

Helsingborgs kommun

Beslut för grundskola

efter tillsyn i samverkansgruppen på Maria Parkskolan
i Helsingborgs kommun

Skolinspektionens beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Helsingborgs kommun att **senast den 31 mars 2022** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister gällande särskilt stöd och förutsättningar för deltagande i utbildningen för eleverna som går i samverkansgrupp vid Maria Parkskolan. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Helsingborgs kommun ska vidta följande åtgärder.

Särskilt stöd

- Rektorn ska se till att elevernas behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Uppgifter om när utredningar startades, hur många utredningar som genomförts för elever i samverkansgruppen samt utredningarna gällande de elever huvudmannen tidigare lämnat dokumentation om ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. (3 kap. 7 § skollagen, Lgr 11, avsnitt 2.8 rektorns ansvar).
- Se till att rektor efter genomförda utredningar beslutar om åtgärdsprogram för eleverna i samverkansgruppen i enlighet med vad de pedagogiska utredningarna visar. Av åtgärdsprogrammen ska behovet av särskilt stöd, hur det ska tillgodoses, när uppföljning respektive utvärdering ska genomföras och vem som ansvarar för uppföljningen respektive utvärderingen framgå. De åtgärdsprogram som beslutats för de elever huvudmannen tidigare lämnat dokumentation om ska ges in till Skolinspektionen (3 kap. 7 och 9 §§ skollagen).
- Se till att beslut om anpassad studiegång endast fattas för eleverna om det finns underlag i form av en utredning som ger stöd för åtgärden och dess omfattning och att beslutet innehåller uppgifter om vilka avvikelser som görs från den timplan och de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (3 kap. 7 och 12 §§ skollagen).
- Se till att beslut om anpassad studiegång innehåller en klargörande motivering utifrån rekvisitet att beslut i denna del får fattas om det särskilda stödet inte i rimlig grad kan anpassas efter elevernas behov och förutsättningar samt att beslut om placering i särskild undervisningsgrupp innehåller en klargörande motivering utifrån rekvisitet särskilda skäl. Fattade beslut i denna del, i åtgärdsprogram och eventuella separata beslut som hör därtill, och som avser de elever huvudmannen tidigare lämnat dokumentation om ska ges in till Skolinspektionen (3 kap. 11 och 12 §§, 29 kap. 10 § skollagen samt 32 § förvaltningslagen).

Förutsättningar för deltagande i utbildningen

- Rektorn ska se till att frånvaron skyndsamt utreds för de elever som har en upprepad eller längre frånvaro. Uppgifter om hur många elever som har upprepad och längre frånvaro och hur många utredningar som genomförts fram till tidpunkten för redovisningen ska ges in till Skolinspektionen (7 kap. 19 a § skollagen).

Om ärendet

Skolinspektion öppnade den 1 september 2021 ett ärende för att genomföra en riktad tillsyn avseende Maria Parkskolans arbete med särskilt stöd och frånvaroutredningar för att säkerställa elevers förutsättningar för deltagande i utbildning för eleverna i skolans samverkansgrupp. Samverkansgruppen är en särskild undervisningsgrupp där 17 av skolans elever får sin undervisning.

Skolinspektionen begärde inledningsvis dokumentation från skolan, bland annat ett slumpvist urval av åtgärdsprogram och utredningar. Skolinspektionen har bland annat tagit del av 8 elevers utredningar och dessa elevers två senaste åtgärdsprogram. Skolinspektionen har därefter besökt skolan den 5 och 6 oktober 2021 och intervjuat elever, lärare, representanter från elevhälsan och rektorn. Skolinspektionen har i detta beslut genomfört en samlad bedömning byggt på dokumentstudier och resultatet av intervjuerna.

Skälen för beslutet

Särskilt stöd

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Utredning

Av utredningarna som Skolinspektionen tagit del av är det endast en som har genomförts på Maria Parkskolan och den gjordes under 2020. Övriga utredningar har skett på elevernas tidigare skolor under 2019 eller 2020 och rör elevernas dåvarande skolsituation.

