevens behov vad gäller ämnen, omfattning och tidsperiod. I dessa fall är det inte tillräckligt att enbart ange beteckningen särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning eller anpassad studiegång som en åtgärd, utan skolan behöver även specificera vilka åtgärder man avser att arbeta med i olika lärmiljöer inom verksamheten. Det är alltid nödvändigt att involvera elevhälsan i det här arbetet.

Skolinspektionens utredning

Skolinspektionens utredning visar att skolan fortfarande brister i att skyndsamt utreda elevers behov av särskilt stöd, fast det visat sig att det stöd som getts i form av extra anpassningar inte är tillräckligt för att eleverna ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Av Skolinspektionens intervjuer med rektorn, elevhälsan och lärare framkommer att elever som inte uppnår eller befaras att inte uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås identifieras genom mitterminsprognoser med tillhörande klasskonferenser och genom konferenser som genomförs varje termin då arbetet med elevers extra anpassningar följs upp. Av huvudmannens redovisning och av Skolinspektionens intervju med lärare framkommer att det tidigare har varit den specialpedagogiska kompetensen som tillsammans med lärarna genomfört de pedagogiska utredningarna. Vidare framkommer att vid tidpunkten för Skolinspektionens utredning har skolan otillräcklig tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens vilket lett till att lärarna ensam ansvarar för att genomföra de pedagogiska utredningarna. Lärare uppger att några lärare har genomfört pedagogiska utredningar men att alla lärare på skolan inte har tillräcklig kompetens för att genomföra pedagogiska utredningar.

Vid intervju med rektorn, elevhälsan och lärare kan ingen av de intervjuade uppge hur många elever det är som är i behov av att få sitt behov av särskilt stöd utrett men som ännu inte fått det. De kan inte heller uppge hur många elever det är som har fått sitt behov av särskilt stöd utrett men som ännu inte har fått ett åtgärdsprogram utarbetat. En lärare uppger att det är respektive handledare som har ordning på sina elever. Även rektorn uppger att han och elevhälsan inte har koll på detta och att anledningen till detta är avsaknaden av den specialpedagogiska kompetensen som ska ha den överblicken. Av rektorns inlämnade kompletterande dokumentation framkommer att 9 av de 13 eleverna som inte hade fått sitt behov av särskilt stöd utrett vid Skolinspektionens tillsyn i beslut den 23 februari 2018 (dnr 43-2017:6168), trots att eleverna hade haft betyget F i minst ett och samma ämne två terminer i följd, fortfarande inte har fått sitt behov av särskilt stöd utrett. Vidare framkommer att rektorn bedömer att samtliga nio elever är i behov av en sådan utredning. Dessutom framkommer att det finns ytterligare 17 elever som inte har nått de kunskapskrav som minst ska uppnås i minst ett och samma ämne under vårterminen 2018 och höstterminen 2017 och att en utredning av dessa elevers behov av särskilt stöd inte har gjorts. Rektorn bedömer att även dessa elever är i behov av en sådan utredning. Det framkommer även att det finns två elever som vårterminen 2018 fick beslut om att ett åtgärdsprogram inte skulle utarbetas. Skolan bedömde att extra anpassningar räckte för att eleverna skulle få tillräckliga förutsättningar för att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Av Skolinspektionens granskning av skolans betygssammanställning framkommer dock att dessa två elever fick betyget F vårterminen 2018 i samma ämne som framkom när Skolinspektionen granskade skolans betygssammanställning för höstterminen 2017 i samband med Skolinspektionens beslut den 23 februari 2018 (dnr 43-2017:6168). Vidare framkommer av Skolinspektionens utredning att dessa elever inte fått någon förnyad utredning av deras behov av särskilt stöd även fast rektor bedömer att dessa elever är i behov av en sådan utredning i nuläget.

Skolinspektionens utredning visar även att det finns elever som inte får det särskilda stöd som de är i behov av. Rektorn och lärare uppger vid Skolinspektionens intervjuer att det finns elever som inte får det särskilda stöd de behöver eftersom det inte finns tillräcklig tillgång till specialpedagogisk kompetens. Lärare uppger att "de trollar med knäna" för att kunna ge alla elever i behov av särskilt stöd det stöd som eleverna behöver. Vidare uppger rektorn och lärare att rektorn har anställt en vikarie som bedriver klassundervisningen och ordinarie lärare undervisar de elever som är i behov av särskilt stöd i mindre grupper. Både rektorn och lärare uppger dock att det inte blir samma stöd till eleverna eftersom lärarna inte har den specialpedagogiska kompetensen. Vidare uppger både rektorn och lärare att de elever som är i behov av mindre läsgrupper inte får det stödet när det saknas tillräcklig

specialpedagogisk kompetens. Lärare uppger även att de saknar den handledande funktionen som den specialpedagogiska kompetensen ska ge dem. Rektorn och lärare uppger att några lärare genomfört pedagogiska utredningar och själva gett förslag på stödåtgärder till rektorn, till exempel att eleven är i behov av anpassad studiegång, varpå rektorn har fattat beslut om denna åtgärd utan elevhälsans delaktighet. Lärare uppger vidare att konsekvensen av att skolan har otillräcklig tillgång till specialpedagogisk kompetens leder till att stödåtgärderna i åtgärdsprogrammen inte utarbetas tillsammans med specialpedagogisk kompetens, eller till och med att arbetet avstannar efter att en pedagogisk utredning genomförts och att stödåtgärder inte utarbetas.

