

Huvudman

Borås kommun
boras.stad@boras.se

Ärendet

Tillsyn av grundskolan F-6, Hestra Midgårdskolan i Borås kommun.

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Borås kommun att senast **den 27 januari 2023** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande ordningsregler och rätten till särskilt stöd. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Borås kommun inte följer detta föreläggande kan mer ingripande sanktioner komma att aktualiseras.

Beslutet om föreläggande gäller omedelbart enligt 26 kap. 10 § tredje stycket skollagen. Beslutet om föreläggande får enligt 28 kap. 2 och 18 §§ skollagen inte överklagas.

Borås kommun ska vidta följande åtgärder

Trygghet och studiero

1. Se till att rektor utarbetar och beslutar om ordningsregler för skolenheten. Ordningsreglerna ska utarbetas under medverkan av eleverna. De beslutade ordningsreglerna och hur de följs ska följas upp, analyseras och vid behov omarbetas. Ordningsreglerna ska redovisas till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (5 kap. 5 § skollagen).

Särskilt stöd

1. Se till att rektorn säkerställer att nedan fem angivna elevers (nummer 4, 7, 10, 19 och 21 i förteckningen över elever) aktuella behov av särskilt stöd utreds på nytt. I detta ingår även att uppdatera och komplettera tidigare gjorda utredningar utifrån elevernas aktuella behov, om det inte nyligen gjorts eller framstår som obehövligt. För varje sådan utredning av behov av särskilt stöd som startas ska samråd ske med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövligt. Rektorn ska dokumentera hur många utredningar som startats innan den 20 januari 2023. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (3 kap. 7 § skollagen).
2. För varje ytterligare anmälan om behov av särskilt stöd för en elev som inkommer till rektorn ska rektorn starta en utredning. Rektorn ska dokumentera hur många sådana anmälningar som inkommit till rektorn under perioden 25 oktober 2022 – 20 januari 2023 och vilket datum en utredning har startats för respektive elev. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder den 20 januari 2023. (3 kap. 7 § skollagen).
3. Se till att rektorn för varje sådan utredning om särskilt stöd, som avslutats innan den 20 januari 2022, fattar beslut om att utarbeta åtgärdsprogram eller att inte utarbeta åtgärdsprogram. Rektorn ska dokumentera hur många sådana beslut som fattats under perioden 25 oktober 2022 – 20 januari 2023. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. Beslut om åtgärdsprogram för de fem elever som anges i punkten 1 ska också ges in. (3 kap. 9 § skollagen).

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån uppgifter om eventuella missförhållanden våren 2022 inlett en tillsyn av Hestra Midgårdskolan i Borås kommun.

I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Hestra Midgårdskolan följer gällande bestämmelser om trygghet och studiero samt extra anpassningar och särskilt stöd.

Tillsynen har genomförts genom lektionsobservationer, intervjuer med elever och lärare under skolbesök den 20 september, samt intervjuer med personal i elevhälsan och rektorn den 21 september 2022. Som en del av tillsynen har även dokumentation granskats, bland annat planen mot kränkande behandling, ordningsregler, åtgärdsprogram, handlingsplaner och elevutredningar gällande särskilt stöd. Huvudmannen har getts tillfälle att yttra sig över allt material av betydelse för beslutet.

Motivering av beslutet

Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar (2 kap. 8 § skollagen). Vidare ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas om det framkommer att det finns brister i verksamheten (4 kap. 7 § skollagen).

Föreläggande

Trygghet och studiero

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skolinspektionen har tagit del av skolenhetens ordningsregler. Vid intervjuer med elever, lärare, elevhälsoteam (EHT) och rektor framkommer att elever inte varit delaktiga i att ta fram reglerna, men att reglerna har skickats hem till vårdnadshavare för påskrift.

Eleverna nämner i intervju att de vuxna har gjort reglerna, att de inte fått vara med och bestämma dem, men att det är bra regler. Elever berättar att de vill ha fler regler i klassrummet så de kan koncentrera sig och att det ofta är pratigt i klassrummen, att lärarna försöker tysta dem, men att det inte alltid hjälper.

Lärare uppger att personalen har gått igenom reglerna nyligen och att rektor är ansvarig för dem. Oftast efterlevs reglerna, men ibland springer elever runt och stör i klassrummet. Vidare nämner lärare att det finns en konsekvenstrappa för de äldre barnen och att lärarna har önskat att det ska finnas en konsekvenstrappa även för barnen i lågstadiet.

I intervju med EHT framkommer att ordningsreglerna påbörjades på uppstartsdagarna för lärare och att arbetet med reglerna senare fortsatt på arbetsplatsträffar. EHT nämner också att reglerna kommer att tas upp med elevrådet framöver. Som ett förebyggande arbete är EHT och alla lärare ute på skolan under skolstarten på terminen. Både EHT och lärare uppger att de även använder en metod som ska ge studiero och trygghet i klassrummet, kallad PAX-metoden, på lågstadiet för att skapa lugn och trygghet hos eleverna.