Lärarna uppger i intervju att utredningarna görs innan eleverna börjar vid Maria Parkskolan och att de nya eleverna därför har aktuella utredningar. Några lärare säger dock att det finns elever som har gått länge på Maria Parkskolan som har gamla utredningar som borde utredas på nytt.

Elevhälsoteamet uppger i intervju att eleverna har utredningar från sina tidigare skolor och att det inleds en ny pedagogisk kartläggning ganska omgående när eleverna börjat på Maria Parkskolan. Specialpedagogen säger att eleverna är grundligt utredda när de

börjar på skolan. Enligt specialpedagogen görs utredningar men det finns inte alltid en nedtecknad sammanfattad pedagogisk utredning och det finns osäkerhet om dessa ligger till grund för nya åtgärdsprogram. Specialpedagogen uppger att specialpedagogen i dagsläget har ansvar för de pedagogiska utredningarna men att ansvaret egentligen ligger på lärare. Specialpedagogen tillägger att arbetet med att genomföra utredningar är igång och att det inte finns ett lagkrav på hur ofta en utredning ska göras men att de som ska snart ska återgå till ordinarie klass och de som har gamla utredningar kommer att prioriteras.

Rektorn uppger i intervju att nya utredningar inte genomförs regelmässigt. Enligt rektorn har utredningar ofta genomförts nyligen och det finns ett omfattande material att ta del av. Elevernas behov utvärderas dock dagligen, det förekommer många regelbundna formella och informella möten.

Åtgärdsprogram och åtgärder

De åtgärdsprogram som Skolinspektionen tagit del av är lika vad gäller utformning och innehåll. Behovsbeskrivningarna är mycket kortfattade och behov beskrivs till exempel som att eleverna har behov av kortare skoldagar och mindre grupp. Något ytterligare som visar på elevernas specifika behov i förhållande till möjligheten att nå kunskapskraven framgår inte. I flera av åtgärdsprogrammen som innebär beslut om anpassad studiegång framgår inte i vilken omfattning eller vilka ämnen undervisningen minskats. I ett par av de ingivna åtgärdsprogrammen finns åtgärden anpassad studiegång med i det första åtgärdsprogrammet men inte i det andra. Åtgärdsprogrammen innehåller till övervägande del information om ett enda tillfälle när både uppföljning och utvärdering ska genomföras.

Eleverna uppger i intervju att de trivs i samverkansgruppen och att de tycker att de får mer hjälp än vid tidigare skolor. På frågan om eleverna känner till sina åtgärdsprogram svarar alla elever förutom en att de inte känner till åtgärdsprogrammen. En elev svarar att hen känner till det och att man pratar om det på utvecklingssamtal.

Lärarna uppger i intervju att åtgärdsprogram inte är något de har i huvudet inför varje lektion. Lärarna säger att det särskilda stödet är att eleven är placerad i särskild undervisningsgrupp och har anpassad studiegång. En av lärarna säger att åtgärdsprogrammen ibland är lite torftigt formulerade och tillägger att åtgärderna måste genomföras för att sen följas upp. Läraren säger att det har blivit bättre på senare tid men att det fortfarande finns ett behov av förtydligande av vad lärare ska göra. En annan lärare svarar att övergången till nytt digitalt system har gjort det svårare att komma åt åtgärdsprogrammen och att det därmed är svårare att genomföra det som står i åtgärdsprogrammen. Vid frågan om den anpassade studiegången är preciserad vad gäller omfattning och vilka ämnen som berörs svarar ett par av lärarna att det inte framgår omfattning och vilka ämnen som berörs men att det borde framgå. En lärare säger att alla elever läser alla ämnen och att anledningen till den anpassade studiegången är att det inte går att skapa ett schema för varje årskurs. En lärare uppger att hen inte vet om eleverna har anpassad studiegång utifrån ämne eller tid. En annan

lärare tillägger att anpassad studiegång är en generell anpassning som har gjorts och inte en anpassning utifrån elevernas behov.

Elevassistenterna uppger i intervju att eleverna har en likartad problematik men att man ser en skillnad i åtgärdsprogrammen när man känner eleverna. De berättar att det var större skillnad i åtgärdsprogrammen tidigare men att gruppen numera är mer homogen och att eleverna har mer likartade behov. De tillägger att även om det är samma typ av åtgärd så måste man anpassa sin "approach" beroende på elev, dag, tid, medicinering med mera.

