

Huvudman

Hudiksvalls kommun
kommun@hudiksvall.se

Ärendet

Tillsyn av grundskolan Ede skola i Hudiksvalls kommun.

Beslutet i korthet

Skolinspektionen har hösten 2023 inlett en tillsyn av Ede skola och genomfört ett tillsynsbesök på skolan i december 2023. Skolinspektionen tar i beslutet ställning till om verksamheten uppfyller krav i skolförfattningarna som gäller undervisning, extra anpassningar och särskilt stöd, frånvaro och studiehandledning på modersmål.

Skolinspektionens tillsyn visar att eleverna på högstadiet vid Ede skola inte ges den minsta garanterade undervisningstiden i flera ämnen. Att elever går miste om undervisningstid har en väsentlig betydelse för elevernas utveckling och lärande. Skolinspektionen bedömer vidare att det är en brist att undervisning i några fall bedrivs av personal som inte är anställda som lärare. Skolinspektionens tillsyn visar därtill att det finns brister i Ede skolas arbete med särskilt stöd som medför att det finns en uppenbar risk att elever inte ges det stöd som de har rätt till. Vidare föreligger brister vad gäller att utreda elevers frånvaro. Vid skolan finns ett flertal elever som har omfattande frånvaro. Skolinspektionen bedömer att bristerna är allvarliga och har pågått under en längre tid. Skolinspektionen förelägger huvudmannen att vidta åtgärder för att avhjälpa de påtalade bristerna. Skolinspektionen bedömer att bristerna allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen. Föreläggandet ska därför förenas med vite i dessa delar.

Skolinspektionen bedömer även att det finns brister vad gäller att ge studiehandledning på modersmålet till några elever. Skolinspektionen förelägger huvudmannen att vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister i dessa delar.

Beslut

Föreläggande vid vite

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 och 27 §§ skollagen (2010:800) Hudiksvalls kommun att vid vite av 1 500 000 kronor senast **fredag den 11 oktober 2024** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande undervisningstid, undervisning under ledning av lärare, särskilt stöd samt frånvaroutredningar. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Hudiksvalls kommun inte följer detta föreläggande kan Skolinspektionen ansöka hos förvaltningsrätten om utdömande av vitet, därtill kan mer ingripande sanktioner komma att aktualiseras.

Beslutet om föreläggande vid vite gäller omedelbart enligt 26 kap. 10 § tredje stycket skollagen. **Beslutet om föreläggande vid vite får enligt 28 kap. 2 § skollagen överklagas, se bilagan.**

Hudiksvalls kommun ska vidta följande åtgärder

Undervisning

1. Se till att eleverna på högstadiet ges undervisning i den omfattning som beslutats om i huvudmannens timplan. Undervisningen ska omfatta den minsta garanterade undervisningstiden i svenska, matematik och samhällsorienterade ämnen i högstadiet, om inte avvikelser är beslutade genom beslut om anpassad studiegång, anpassad timplan eller prioriterad timplan. Av huvudmannens redovisning ska det framgå hur elevernas undervisningstid i dessa ämnen har fördelats och schemalagts för läsåret 2024/25. (10 kap. 4–5 §§ skollagen samt 9 kap. 3 § och bilaga 1 skolförordningen [2011:185])
2. Se till att undervisningen i ämnet bild, hem- och konsumentkunskap, engelska, svenska, matematik samt naturorienterade ämnen bedrivs under ledning av lärare som ansvarar för undervisningen. Undervisningen ska ledas av legitimerade och behöriga lärare om inte någon av skollagens undantagsregler är tillämpliga. Personer som bedriver undervisning ska vara anställda som lärare. Inkom med en redogörelse för vilken eller vilka lärare som ansvarar för undervisningen i ovanstående ämnen, anställningsavtal för berörda lärare samt underlag som styrker dennes legitimation och behörighet alternativt, om någon av skollagens undantagsregler är tillämpliga, dennes erfarenhet och utbildning. Huvudmannen ska även i förekommande fall redogöra för skälen till varför huvudmannen bedömt att en undantagsregel varit tillämplig för lärare som

bedriver undervisning med stöd av en sådan undantagsregel. (1 kap. 3 § och 2 kap. 13, 15 och 18–21 §§ skollagen)

