

2019-02-21
Dnr 2018:8853

Öckerö kommun
Barn- och utbildningsnämnden
kommun@ockero.se
Katarina.Lindgren@ockero.se

Beslut efter riktad tillsyn
Västergårdsskolan F-6 i Öckerö
kommun

Bakgrund till Skolinspektionens tillsyn

Skolinspektionen har den 5 oktober 2018 initierat en riktad tillsyn av Västergårdsskolan F-6, Öckerö kommun utifrån uppgifter som inkommit till myndigheten. Enligt dessa uppgifter ska elever vid Västergårdsskolan i årskurserna 1-3 inte tillförsäkras en miljö med som präglas av trygghet och studiero, det finns klasser som har genomgått upprepade lärarbyten och det förekommer brister avseende det stöd som ges till eleverna, och att det förekommit under en längre tid.

Skolinspektionen har med anledning av uppgifterna som framkommit, begärt in yttrande från huvudmannen och genomfört ett tillsynsbesök i verksamheten avseende årskurserna 1-3 den 13 december 2018.

Den riktade tillsynen avser Västergårdsskolans årskurser 1-3 och har omfattat områdena: Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling, Extra anpassningar och särskilt stöd samt Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna.

Vid tillsynsbesöket har Skolinspektionen intervjuat elever i årskurserna 1-3, lärare i årskurserna 1-3, elevhälsan, rektorn och företrädare för huvudmannen. Det har även genomförts tre lektionsobservationer.

Skolinspektionens beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Öckerö kommun att **senast den 30 april 2019** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag redovisas till Skolinspektionen skriftligen.

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

Extra anpassningar och särskilt stöd

Skolinspektionen konstaterar att Västergårdsskolan F-6 och Öckerö 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 eller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Samråd sker med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövt. (3 kap. 8 § skollagen)

Åtgärder

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

- Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds, när det visar sig att det stöd som getts i form av extra anpassningar inte är tillräckligt för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.
- Rektorn ska se till att utredningen genomförs i samråd med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt.
- Visar utredningen att en elev är i behov av särskilt stöd ska rektorn se till att eleven ges sådant stöd på det sätt och i den omfattning som den enskilde eleven behöver, för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Skolinspektionens bedömning

Extra anpassningar och särskilt stöd

Skolinspektionen bedömer att Västergårdsskolan F-6 inte har ett fungerande arbete för att uppmärksamma, anmäla och skyndsamt utreda när det befaras att elever kan vara i behov av särskilt stöd. Skolinspektionen bedömer också att elevhälsan inte i tillräcklig omfattning är involverad i arbetet kring särskilt stöd på skolenheten. Bedömningen görs mot bakgrund av att det finns elever på skolenheten som lärare uppmärksammat är i behov av utredning för särskilt stöd men där någon sådan utredning inte påbörjats skyndsamt eller inte påbörjats alls. Det finns elever som har fått vänta i närmare två terminer på att deras behov av särskilt stöd ska utredas. De brister som finns i skolenhetens arbete kring särskilt stöd innebär att eleven riskerar att bli utan det särskilda stöd som denne har rätt till enligt skollagen. Utan en utredning är det också svårt för lärare och rektor att veta att eventuella insatser som sätts in verkligen är adekvata och motsvarar elevens behov och därmed hjälper eleven. Det finns således en uppenbar risk att elever inte ges särskilt stöd på det sätt eller i den omfattning som de har behov av efter att extra anpassningar visat sig inte vara ett tillräckligt stöd för eleven. En bidragande orsak till att arbetet med särskilt stöd inte fungerat fullt ut är att huvudmannen inte sett till att det finns reell tillgång till alla professioner i elevhälsan så att de kan bidra med den kunskap och kompetens som krävs för att utreda elevers behov av särskilt stöd. Mot bakgrund av ovanstående

kan Skolinspektionen konstatera att skolenhetens arbete med särskilt stöd inte uppfyller författningarnas krav.

Författningsstöd

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

Enligt förarbetena till skollagen (prop. 2013/14:160 s.25) är det endast i undantagsfall som det bör kunna anses uppenbart obehövt att i en utredning om särskilt stöd samråda med den del av elevhälsan som har specialpedagogisk kompetens. Vidare anges i förarbetena (prop. 2009/10:165 s.276 och 278) att elevhälsan i dess individuellt inriktade arbete har ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling. Elevhälsans mål är att skapa en så positiv lärandesituation som möjligt för eleven. Syftet med en samlad elevhälsa är bland annat att den ska resultera i beslut om specialpedagogiska åtgärder för eleven.