Elevhälsoteamet uppger i intervju att ingen elev har anpassad studiegång i nuläget. Specialpedagogen säger dock att två elever har anpassad studiegång men att det endast är preciserat i tid och inte i ämne. Specialpedagogen tillägger att det finns brister kring detta men att det förelegat oklarheter om vad som skulle preciseras.

Rektorn uppger i intervju att åtgärderna är baserade på varje elevs individuella behov. Upplägget i samverkansgruppen och den speciellt anpassade miljön passar dessa elever. Enligt rektorn var det tidigare större skillnader i elevernas åtgärdsprogram men då gruppen nu är mer homogen är åtgärdsprogrammen mer likartade. Rektorn uppger att även om åtgärderna är generella är de individualiserade efter varje elevs behov. På frågan om det finns elever med anpassad studiegång svarar rektorn att det har gjorts en anpassning för hela samverkansgruppen men rektorn kan inte svara på om någon elev har anpassad studiegång i nuläget. Rektorn tillägger att det ska framgå av åtgärdsprogrammet vilka ämnen som tas bort och i vilken omfattning och om det inte gör det kan det bero på att det tidigare funnits brister vid utformningen av åtgärdsprogram.

Rättslig reglering

Av 3 kap. 7 § skollagen framgår bland annat att om det inom ramen för undervisningen, genom uppgifter från lärare 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 obehövligt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd.

Av 3 kap. 8 § skollagen framgår att särskilt stöd får ges istället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av denna lag eller annan författning.

Av 3 kap. 9 § skollagen framgår bland annat att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas

upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas. Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 § eller i form av anpassad studiegång enligt 12 § får rektorn inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan. Om en utredning enligt 7 § visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

Enligt 3 kap. 10 § skollagen 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 3 kap. 11 § skollagen framgår att rektor får besluta att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till, om det finns särskilda skäl.

Av 3 kap. 12 § skollagen framgår att om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan 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). I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. 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.

Av 29 kap. 10 § skollagen framgår bland annat att 32 § förvaltningslagen (2017:900) tillämpas i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild enligt skollagen hos offentliga och enskilda huvudmän.

Enligt 32 § förvaltningslagen ska ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt innehålla en klargörande motivering, om det inte är uppenbart obehövt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande.

Enligt Läroplan för grundskolan förskoleklassen och fritidshemmet, Lgr 11 avsnitt 2.2. och 2.8, ska alla som arbetar på skolan uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd. Rektorn har, inom givna ramar, ett särskilt ansvar för att undervisningen och elevhälsans verksamhet utformas så att eleverna får den ledning och stimulans, de extra anpassningar eller det särskilda stöd samt den hjälp de behöver. Rektorn har också, inom givna ramar, ett särskilt ansvar för att personalen får den kompetensutveckling som krävs för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter och kontinuerligt ges möjligheter att dela med sig av sin kunskap och att lära av varandra för att utveckla utbildningen.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att skolans arbete med utredning av elevernas behov av särskilt stöd inte uppfyller författningarnas krav.

Skolinspektionens tillsyn visar att utredningarna för alla elever utom en är genomförda på elevernas tidigare skolor. De utredningar Skolinspektionen tagit del av saknar kartläggningar och pedagogiska bedömningar av elevernas aktuella behov av särskilt stöd. De utredningar Skolinspektionen tagit del av ger vidare inte stöd för de särskilda stödåtgärder som eleverna får i dagsläget. Då alla elever i samverkansgruppen är i behov av särskilt stöd kan det inte ställas krav på att personal ska anmäla behov av utredning till rektorn. Rektorn har kännedom om detta och är därmed skyldig att se till att det skyndsamt genomförs utredningar av elevernas fullständiga behov av särskilt stöd i den skolsituation eleverna befinner sig i. Att rektorn inte har säkerställt att elevernas aktuella behov av särskilt stöd vid Maria Parkskolan utretts i deras nuvarande skolsituation är en brist.

