

## Huvudman

Falkenbergs kommun  
kontaktcenter@falkenberg.se

## Ärendet

Tillsyn av grundskolan Tullbroskolan 1 i Falkenbergs kommun.

---

## Beslut

### Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Falkenbergs kommun att senast den **fredag den 22 september 2023** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande rätten till utbildning och särskilt stöd. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Falkenbergs 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.

### Falkenbergs kommun ska vidta följande åtgärder

#### Särskilt stöd

1. För varje anmälan om behov av särskilt stöd för en elev som inkommer till rektorn, eller som redan har inkommit men där utredning ännu inte har påbörjats, ska rektorn starta en utredning. Rektorn ska dokumentera hur många sådana anmälningar som inkommit till rektorn under perioden 12 maj - 15 september 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 (3 kap. 7 § skollagen).

2. Se till att rektorn för varje sådan utredning om särskilt stöd, fattar beslut om att utarbeta åtgärdsprogram eller att inte utarbeta åtgärdsprogram. Rektor ska dokumentera hur många sådana beslut som fattas avseende perioden 12 maj - 15 september 2023. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (3 kap. 7 och 9 §§ skollagen).
3. Se till att samtliga elever som är placerade i särskild undervisningsgrupp och/eller har anpassad studiegång har beslut om åtgärdsprogram och beslut om placering i särskild undervisningsgrupp och/eller anpassad studiegång (3 kap. 9 och 11-12 §§ skollagen).
4. Se till att underrätta elever och elevers vårdnadshavare om hur de kan överklaga beslutet om åtgärdsprogram till Skolväsendets överklagandenämnd, i samband med att de får del av beslutet (33 § förvaltningslagen och 28 kap. 16 § och 29 kap. 10 § skollagen).
5. Se till att upphöra med att ge elever distansundervisning som särskilt stöd, om inte förutsättningar för stödåtgärden föreligger samt att åtgärden utförs av huvudman som är godkänd utförare av sådan utbildning (3 kap. 11 a § och 22 kap. 5-6 och 9 §§ skollagen).

### Rätten till utbildning

1. Se till att rektorn, om det inte är obehövt, startar en utredning för varje inkommen anmälan om en elevs upprepade eller längre frånvaro. Rektorn ska dokumentera hur många sådana anmälningar som inkommit till rektorn under perioden 12 maj - 15 september 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 (7 kap. 19 a § skollagen).

## Redovisning av åtgärder

Redovisningen av de vidtagna åtgärderna skickas via e-post till [dokument.goteborg@skolinspektionen.se](mailto:dokument.goteborg@skolinspektionen.se), eller per post till Skolinspektionen, Box 2320, 403 15 Göteborg. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för ärendet (dnr SI 2022:10610) i de handlingar som sänds in.

## Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån uppgifter om eventuella missförhållanden under hösten 2022 inlett en tillsyn av Tullbroskolan 1 i Falkenbergs kommun.

I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Tullbroskolan 1 följer gällande bestämmelser om rätten till utbildning och särskilt stöd.

Tillsynen har genomförts genom intervjuer med lärare och personal i elevhälsan (EHT) samt lektionsobservationer den 14 mars 2023, samt intervju med rektorn

den 16 mars 2023. Som en del av tillsynen har även dokumentation granskats, bl.a. utredningar avseende särskilt stöd och frånvaro samt åtgärdsprogram. 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

### Särskilt stöd

#### Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skolinspektionen har begärt in och tagit del av en förteckning över elever från årskurs 7 till årskurs 9 som riskerar att inte nå betygskriterierna höstterminen 2022 och vårterminen 2023 och/eller som har stödåtgärder. Utifrån förteckningen har Skolinspektionen hämtat in ett underlag bestående av senast gjorda utredningar och åtgärdsprogram avseende 13 elever.

Av inhämtad dokumentation framgår bland annat följande. Det finns elever som har åtgärder vilka utgör särskilt stöd trots att det inte finns någon utredning om elevens behov av särskilt stöd och trots att det inte finns något åtgärdsprogram. Det finns en elev som är uppkopplad hemifrån och deltar i undervisningen via en robot.