Enligt Skolverkets nationella statistik för årskurs 9 vid skolan läsåret 2017/18 var det genomsnittliga meritvärdet beräknat på 17 ämnen, 190,7. Motsvarande värde för riket var 228,7. Andelen elever i årskurs 9 som nådde de kunskapskrav som minst ska uppnås i alla ämnen var 60,0 procent. Motsvarande värde för riket var 75,6 procent. Den genomsnittliga betygspoängen för årskurs 9 vid skolan var lägre än genomsnittet i riket i samtliga ämnen. Vidare framgår av Skolverkets nationella statistik för årskurs 9 att det genomsnittliga meritvärdet beräknat på 17 ämnen varit lägre än motsvarande värde för riket sedan läsåret 2013/14. Det framgår även att andelen elever i årskurs 9 som nådde de kunskapskrav som minst ska uppnås i alla ämnen varit lägre än motsvarande värde för riket sedan läsåret 2013/14.

Elevers behov av särskilt stöd och hur de ska tillgodoses dokumenteras inte alltid i åtgärdsprogram och åtgärderna i åtgärdsprogrammen följs inte alltid upp och utvärderas

Skolinspektionens bedömning är att det finns brister i dokumentationen i åtgärdsprogrammen. Elevernas behov av särskilt stöd och hur dessa behov ska tillgodoses dokumenteras inte alltid i åtgärdsprogram. Vidare framkommer av utredningen att uppföljning och utvärdering inte alltid genomförs.

Rättslig reglering

Enligt skollagen ska 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.

Skolinspektionens utredning

Skolinspektionens utredning visar att elevernas behov av särskilt stöd och hur dessa behov ska tillgodoses inte alltid dokumenteras. En lärare uppger vid Skolinspektionens intervju att det finns brister i dokumentationen av de stödåtgärder som elever är i behov av. Läraren säger bl.a. att "dokumentationen får vänta tills skolan får tillräcklig tillgång till specialpedagogisk kompetens, all dokumentation är väldigt försenad." Vidare uppger en lärare att elever ges stödåtgärder även fast åtgärderna inte alltid finns dokumenterade i åtgärdsprogram. Läraren uppger bl.a. att "det går inte att vänta med att ge elever stödåtgärder bara för att beslut om åtgärdsprogram och dokumentation av stödåtgärder inte finns." En lärare uppger även att det är svårt att följa upp åtgärder som inte finns dokumenterade samt att avsaknaden av dokumentationen leder till att uppföljning och utvärdering av stödåtgärderna inte genomförs.

Vidare framkommer av Skolinspektionens utredning att åtgärderna i åtgärdsprogrammen inte alltid följs upp och utvärderas enligt de datum som framgår av åtgärdsprogrammen. Av Skolinspektionens intervju med rektorn, elevhälsan och lärare framgår att det är lärare och den specialpedagogiska kompetensen som genomför uppföljningen och utvärderingen av åtgärdsprogrammen. Vidare framgår att den otillräckliga tillgången till specialpedagogisk kompetens fått till följd att det finns brister i uppföljning och utvärdering av åtgärdsprogram. Dessa brister består i att det finns elever vars åtgärdsprogram ännu inte följts upp och utvärderats trots att det skulle ha gjorts i augusti 2018. Av rektorns inlämnade kompletterande uppgifter framkommer att det endast är ett av 15 åtgärdsprogram som har följts upp och utvärderats av de åtgärdsprogram för elever på högstadiet som skulle ha följts upp i början av höstterminen 2018.

Motivering till val av verktyg

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.

Beslut

2018-12-17
Dnr 43-2017:6168
10 (11)

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

Skolinspektionen bedömer att bristerna är sådana att de allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen. Därför, och då det inte av särskilda skäl kan anses obehövt, ska föreläggandet förenas med vite. 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. Som framgått fattas vidare så ingripande beslut som beslut om anpassad studiegång trots att samråd med elevhälsan inte skett vid den pedagogiska utredningen. Bristerna har pågått under flera terminer och har drabbat samt fortsatt drabbar en stor andel elever. Bristerna i skolans arbete med särskilt stöd är dessutom återkommande. Även i beslut den 13 november 2009 (dnr 43-2008:0138), den 3 november 2014 (dnr 43-2013:4722) och i beslut den 23 februari 2018 (dnr 43-2017:6168) förelades Västerås kommun att rätta till brister avseende särskilt stöd. Skolinspektionen ser allvarligt på bristerna inte minst med tanke på att skolan under en längre tid haft låga kunskapsresultat.

X Tommy Lagergren

Tommy Lagergren
Beslutsfattare
Signerat av: Tommy Lagergren

X Sara Carlsson

Sara Carlsson
Föredragande
Signerat av: Sara Carlsson

Hur man överklagar, se bilaga 1

Bilagor

Bilaga 1: Överklagandehänvisning

Överklagandehänvisning

Skolinspektionens beslut om föreläggande med vite får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Överklagandet ställs till Förvaltningsrätten i Stockholm, men ska skickas eller lämnas 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.