Huvudman

Falkenbergs kommun
kontaktcenter@falkenberg.se

Ärendet

Tillsyn av grundskolan Tullbroskolan 2 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. Säkerställa att rektor anmäler till huvudman när en utredning av elevers upprepade eller längre frånvaro inleds. Dokumentation på vilket sätt detta har skett 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, eller per post till Skolinspektionen, Box 2320, 403 15 Göteborg. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för ärendet (dnr SI 2023:2678) i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån uppgifter om eventuella missförhållanden under våren 2023 inlett en tillsyn av Tullbroskolan 2 i Falkenbergs kommun.

I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Tullbroskolan 2 följer gällande bestämmelser om rätten till utbildning och särskilt stöd.

Tillsynen har genomförts genom intervjuer med personal i elevhälsan (EHT) den 14 mars 2023 och intervju med rektorn den 21 mars 2023. 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

Av intervju med elevhälsoteamet framgår följande. Skolan är uppdelad i två enheter men i det praktiska arbetet ser de skolan som en enhet och EHT är detsamma för hela skolan. Lärarna arbetar med ledning och stimulans samt extra anpassningar. Det finns elever som väntar på en utredning om särskilt stöd, mycket beroende på att specialpedagogen har varit ensam och inte hunnit med. Det finns elever som är placerade i särskild undervisningsgrupp och/eller som har anpassad studiegång utan att en utredning om behov av särskilt stöd har gjorts och utan att det finns åtgärdsprogram.

Av intervju med rektorn framgår följande. Arbetet med extra anpassningar fungerar bra på skolan, om extra anpassningar inte räcker ska ämnesläraren signalera till rektorn eller EHT. Det skulle kunna gå snabbare med att starta en utredning om behovet av särskilt stöd. De har varit kort om personal så de har tvingats prioritera. Det tar två till tre veckor ungefär innan det startas och görs en utredning, för en del elever kan det dock ha tagit fem veckor. Det finns elever som väntar på en utredning, de har fångats upp den här terminen. Eftersom rektorn var sjukskriven förra terminen är bilden av hur det fungerade förra terminen inte helt komplett. Det finns elever som är placerade i särskild undervisningsgrupp och/eller har anpassad studiegång som inte har en färdig utredning om behov av särskilt stöd och som inte har åtgärdsprogram. Beslut om åtgärder för de eleverna finns i antecknade men vårdnadshavare har inte fått information om att de kan överklaga besluten. Rektor berättar också att det finns en elev som är uppkopplad hemifrån och har enskild undervisning i realtid med en lärare. Eleven arbetar just nu med svenska, matte och engelska. Det finns en utredning och ett åtgärdsprogram men inget beslut om anpassad studiegång. De har diskuterat med kommunens jurist om att man inte får ha distansundervisning men de vill hjälpa eleven tillbaka till skolan.

Rättslig reglering

Av 3 kap. 7 § skollagen framgår att om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial 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 obehövligt. 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 obehövligt.

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 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. 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 obehövligt. 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 intervju med rektorn för Tullbroskolan enhet 1 och med EHT framkommer det att Tullbroskolan ses som en skola trots att den är uppdelad på två enheter och att EHT är detsamma för de båda enheterna. Det har varit brist på specialpedagogisk kompetens varför utredningarna har lagts på vänt och det finns elever även på Tullbroskolan enhet 2 som väntar på en utredning om särskilt stöd. Rektorn för enhet 2 uppger dock att de elever som väntar på en utredning fångats upp den här terminen och att en utredning tar mellan två till fem veckor. Rektorn var dock sjukskriven förra terminen varför hans bild av hur det fungerade den terminen inte är helt komplett. Skolinspektionen, som konstaterar att uppgifterna går isär, vill med hänsyn till detta framhålla att en elevs behov av särskilt stöd ska utredas skyndsamt.

Av tillsynen framkommer att elever ges särskilda stödåtgärder utan att deras behov av särskilt stöd utretts eller att beslut har fattas i enlighet med författningarnas krav. Det framkommer att det finns elever som har undervisning i särskild undervisningsgrupp och/eller 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. 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. Rektor uppger som exempel att en elev sitter uppkopplad hemifrån och får enskild undervisning i realtid. Att följa undervisningen hemifrån 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

Av intervju med EHT framkommer följande. Om en elev har upprepad 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. De har gjort några skolsociala utredningar, i övrigt är det mötesanteckningar från möten med EHT där frånvaron tas upp. 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. 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 längre eller upprepad frånvaro har mentorn ett strukturerat samtal med eleven vilket dokumenteras. De ska snart börja med ett annat system. Om frånvaron inte minskar har mentorn ett strukturerat samtal med vårdnadshavarna. Fortsätter frånvaron kommer rektorn in i bilden och oftast har de ett möte med vårdnadshavarna där vanligen även specialpedagog eller kurator deltar. I det här läget är en utredning påbörjad och mer skarpa åtgärder kan komma in. Mentorerna är ansvariga för att göra anteckningar. De försöker uppmärksamma och vara snabba, det är svårt att uppskatta exakt tid men inom 14 dagar från det att mentor uppmärksammar frånvaron brukar de starta en utredning. Rektor uppger också att avseende ett antal elever har de dock inte anmält till huvudmannen att en utredning om frånvaro har påbörjats.

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 upprepad 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 obehövligt. 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

Enligt Skolinspektionen finns det vissa brister i skolans arbete vad gäller rätten till utbildning.

Av intervjuer med EHT och rektor framkommer det att mentor först genomför ett strukturerat samtal med eleven och vårdnadshavare. Därefter kopplas EHT och rektor in. När det gäller hur arbetet faktiskt fungerar skiljer sig uppgifterna dock något åt. Rektorn menar att de har bra koll på frånvaron och att de agerar snabbt med att starta en utredning och sätta in åtgärder. EHT uppger å sin sida att det finns en otydlighet i arbetet med de fördjupade utredningarna och att de generellt sett är sena på bollen. Skolinspektionen vill poängtera att en elevs frånvaro skyndsamt ska utredas i samråd med vårdnadshavare och EHT. Det framkommer vidare att rektorn i flertalet fall inte har anmält till huvudman i samband med att en utredning har inletts. Detta är en brist och 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 2 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