Elevhälsoteamet uppger i intervju att lärarna arbetar med ledning och stimulans samt extra anpassningar. Det finns ca fem till sex elever som väntar på en utredning av behov av särskilt stöd, hälften av dem har väntat på utredning under vårterminen 2023, arbetet med att utreda dessa elever är påbörjat men är inte klart. För några borde utredning ha gjorts under höstterminen. Det finns en särskild undervisningsgrupp som startades i början av vårterminen. Där har eleverna anpassad studiegång och läser matte, svenska och engelska, tanken är dock att fylla på med fler ämnen. En del av de eleverna i den särskilda undervisningsgruppen har inte någon utredning av behovet av särskilt stöd och inte heller något åtgärdsprogram. Det finns också elever som har utretts men där det saknas åtgärdsprogram. Det finns en elev som sitter hemma och deltar i undervisningen i klassrummet via en robot. Eleven har även anpassad studiegång eftersom eleven inte kan delta i de praktisk-estetiska ämnena via roboten.

Lärarna berättar i intervju att de arbetar med extra anpassningar, om inte det räcker för en elev kontaktar de elevhälsan. De får respons snabbt men sedan kan

det ta tid, runt sex månader, eftersom specialpedagogen har varit ensam och det då blivit ett kösystem.

Rektor berättar i intervju att de jobbar med extra anpassningar på skolan och om det inte räcker för en elev ska det startas en utredning om särskilt stöd. De har dock haft brist på specialpedagogisk kompetens så utredningarna läggs på vänt och de har fått prioritera vilka utredningar som ska göras. De har också i vissa fall satt in stödåtgärder för att de inte kan vänta, rektor uppger att de bedömer att det är bättre att eleven får stöd än att de avvaktar utredningen av elevens behov. Det finns elever i särskild undervisningsgrupp och elever med anpassad studiegång som inte har en utredning om behovet av särskilt stöd eller ett åtgärdsprogram. Rektor säger också att beslut om särskild undervisningsgrupp avseende de eleverna finns antecknade, men vårdnadshavarna har inte fått något skriftligt beslut med överklagandehänvisning. Det finns en elev som deltar i undervisningen hemifrån via en robot i klassrummet. Rektor uppger att eftersom skolan inte får ha distansundervisning pratade de med kommunens jurist som sade att de kunde pröva undervisning via robot men inte mer än en termin. Eftersom det viktigaste var att eleven skulle kunna komma in på gymnasiet beslutade rektorn om undervisning via roboten samt anpassad studiegång eftersom det är svårt att ha med roboten på vissa ämnen.

### Rättslig reglering

Av 3 kap. 7 § skollagen framgår att om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningmaterial 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 betygsriterier 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 3 kap. 10 § skollagen framgår 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 3 kap. 11 § skollagen framgår att om det finns särskilda skäl, får ett beslut enligt 9 § för en elev i grundskolan, innebära att särskilt stöd ges enskilt eller i annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till.

Av 3 kap. 11 a § skollagen framgår att ett beslut enligt 9 § får innebära att särskilt stöd ska ges i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap., om kraven i 22 kap. 5 eller 7 § är uppfyllda. Ett beslut enligt första stycket får avse högst en termin åt gången.

Av 3 kap. 12 § skollagen framgår att om det särskilda stödet för en elev inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut enligt 7 § 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.

Av 22 kap. 6 § skollagen framgår i vilka ämnen distansundervisning får användas.

Av 22 kap. 9 § skollagen framgår att distansundervisning endast får utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används.

Av 28 kap. 16 § skollagen framgår att beslut av en rektor får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 §, särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp eller enskilt enligt 3 kap. 11 §, anpassad studiegång enligt 3 kap. 12 §, eller att gå om en årskurs enligt 7 kap. 11 c §.