Utredning

Av Skolinspektionens utredning framgår att elever i årskurserna 1-3 som bedömts vara i behov av utredning för särskilt stöd inte har utretts alls eller inte har utretts skyndsamt. Lärare, rektorn och elevhälsan uppger i intervju att skolenhetens arbete kring särskilt stöd är bristfälligt, att det saknas en kontinuitet i arbetet och att huvudmannen inte har sett till att skolenheten har reell tillgång till alla funktioner inom elevhälsan och detta har varit fallet åtminstone sedan våren 2018.

Rektorn uppger att det för eleverna i årskurserna 1-3 har saknats tillgång till specialpedagog under våren och delar av hösten 2018. Eftersom vi inte haft någon specialpedagog har vi inte kunnat göra de utredningar som vi har haft behov av, säger rektorn. En specialpedagog har anställts vid skolenheten i september 2018 på 25 procent och har påbörjat arbetet med att utreda elever som identifierats vara i behov av utredning för särskilt stöd. Specialpedagogen är tillfälligt anställd vid skolenheten på vissa timmar utan att egentligen ingå i elevhälsoteamet, enligt uppgifter från rektorn. Dock har vi ännu inte, tre månader efter att specialpedagogen anställts, fattat några beslut om åtgärdsprogram, men det är nära i några fall i åk 2 där utredningarna som gjorts visar att eleverna är i behov av särskilt stöd.

Lärarna bekräftar att arbetet med att utreda elevers behov av särskilt stöd nu har kommit igång och uppger att såväl elever i årskurs 1 som i årskurserna 2 och 3 utreds för att se om det behövs åtgärdsprogram. Arbetet med att utreda elevers behov av särskilt stöd har nu påbörjats efter att specialpedagogen anställts i september men arbetet har kommit igång sent, enligt lärarna, då elevers behov av utredning för särskilt stöd har funnits sedan vårterminen 2018. Anledningen till att det dröjt med att utreda elevernas behov är att det saknats specialpedagog både i den lokala elevhälsan och i den centrala elevhälsan under våren och början av hösten 2018.

Lärare uppger vidare i intervju att det finns elever från årskurserna 1-3 som står i kö för utredning av särskilt stöd som redan har särskilt stöd av en resursperson och detta utan att det finns något åtgärdsprogram upprättat för eleven. Av personalens redogörelser under intervju samt av Skolinspektionens egen elevintervju och klassrumsobservationer framgår att det handlar om elever som är utåtagerande och som har svårt att koncentrera sig samt som far runt i klassrummet vilket påverkar både deras egna möjligheter att ta till sig av undervisningen, men även studieron i stort. Representanterna för elevhälsan uppger i intervju att det utöver detta finns enstaka elever som har bedömts ha behov av lästräning utanför sin ordinarie undervisningsgrupp. Det finns inte heller utredningar om eventuella behov av särskilt stöd för dessa elever i svenska. Det håller jag på med nu, säger specialpedagogen.

Det finns, enligt elevhälsan, inga upprättade åtgärdsprogram just nu i årskurs 2, varken för elever som kan vara i behov av särskilt stöd i svenska eller elever som kan behöva särskilt stöd av andra skäl. Men elevhälsan bedömer att det finns elever med behov av särskilt stöd.

Elevhälsan uppger slutligen att delar av elevhälsan inte tillhört skolenheten organisatoriskt utan är centralt placerade i kommunen vilket har medfört att det inte har blivit någon kontinuitet i arbetet med särskilt stöd.

Motivering till föreläggande som ingripande

Öckerö kommuns verksamhet vid Västergårdsskolan F-6 uppfyller inte de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten och föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna

Skolinspektionen konstaterar att Öckerö kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen ser till att det på grundskoleenheten finns tillgång till elevhälsa för eleverna i förskoleklass och grundskola, så att den kan användas främst förebyggande och hälsofrämjande och för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. (2 kap. 25 § skollagen)

Åtgärder

- Huvudmannen ska se till att det på grundskoleenheten finns tillgång till elevhälsa för eleverna i förskoleklass och grundskola som ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Det ska finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator och kompetens så att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.
- Rektorn ska se till att elevhälsan främst används förebyggande och hälsofrämjande, för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.