Särskilt stöd

1. Se till att, vid minst ett tillfälle i maj 2024 samt ett tillfälle i augusti 2024, informera samtliga lärare om skollagens krav avseende när de ska anmäla till rektorn att en elev kan vara i behov av särskilt stöd och skolans rutiner för detta. Om det kommer ny personal till skolan efter att sådan information har lämnats ska även den nya personalen få motsvarande information. Inkom med en redogörelse för när och hur informationen har förmedlats. (2 kap. 34 § andra stycket samt 3 kap. 7 § skollagen)
2. Rektorn ska se till att en utredning om en elevs behov av särskilt stöd inleds för varje anmälan om behov av särskilt stöd som görs till rektorn eller den rektorn har delegerat uppgiften att ta emot anmälningar till. Rektorn ska dokumentera hur många sådana anmälningar som inkommit till rektorn under perioden den 11 april 2024 till och med den 4 oktober 2024 samt vilket datum utredningen har startats för respektive elev. (3 kap. 7 § skollagen)

Utredning av frånvaro

1. Rektorn ska se till att en utredning om en elevs frånvaro inleds om en elev bedöms ha upprepad eller längre frånvaro. Detta gäller inte om en utredning är uppenbart obehövlig. Utredningen ska genomföras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare samt med elevhälsan. Rektorn ska dokumentera de elever som bedöms ha upprepad eller längre frånvaro samt när utredningar inletts och, i förekommande fall, slutförts för respektive elev under perioden den 11 april 2024 till och med den 4 oktober 2024. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. (7 kap. 19 a § skollagen)
2. Se till att, när en elevs frånvaro har utretts, vidta åtgärder för att eleven ska öka sin närvaro och fullgöra sin skolgång. Åtgärderna ska ha sin utgångspunkt i den utredning om frånvaro som genomförts. De åtgärder som vidtas ska dokumenteras och en sammanställning över åtgärder som vidtagits för respektive elev ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. (7 kap. 19 a och 22 §§ skollagen)

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Hudiksvalls kommun att senast **fredag den 11 oktober 2024** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande studiehandledning på modersmålet. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Hudiksvalls 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.

Hudiksvalls kommun ska vidta följande åtgärder

Studiehandledning på modersmålet

1. Se till att de elever som bedömts ha behov av studiehandledning på modersmålet i språken kinyarwanda och swahili ges sådant stöd. Av huvudmannens redovisning ska framgå en beskrivning av hur eleverna får studiehandledning på modersmålet i dessa språk. (5 kap. 4 § skolförordningen)

Redovisning av åtgärder

Redovisningen av de vidtagna åtgärderna skickas via e-post till skolinspektionen.umea@skolinspektionen.se, eller per post till Skolinspektionen, Box 3177, 903 04 Umeå. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för ärendet (dnr SI 2023:7198) i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån myndighetens risk- och väsentlighetsanalys hösten 2023 inlett en tillsyn av Ede skola i Hudiksvalls kommun. Utbildningen vid Ede skola omfattar förskoleklass och grundskola årskurs 1–9. Vid skolan går ca 470 elever.

I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Ede skola följer gällande bestämmelser om undervisning, extra anpassningar och särskilt stöd, frånvaro och studiehandledning.

Tillsynen har genomförts genom intervjuer med elever, lärare, personal i elevhälsan, biträdande rektorn och rektorn mellan den 5 december 2023 och 7 december 2023. Som en del av tillsynen har även dokumentation granskats, bland

annat inhämtad dokumentation från huvudmannen och skolenheten.
Huvudmannen har yttrat sig över allt material av betydelse för beslutet.