I 29 kap. 10 skollagen stadgas vilka av förvaltningslagens bestämmelser som är tillämpliga vid myndighetsutövning enligt skollagen hos offentliga och enskilda huvudmän. Det gäller bland annat dokumentation och motivering av beslut enligt 31- 33 §§ förvaltningslagen.

Av 33 § förvaltningslagen (2017:900) framgår att en myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende ska så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövt. Om parten får överklaga beslutet ska han eller hon även underrättas om hur det går till.

## Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans arbete med att tillgodose elevernas rätt till särskilt stöd.

Av den granskade dokumentationen och av genomförda intervjuer framkommer att elevers behov av särskilt stöd inte alltid utreds skyndsamt. Rektor och elevhälsan uppger att det finns fem till sex elever som väntar på en utredning gällande särskilt stöd och att ungefär hälften av dem har väntat i vart fall sedan höstterminen 2022. Vidare framkommer det att det finns elever som ges ingripande särskilda stödåtgärder utan att deras behov av särskilt stöd har utretts. Rektor berättar att det finns elever som har undervisning i särskild undervisningsgrupp och anpassad studiegång trots att elevens behov av särskilt stöd inte har utretts och trots att det inte finns något åtgärdsprogram. Dessa åtgärder är ingripande för eleven och kan överklagas särskilt. Den anpassade studiegången ska utgå från elevens behov vad gäller ämnen, omfattning och skolsituationen i övrigt. Det ska därför finnas en aktuell utredning där elevens behov framkommer. Vilka beslut och särskilda stödåtgärder som eleven omfattas av ska tydligt framgå av ett åtgärdsprogram. Att skolan inte utarbetar åtgärdsprogram för elever som är i behov av särskilt stöd är i en brist i förhållande till skollagens krav samt medför en otydlighet kring stödarbetet för såväl skolpersonal som vårdnadshavare och elev.

Av intervju med rektor framgår vidare att det finns exempel på elever och vårdnadshavare som inte får skriftliga beslut avseende åtgärdsprogram eller beslut om särskild undervisningsgrupp eller anpassad studiegång. Någon överklagandehänvisning har inte heller getts till berörda parter i vissa fall. Att elever och vårdnadshavare inte underrättas om att de kan överklaga beslut om åtgärdsprogram, anpassad studiegång och särskild undervisningsgrupp visar på en bristfällig systematik som åsidosätter rättssäkerheten för den enskilde.

Det framkommer vidare att skolan använder sig av distansundervisning trots att de själva uppger att de är medvetna om att de inte får göra det. Elevhälsa och rektor uppger som exempel att en elev sitter hemma och följer klassens undervisning i realtid via en robot. Att följa undervisningen via en robot är att bedöma som en form av distansundervisning. Distansundervisning är en form av undervisning som endast får utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan till Skolinspektionen har godkänts som utförare. Skolinspektionen konstaterar att så inte är fallet här. Redan på denna grund bedömer Skolinspektionen att distansundervisningen inte är tillåten.

## Rätten till utbildning

### Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Huvudmannen har inkommit med en förteckning över elever som har haft upprepad eller längre frånvaro. Skolinspektionen har utifrån förteckningen begärt in dokumentation avseende 13 elever vilka samtliga har haft en upprepad eller längre frånvaro under höstterminen 2022 och vårterminen 2023. Av det underlag

som Skolinspektionen begärt in framkommer följande. Avseende flera av eleverna har mentorn genomfört ett strukturerat samtal om frånvaro med eleven och ibland vårdnadshavare, vilket dokumenterats. Det samtalet har i förteckningen angetts som en frånvaroutredning. För några av eleverna framgår det av skolans anteckningar att skolan har haft möten med bland annat vårdnadshavare och EHT där skolsituationen för eleven och frånvaron har diskuterats.

Enligt uppgifter från huvudmannen har de fått in två anmälningar om frånvaroutredningar från rektor på Tullbroskolan 1 läsåret 2022/2023.