Skolinspektionens bedömning

Tillgång till och användandet av elevhälsan

Skolinspektionen bedömer att det har saknats övergripande ledning av elevhälsan på huvudmannanivå vilket bland annat medfört att Västergårdsskolan saknat reell tillgång till utredande specialpedagogisk kompetens under större delen av läsåret 2017/18 samt första halvan av läsåret 2018/19. Den specialpedagogiska kompetens som tillfälligtvis har anställts vid skolenheten ingår inte i ordinarie elevhälsa och omfattningen förefaller otillräcklig då ingen utredning lett till beslut om åtgärdsprogram på tre månader. Vidare bedömer Skolinspektionen att elevhälsan på skolenheten inte används främst förebyggande och hälsofrämjande som en samlad resurs för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.

Mot bakgrund av bristerna i tillgång till vissa funktioner i elevhälsan och det sätt på vilket elevhälsan används anses inte uppfylla författningarnas krav.

Författningsstöd

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

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

Utredning

Tillsynen visar att det vid kommunens centrala elevhälsa så väl som i Västergårdsskolans elevhälsa saknats tillgång till specialpedagogisk kompetens under en längre tid.

Huvudmannen uppger i intervju att det finns en central elevhälsa med specialpedagoger och kuratorer och en psykolog och en logoped och skolsköterska. Vidare uppger huvudmannen att det finns egna specialpedagoger på varje skola, även om det har saknats periodvis just på Västergårdsskolan F-6. Huvudmannen uppger att man i dagsläget inte vet hur stor resurs Västergårdsskolan har sammantaget till elevhälsa. Inte heller vet man hur mycket resurs som finns totalt till elevhälsa i kommunen.

Lärare och elevhälsa uppger i intervju att det inte funnits någon specialpedagog anställd på skolenheten sedan slutet av höstterminen 2017.

Rektorn bekräftar i intervjun att skolenheten saknat tillgång till specialpedagogisk kompetens. Rektorn uppger i intervju att hon under våren 2018 har signalerat till huvudmannen om bristande resurser vad gäller tillgång till specialpedagog. Specialpedagog har även saknats under större delen av våren 2018 i centrala elevhälsan.

Av tillsynen framgår även att elevhälsans arbete såväl lokalt på skolenheten som centralt i kommunen har skett sporadiskt och elevhälsans olika kompetenser har inte agerat tillsammans med rektor och personal för att stödja elevernas utveckling mot målen. Rektorn säger i intervju att elevhälsan inte har funnits som ett stöd för personal och elever på skolenheten under förra läsåret och troligen inte fram till september 2018. Rektorn har förståelse och delar lärarna och övrig personals oro för att elevhälsan som samlad resurs inte har varit det stöd som skolan behöver och att det har varit oklart från huvudmannen med styrning och ledning av elevhälsan, som exempel uppger rektorn att skolchef har bytts ofta och menar att det inte har funnits något kontinuerligt stöd under 2018. Rektorn uppger att specialpedagogen som har anställts i september 2018 är anställd på 25 procent av rektorn, specifikt för att arbeta vid skolenheten men det är oklart hur länge den resursen finns.

Tillsynen visar vidare att elevhälsans arbete, i den mån det utförts vid skolenheten, i stor utsträckning varit inriktat på åtgärdande insatser för enskilda elever och att det inte har förekommit förebyggande och hälsofrämjande arbete vid skolenheten i tillräcklig omfattning. Personal i elevhälsan uppger att den tid som skulle behövas för att arbeta mer förebyggande helt enkelt inte finns då det funnits brister i tillgång till personal. Personalen i elevhälsan menar också att avsaknaden av tillgång till specialpedagog har fått negativa konsekvenser för eleverna då det saknats ett systematiskt arbete med särskilt stöd vid skolan. Det framkommer också i intervjuer att det saknats stabil ledning av elevhälsan centralt vilket försvårat det förebyggande och hälsofrämjande arbetet.

Motivering till föreläggande som ingripande

Öckerö kommuns verksamhet vid Västergårdsskolan uppfyller inte de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten och föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

På Skolinspektionens vägnar

2019-02-21

X Hans Larson

Enhetschef
Signerat av: Hans Larson

2019-02-21

X Jonas Nygren

Utredare/föredragande
Signerat av: Jonas Nygren

Mer om Skolinspektionens riktade tillsyner hittar du på:

<https://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/riktad-tillsyn/>