Motivering av beslutet

Skolinspektionen redogör först för de omständigheter som framkommit i tillsynsutredningen och som ligger till grund för myndighetens bedömning, därefter anges de bestämmelser som tillämpas och slutligen redovisar Skolinspektionen sin bedömning i det här fallet.

I de fall Skolinspektionen refererar till enskilda elever benämns de med siffror enligt elevförteckning (se aktbilaga 23).

Föreläggande vid vite

Undervisning

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Undervisningstid

Skolinspektionen har tagit del av Hudiksvalls kommuns timplan som gäller för Ede skola och scheman för samtliga klasser i årskurserna 7–9, samt för årskurs 9 även de scheman vad gällande när eleverna gick i årskurs 7 och årskurs 8. I årskurs 8–9 finns tre klasser, i årskurs 7 finns fyra klasser.

Rektorn och biträdande rektorn uppger att de följer huvudmannens timplan vid schemaläggningen. Det har inte skett några förändringar i timplanen varken detta läsår eller föregående läsår. Lärare och elever i årskurs 9 uppger att de scheman som Skolinspektionen tagit del av är de scheman som gäller och kommer att gälla hela läsåret.

Rektorn uppger att hen följer upp och kontrollerar att eleverna får rätt undervisningstid i respektive ämne.

Vid en genomgång av huvudmannen beslutade undervisningstimmar enligt timplanen i förhållande till den faktiska undervisningstiden eleverna ges under högstadiet baserat på elevernas scheman och utsagor framgår följande avseende elever som nu går i årskurs 9.

Ämne	Minsta antal garanterade undervisningstimmar i högstadiet (timplan för grundskolan, se bilaga 1 till skolförordningen)	Klasser i årskurs 9	Beslutad undervisningstid, huvudmannens timplan årskurs 7-9 (i timmar)	Faktisk undervisningstid i högstadiet baserat på scheman och utsagor (i timmar)	Differens i timmar under högstadiet
Svenska	290	14a	290	272,5	-17,5
		14b	290	266,5	-23,5
		14c	290	272,5	-17,5
Matematik	400	14a	400	385,5	-14,5
		14b	400	388,5	-11,5
		14c	400	379,5	-20,5
Samhällsorienter- ande ämnen (SO)	352	14a	352	320,5	-31,5
		14b	352	325	-27
		14c	352	332	-20

Vid motsvarande genomgång för eleverna i årskurs 7 och årskurs 8 framgår följande avseende undervisningstid som genomförs innevarande läsår 2023/24.

Ämne	Klasser i årskurs 7	Minuter/vecka enligt huvudmannens timplan läsåret 23/24	Minuter/vecka enligt schema läsåret 23/24	Differens i minuter/vecka
Svenska	Åk 7 Ee16a	170	175	+5
Matematik		230	220	-10
SO		200	180	-20
Svenska	Åk 7 Ee16b	170	150	-20
Matematik		230	210	-20
SO		200	180	-20
Svenska	Åk 7 Ee16c	170	150	-20
Matematik		230	220	-10
SO		200	175	-25
Svenska	Åk 7 Ee16d	170	160	-10
Matematik		230	230	0
SO		200	180	-20

Ämne	Klasser i årskurs 8	Minuter/vecka enligt huvudmannens timplan läsåret 23/24	Minuter/vecka enligt schema läsåret 23/24	Differens i minuter/vecka
Svenska	Åk 8 Ee15a	170	160	-10
Matematik		230	190	-40
SO		200	175	-25
Svenska	Åk 8 Ee15b	170	160	-10
Matematik		230	190	-40
SO		200	175	-25
Svenska	Åk 8 Ee15c	170	160	-10
Matematik		230	190	-40
SO		200	175	-25

Undervisning under ledning av lärare

Skolinspektionen har tagit del av dokumentation över skolans personal inklusive anställningsavtal och redogörelse för behörighet, utbildning samt de ämnen respektive lärare undervisar i.