Av intervju med EHT framkommer följande. Om en elev har upprepade eller längre frånvaro har mentor ett strukturerat samtal om frånvaro med eleven och vårdnadshavare, samtalet följs sedan upp. Om frånvaron inte minskar anmäler mentorn till EHT och rektorn. EHT har gjort några skolsociala utredningar, i övrigt är det mötesanteckningar från möten med EHT där frånvaron tas upp. I den förteckning som skickats in till Skolinspektionen står det för ett flertal elever att utredning är gjord, EHT har då menat att det strukturerade samtalet är genomfört. EHT uppger att det finns en otydlighet kring vem som ska göra vad när det gäller de fördjupade utredningarna och att det känns som de varit sena på bollen. EHT uppger att det finns många elever på skolan som har hög frånvaro. Det specialpedagogiska teamet har nu stärkts och de ska börja med ett nytt program där allt ska dokumenteras för att få bättre struktur och tydlighet i arbetet.

Av intervju med rektor framkommer följande. Om en elev har upprepade eller längre frånvaro har mentorn först ett inledande samtal med eleven, därefter ett strukturerat samtal, kallat steg tre, med elev och vårdnadshavare. Detta dokumenteras. Fortsätter frånvaron följs den upp, man kan snurra flera varv i steg tre och professioner från EHT kan då kopplas in. Rektor uppger att elever med frånvaro som har snurrat i steg tre och fyra inte har anmälts till huvudman. Det finns elever där de borde gå vidare med en fördjupad utredning enligt steg fyra, där de ska rapportera till huvudman, men de har haft svårt att få fungerande rutiner och struktur på skolan. Efter samtal med huvudmannen har de därför startat ett nytt system där de ska dokumentera alla stegen vilket gör att de kommer kunna arbeta mer systematiskt. Det finns fem till tio elever som snurrat i steg tre men där utredning borde ha startats, det har de nu börjat med. När en utredning av en elevs frånvaro startas rapporteras det i det nya systemet per automatik till huvudmannen.

### Rättslig reglering

Av 7 kap. 3 § skollagen och 2 kap. 18 § första stycket regeringsformen, framgår att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola.

Av 7 kap. 19 a § skollagen framgår att om en elev har upprepade eller längre frånvaro från grundskolan ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Utredningen ska genomföras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare

samt med elevhälsan. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § 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.

Av 7 kap. 22 § skollagen framgår att huvudmannen ska se till att eleverna i huvudmannens grundskola fullgör sin skolgång.

### Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans arbete med att tillgodose elevers rätt till utbildning.

Av granskad dokumentation och av intervjuer framkommer att skolan inte alltid skyndsamt utreder elevers frånvaro. EHT och rektor uppger att mentor först genomför ett strukturerat samtal med eleven och ibland med vårdnadshavare. Därefter kan det dröja innan EHT kopplas in. I de fall EHT har kopplats in finns det anteckningar från möten med elev och vårdnadshavare. Vad gäller mötesanteckningarna konstaterar Skolinspektionen att det i många fall är otydligt vad som diskuterats, om man kommit fram till vad frånvaron kan bero på eller vilka åtgärder som ska vidtas. Det framgår av intervjuer med både EHT och rektor att det finns ett flertal elever där en utredning av frånvaro borde ha genomförts och att orsakerna till elevers upprepade eller längre frånvaro därmed i flera fall inte har utretts. De brister som Skolinspektionen kan konstatera på skolenheten innebär risk för att elevers rätt till utbildning åsidosätts och att arbetet med att främja närvaro försvåras. Skolinspektionen ser dock positivt på att skolan nu börjat arbeta med ett nytt program, där dokumentation kring arbetet med frånvaro ska ske för att få skolan ska få en bättre struktur och tydlighet i arbetet.

### 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).

Falkenbergs kommuns verksamhet vid Tullbroskolan 1 uppfyller inte författningarnas krav vad gäller rätten till särskilt stöd och utbildning. Det finns därför skäl att förelägga Falkenbergs kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

På Skolinspektionens vägnar

2023-05-12

2023-05-12

**X** Anna Hultgren

**X** Disa Lindquist

Beslutsfattare

Signerat av: Anna Hultgren

Föredragande

Signerat av: Disa Lindquist