Skolinspektionens tillsyn visar att åtgärdsprogrammen inte har stöd i aktuella utredningar som visar elevernas aktuella behov av särskilt stöd. Det finns således inte underlag för att besluta om konkreta och adekvata åtgärder för eleverna. Åtgärdsprogrammen visar inte på vilka behov av stöd eleverna har utan snarare på vilka åtgärder som behövs. Av intervjuerna framgår att det vid planering av stödåtgärder tas hänsyn till verksamhetens upplägg istället för de enskilda elevernas behov. Åtgärdsprogrammen är generellt skrivna och är mycket lika varandra vilket stärker Skolinspektionens bedömning att dessa inte är upprättade utifrån de individuella behov som eleverna har i sin nuvarande skolsituation. De bristande behovsbeskrivningarna medför att de särskilda stödåtgärderna, beslut om placering i särskild undervisningsgrupp och anpassad studiegång, inte är motiverade utifrån de rekvisit som ska vara uppfyllda för respektive särskild stödåtgärd. Även om det för dessa elever har gjorts avvägningar innan eleverna bytte skola till Maria Parkskolan för att gå i samverkansgruppen ska åtgärdsprogrammen visa på behov för åtgärden och en motivering. Eleverna är skolplacerade på grundskolan Maria Park och inte i en samverkansgrupp. Det åligger rektorn vid Maria Park att fatta korrekta beslut om särskilt stöd i alla avseenden. Intervjuer visar att viss personal och rektorn inte känner till att elever har anpassad studiegång och i sådana fall i vilken omfattning eller i vilka ämnen. Anpassad studiegång är den mest ingripande särskilda stödåtgärden som kan beslutas om då den i längden kan innebära att en elev går ut grundskolan utan fullständig utbildning. Det måste då finnas underlag för besluten och beslut som visar på åtgärdens omfattning. Detta är även viktigt ur en rättssäkerhetsaspekt då vårdnadshavare ska ha möjlighet att överklaga åtgärdsprogrammen. Åtgärdsprogrammen som Skolinspektionen tagit del av är inte heller preciserade i detta avseende. Åtgärdsprogrammets utformning kan inte anses ge rätt förutsättningar för utvärdering av åtgärderna i förhållande till de mål eleverna ska uppnå. Detta är brister.

Ytterligare brist som framkommit i tillsynen är att det i åtgärdsprogrammen inte görs skillnad på uppföljning och utvärdering. Det har enbart angetts ett datum för både uppföljning och utvärdering och den dokumentation Skolinspektionen har tagit del av visar att det arbete som gjorts är av uppföljande karaktär. Med uppföljning avses den

ansvariga personalens arbete med att följa upp åtgärdsprogrammet i vardagen. Varje person som ansvarar för en åtgärd ser då till att det som är bestämt verkligen genomförs, och bedömer fortlöpande om det egna arbetssättet är effektivt eller om det måste förändras för att eleven ska ges förutsättningar att utvecklas i riktning mot kunskapsmålen i läroplanen eller mot att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. En utvärdering av åtgärderna är en mer systematisk analys och helhetsbedömning som den ansvariga personalen gör av hur åtgärderna har fungerat. Om uppgifter om när uppföljning och utvärdering ska genomföras inte anges i åtgärdsprogrammet finns det inte förutsättningar för säkerställande att detta arbete genomförs.

Då intervjuerna visar att lärarna inte använder åtgärdsprogrammen i den dagliga undervisningen och då det föreligger oklarheter för skolpersonal om eleverna har anpassad studiegång eller inte vill Skolinspektionen påtala vikten av att huvudmannen vidtar åtgärder även i detta avseende.

Förutsättningar för deltagande i utbildningen

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

De frånvaroutredningar som Skolinspektionen tagit del av är inte färdigställda. Det framgår inte och har inte tagits ställning till om respektive elevs frånvaro är giltig eller ogiltig i skollagens mening. Detta är en förutsättning för att skolan ska kunna ta ställning till vilka åtgärder skolan ska vidta för att säkerställa elevernas rätt till utbildning.