Rektor uppger att skolans ordningsregler reviderades i augusti 2022 av lärare, fritidspedagoger och övrig personal och att de sedan presenterades för eleverna. Alla lärare är ombedda att se till så att reglerna efterföljs även om rektor är medveten om att lärare inte alltid gör det.

Rättslig reglering

Av 4 kap. 9 § skollagen framgår att barn och elever ska ges inflytande över utbildningen. De ska fortlöpande stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och hållas informerade i frågor som rör dem. Informationen och formerna för barnens och elevernas inflytande ska anpassas efter deras ålder

och mognad. Eleverna ska alltid ha möjlighet att ta initiativ till frågor som ska behandlas inom ramen för deras inflytande över utbildningen. Elevernas och deras sammanslutningars arbete med inflytandefrågor ska även i övrigt stödjas och underlättas.

Av 5 kap. 5 § skollagen framgår att ordningsregler ska finnas för varje skolenhet. Ordningsreglerna och hur de följs ska regelbundet följas upp. Orsakerna till uppföljningens resultat ska analyseras. Ordningsreglerna ska utarbetas, följas upp och, vid behov, omarbetas under medverkan av eleverna. Rektorn beslutar om ordningsregler.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det föreligger brister i arbetet med att utarbeta gemensamma och aktuella ordningsregler för skolenheten. Av Skolinspektionens utredning framgår att ordningsreglerna inte har utarbetats under medverkan av eleverna på skolenheten, vilket är en brist. Ett sådant arbete är viktigt i syfte att skapa respekt för varandra och en skolmiljö som är lugn och trygg för alla elever. Om eleverna får vara delaktiga i processen med att utforma gemensamma ordningsregler så ökar chansen till efterlevnad. Vidare framkommer det att det råder en viss otydlighet för både lärare och elever hur skolans regler ska tillämpas och vilka konsekvenser det får för eleverna om de bryter dem. Skolinspektionen vill här uppmärksamma huvudmannen och skolan på att det av skollagen framgår att ordningsregler och hur de följs ska följas upp, analyseras och vid behov omarbetas.

Särskilt stöd

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skolinspektionen har tagit del av en förteckning över elever från årskurs 1 till årskurs 6 som riskerade att inte nå kunskapskraven i olika ämnen under vårterminen och höstterminen 2022. Det finns totalt 26 elever i förteckningen som skickats in. Utifrån denna förteckning har Skolinspektionen hämtat in ett underlag bestående av senast gjorda utredningar och åtgärdsprogram avseende elva elever.

Av inhämtad dokumentation framgår bland annat att gällande fem elever har det utarbetats åtgärdsprogram löpande under de senaste åren. De utredningar som ligger till grund för åtgärderna i åtgärdsprogrammen är i dessa fem fall mellan två och tre år gamla. I ett exempel har en elevs behov av särskilt stöd utretts av skolan under vårterminen 2019. Eleven bedömdes vara i behov av särskilt stöd och åtgärdsprogram utarbetades. Skolan har därefter utarbetat nya åtgärdsprogram för eleven fram till höstterminen 2022, men inte genomfört någon förnyad utredning av elevens behov av särskilt stöd. I ett annat exempel har en elevs behov av särskilt stöd utretts under höstterminen 2019 och eleven bedömdes då vara i behov av särskilt stöd. Av dokumentationen framgår att skolan utarbetade det senaste åtgärdsprogrammet under höstterminen 2022. I inhämtad dokumentation finns ytterligare tre exempel där utredningar av elevernas behov av särskilt stöd genomfördes senaste under höstterminen 2020. Eleverna som avses är nummer 4, 7, 10, 19 och 21 i förteckningen över elever.

Under intervju med lärare framkommer att det finns elever som har haft åtgärdsprogram under flera Lårs tid. Lärarna uttrycker frustration över vad som hänt med eleverna under den tiden och säger att skolpsykolog och specialpedagog har bytts ut under tiden och de har haft olika åsikter om vilka metoder som ska gälla för eleverna.

Av intervjuer med EHT framgår att det just nu pågår ett stort förändringsarbete och att flera av de åtgärdsprogram som skickats in till Skolinspektionen är från den tidigare elevhälsans arbete. EHT uttrycker att i normalfallet bör ny utredning genomföras vid elevens stadieövergångar då behoven förändras över tid. På grund av att det under en tid saknades specialpedagog på skolan så har inte åtgärdsprogram och utredningar uppdaterats.