Av dokumentationen framgår att tre personal anställda som mentorer respektive elevassistent undervisar i bild, hem- och konsumentkunskap, engelska, svenska, matematik samt naturorienterande ämnen. Att de aktuella mentorerna samt elevassistenten undervisar i dessa ämnen bekräftas i intervjuer med dem. Rektorn bekräftar också i intervju att det finns personal som saknar lärarutbildning och är anställda som mentorer och elevassistent som självständigt ansvarar för undervisningen i elevgrupper.

Rektorn uppger vidare att skolan inte har gjort försök att rekrytera en legitimerad lärare i bild under läsåret 2022/23 men möjligen under 2021. Rektorn uppger vidare att skolan inte har gjort försök att rekrytera en legitimerad lärare i hem- och konsumentkunskap.

Rättslig reglering

Undervisningstid

Med garanterad undervisningstid avses den minsta totala undervisningstiden för elever i grundskolan enligt 10 kap. 5 § skollagen (1 kap. 2 § skolförordningen). Den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan ska vara minst 6 890 timmar (10 kap. 5 § skollagen).

Av bestämmelser om fördelning av den garanterade undervisningstiden (timplan) framgår minsta undervisningstid i timmar per stadium och ämne. Huvudmannen får besluta om ytterligare undervisningstid utöver den garanterade

undervisningstiden. Eleverna är i högstadiet garanterade en minsta undervisningstid om 290 timmar i ämnet svenska, 400 timmar i matematik samt 352 timmar i samhällsorienterande ämnen (9 kap. 3 § och bilaga 1 skolförordningen)

Huvudmannen beslutar efter förslag av rektorn om fördelning mellan årskurserna av undervisningstiden (9 kap. 4 § skolförordningen).

I förarbeten anges att en nationell timplan ska vara normen för att alla elever ska få sin lagstadgade rätt till en likvärdig utbildning (prop. 2009/10:165, s. 368).

Undervisning under ledning av lärare

Undervisning ska bedrivas under ledning av lärare. Med undervisning avses processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen leds av lärare mot mål som anges i förordningar och andra författningar som ansluter till skollagen och som syftar till utveckling och lärande genom att barn eller elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden (1 kap. 3 § skollagen). Lärare ansvarar för den undervisning som han eller hon bedriver och endast den som har legitimation som lärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen, om inte någon av skollagens undantag är tillämpliga (2 kap. 13, 15 och 18 §§ skollagen).

Bestämmelser om anställning av lärare finns i 2 kap. 20–21 §§ skollagen.

I förarbeten till skollagen anges att i definitionen av begreppet undervisning ligger att lärandeprocessen sker under ledning av lärare. Med detta menas inte att dessa måste vara närvarande i undervisningslokalen eller motsvarande all lektionstid. Tanken är dock att för att en aktivitet ska klassas som undervisning måste en lärare ha det övergripande ansvaret för det som ska göras (prop. 2009/10:165, s. 633). Vidare anges att det utöver utbildade lärare kan finnas annan personal som deltar i skolarbetet, som t.ex. elevassistenter. Dessa kan, som ytterligare vuxna i undervisningssituationen, bidra till att skapa trygghet för eleverna och på olika sätt medverka i genomförandet av undervisningen. Dock ska resurspersoner som inte har en utbildning för den aktuella undervisningen inte heller vara de som ansvarar för undervisningen (prop. 2009/10:165, s. 262-263).

Skolinspektionens bedömning

Undervisningstid

Skolinspektionen bedömer att det finns brister gällande den garanterade undervisningstiden på högstadiet i vissa ämnen. Även om skolans timplan överensstämmer med den nationella timplanen och föreskriven garanterad undervisningstid, så understiger schemalagd undervisningstid den tid som beslutats. Detta gäller ämnena svenska, matematik och samhällsorienterande ämnen. Det kan också konstateras att schemalagd undervisningstid varierar i olika klasser inom samma årskurs, men att nästan alla klasser har för lite tid schemalagd.