Lärare uppger i intervju att det inte görs någon frånvaroutredning men att eleverna ibland har problematisk frånvaro sedan tidigare. En lärare tillägger att lärare får del av elevernas akter och att tidigare utredningar och åtgärdsprogram finns där. En av lärarna svarar att det inte går att göra en utredning om man inte träffar eleven. En lärare svarar att det inte görs någon frånvaroutredning men att de får information från barn- och ungdomspsykiatri (BUP) och habiliteringen. En lärare svarar att hen inte vet om det görs någon utredning men att det eventuellt sker och att det i så fall görs på BUP. Lärarna säger att frånvaroutredningar är på gång och att man har pratat om det på elevhälsomötena. En av lärarna säger att det inte görs någon frånvaroutredning men att eleverna ibland har problematisk frånvaro sedan tidigare. Lärarna säger dock att det sker många åtgärder för att eleverna ska komma till skolan.

Elevhälsoteamet uppger i intervju att elever med lång frånvaro utreds men att det inte genomförs regelrätta frånvaroutredningar och att det är pedagogerna som är ansvariga för dessa. Elevhälsoteamet säger att skolsköterskan hjälper pedagogerna med dessa utredningar och att de genomför många åtgärder som att de till exempel åker hem till elever, träffas ute, har SMS-kontakt och ser till att elever deltar vid sociala aktiviteter utanför skolan samt har en ständigt pågående kontakt med vårdnadshavare och elever. Elevhälsoteamet tillägger att eleverna inte alltid vill delta.

Specialpedagogen säger att det genomförs frånvaroutredningar tillsammans med BUP och habiliteringen och att det finns påbörjade utredningar men att hon inte vet om det

finns några som är färdigställda. Specialpedagogen tillägger att det finns ett speciellt dokument som ska användas. Specialpedagogen säger att utifrån möten med BUP och habilitering får skolan rekommendationer. Specialpedagogen säger att inga elever är sjukskrivna men att socialtjänsten och BUP kan uttala sig om elevernas mående. Specialpedagogen tillägger att de ibland har behövt vitesförelägga vårdnadshavare men att det ofta är förödande för samarbetet.

Rektorn uppger gällande frånvaroutredningar att det finns en rutin kring hantering av frånvaro och att skolan måste utreda om frånvaron är giltig eller inte när vårdnadshavare anmäler frånvaro. Rektorn uppger att frånvaroutredningar är levande dokument och att det inte finns färdiga utredningar. Enligt rektorn vidtas många åtgärder för att få eleverna att komma tillbaka till skolan. Rektor uppger vidare att skolan har förelagt vårdnadshavare vid vite men att det inte har haft någon större effekt.

Rättslig reglering

Enligt 7 kap. 17 § skollagen ska en elev i grundskolan delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.

Enligt 7 kap. 19 a § skollagen framgår att om en elev har upprepad eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövligt. Utredningen ska genomföras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare samt med elevhälsan. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas. När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron snarast anmäls till huvudmannen.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att arbetet med att säkerställa elevernas deltagande i utbildningen inte uppfyller författningarnas krav.

Det framgår av intervjuerna och den skriftliga dokumentationen att orsakerna till elevers frånvaro inte utreds i alla fall och att utredningar inte färdigställs. Det finns därmed inte ställningstaganden till om elevernas frånvaro är giltig eller ogiltig i skollagens mening och det saknas underlag för att vidta åtgärder för att säkerställa att elevernas rätt till utbildning tillgodoses genom adekvata insatser. Det har framkommit att skolan lagt mycket av ansvaret på externa instanser i dessa delar. Rektorn har en skyldighet att se till att frånvaron utreds skyndsamt. Rektorn har brustit i detta avseende.

Motivering till föreläggande som ingripande

Då verksamheten vid Maria Parkskolan inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten föreligger skäl att, enligt 26 kap. 10 § skollagen, förelägga Helsingborgs kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

På Skolinspektionens vägnar

X Anna Lindblom

Anna Lindblom
Jurist, beslutsfattare
Signerat av: Anna Lindblom

X

Per Joel Jarlunger
Undervisningsråd, föredragande

Allmänt om tillsynen:

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