Rektor berättar under intervju att de nu har en lista på vilka elever som behöver en ny utredning. Omständigheter som ligger till grund för förseningen uppger rektor är att 2021 slutade specialpedagogen i januari och skolan fick ingen ny på hela terminen. Sedan kom en ny i augusti 2021 som bara arbetade några månader. Rektor beskriver att detta har gjort att det finns en utredningsskuld på skolan men att skolan nu vidtagit åtgärder i form av att uppstartsmöten är inbokade utifrån en prioriteringslista för att komma ikapp med utredningarna. Detta med hjälp av en ny specialpedagog sen januari 2022 samt en specialpedagog som arbetar deltid.

Rättslig reglering

Av 3 kap. 7 § skollagen framgår att om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningssmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller 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 uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen enligt 5 §, 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. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.

Av 3 kap. 9 § skollagen framgår att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoseas 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. Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt

stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 §, i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 11 a §, eller i form av anpassad studiegång enligt 12 §.

Av Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (Lgr 22), framgår att alla som arbetar i skolan ska uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Det framgår även att rektorn har 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 och att resursfördelningen och stödåtgärderna anpassas till den värdering av elevernas utveckling som lärare gör. (Lgr 22, 2.2 Kunskaper och 2.8 Rektorns ansvar)

Av förarbetena till skollagen framgår att det är viktigt att skolan inte väntar för länge med att utreda en elevs eventuella behov av särskilt stöd. Utredningen ska göras i samråd med den berörda eleven och med beaktande av bestämmelsen om särskild hänsyn till barnets bästa. Om denna utredning visar att eleven är i behov av särskilt stöd för att kunna nå målen ska sådant stöd ges. Det är elevens behov av stöd som ska vara vägledande för besluten. För rektorn är därför varje beslut om en stödåtgärd något som måste föregås av noggranna pedagogiska överväganden, samtidigt som det också finns ekonomiska realiteter att beakta. [...] Processen kan beskrivas i fem steg: att uppmärksamma, utreda, dokumentera, åtgärda samt följa upp och utvärdera. I vissa fall kan en utredning göras snabbt och enkelt, medan det i andra fall kan behövas en mer omfattande utredning. Någon tidsgräns för hur lång tid utredningen får ta kan därför inte anges. Huvudprincipen måste dock vara att det ska ske skyndsamt, så att eleven får det stöd hon eller han behöver så fort som möjligt. (prop. 2009/10:165 s. 287-291)

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att skolan inte uppfyller författningarnas krav när det gäller att tillgodose elevers behov av särskilt stöd. Skolinspektionen konstaterar att fem av de utredningar som Skolinspektionen tagit del av är mellan två och tre år gamla. En utredning av en elevs behov av särskilt stöd ska ligga till grund för elevens stödåtgärder och behöver hela tiden vara aktuell och relevant för att fånga upp och motsvara elevens aktuella stödbehov. Det finns inget hinder mot att skolan utgår ifrån tidigare gjorda utredningar av elevers stödbehov, däremot behöver skolan komplettera utredningarna med aktuella uppgifter om elevernas nuvarande skolsituation. I de aktuella fallen har eleverna i flera fall bytt stadier, från förskoleklass till lågstadiet eller från lågstadiet till mellanstadiet och därmed kan elevernas situation och behov ha förändrats på så sätt att det är befogat att genomföra en ny eller kompletterande utredning av elevernas behov av särskilt stöd. Detta blir också särskilt viktigt för elever där ingripande stödåtgärder har getts över tid.

Mot bakgrund av detta bedömer Skolinspektionen att elevernas behov av särskilt stöd inte har utretts i tillräcklig omfattning och att nya utredningar av elevernas aktuella stödbehov behöver vidtas. I dessa utredningar bör det ingå kartläggningar av

elevernas skolsituation och de eventuella ämnen där det befaras att eleverna inte kommer att uppfylla de betygskriterier som minst ska uppfyllas. Utredningarna bör också innehålla pedagogiska bedömningar av om eleverna är i behov av särskilt stöd, och i så fall vilket behov av stöd eleverna har. Därtill ska rektor se till att beslut om att utarbeta åtgärdsprogram eller att inte utarbeta åtgärdsprogram fattas för eleverna, i enlighet med författningarnas krav. Om det framkommer att det finns ytterligare elever som har behov av särskilt stöd ska dessa elevers behov utredas skyndsamt.

Val av ingripande

Skolinspektionen får 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 (26 kap. 10 § skollagen).

Borås kommuns verksamhet vid Hestra Midgårdskolan uppfyller inte författningarnas krav vad gäller ordningsregler och särskilt stöd. Det finns därför skäl att förelägga Borås kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

X Anna Hultgren

Beslutsfattare
Signerat av: Anna Hultgren

X Henrik Gustavsson

Föredragande

I ärendets slutliga handläggning har även utredare Maud Wilhelmsen samt Disa Lindquist medverkat.