I vissa fall är det fråga om stora avvikelser, exempelvis i årskurs 8 får elever närmare 20 procent för lite undervisningstid i matematik. Elever som går årskurs 9 har gått miste om ungefär 60 undervisningstimmar i ämnena svenska, matematik och samhällsorienterande ämnen i högstadiet. För eleverna i årskurs 9 innebär detta att de kommer att lämna grundskolan utan att ha fått den minsta garanterade undervisningstiden. Den garanterade undervisningstiden syftar till att ge eleverna möjlighet att nå målen för utbildningen och att säkerställa en likvärdig utbildning. Det är därför allvarligt att det vid skolan förekommer frekventa avvikelser från den nationella timplanen som sammantaget innebär att eleverna i betydande omfattning går miste om undervisningstid som de har rätt till. Skolinspektionen konstaterar att bristerna försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen.

Undervisning under ledning av lärare

Skolinspektionen bedömer att det är en brist att huvudmannen använder personal som inte är anställda som lärare för uppgiften att bedriva undervisning. Skolinspektionens utredning visar att tre personal som inte är anställda som lärare bedriver undervisning i bild, hem- och konsumentkunskap, engelska, svenska, matematik samt naturorienterande ämnen. De är anställda som elevassistent respektive mentorer. Av skollagens bestämmelser om vilka som får undervisa i skolväsendet framgår att uppgiften att bedriva och ansvara för undervisning är förbehållen lärare och inte kan lämnas till annan personal.

Extra anpassningar och särskilt stöd

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Extra anpassningar

Lärare, specialpedagog, biträdande rektorn och rektorn uppger att skolan ger elever stöd i form av extra anpassningar. Exempel på extra anpassningar är bildstöd, inläst material, muntliga uppgifter, hemklassrum, extra instruktioner samt anpassat material utifrån behov. Specialpedagogen och lärare uppger att extra anpassningar dokumenteras i elevernas individuella utvecklingsplaner i skolans digitala system.

Anmäla behov av särskilt stöd

Flertalet av lärarna uppger att de gör en anmälan om särskilt stöd om de undervisar en elev som trots extra anpassningar riskerar att inte uppfylla de kriterier för bedömning eller betygskriterier som minst ska uppfyllas. Lärare uppger att de anmäler genom att boka en tid i elevhälsans kalender inför att elevhälsan har mötestid varannan vecka. Några lärare uppger dock att de är osäkra på om bokningen i elevhälsans kalender kan räknas som en anmälan om särskilt stöd. En lärare uppger att lärarna förmodligen inte gör en anmälan om särskilt stöd, utan

det är upp till elevhälsan att göra en sådan anmälan om de anser att det är behövt. En annan lärare uppger att lärarna inte gör anmälan om särskilt stöd, utan att det är specialpedagogen som gör en sådan och sedan utreder särskilt stöd.

Specialpedagogen uppger att lärarna anmäler utredningsbehov för särskilt stöd på en tid i elevhälsans kalender. Det finns även en blankett som lärarna ska fylla i. Specialpedagogen uppger att blanketten finns digitalt i skolans elevhälsorutin, alternativt att hitta i personalrummet. Biträdande rektorn uppger att lärarna gör en anmälan om särskilt stöd via en blankett och en kalenderbokning i elevhälsans kalender. Rektorn uppger att de har blanketter där läraren gör en anmälan genom att fylla i för hand och posta till elevhälsoteamet.

Enligt lärare som undervisar på högstadiet har de anmält 13 elever i årskurserna 7–9 för behov av utredning om särskilt stöd under höstterminen 2023 (fem elever i årkurs 9¹, fyra elever i årkurs 8² och fyra elever i årskurs 7³). Beträffande tre elever i årskurs 9 respektive en elev i årskurs 8 uppger lärare att de informerat om eleverna även föregående läsår. Specialpedagogen uppger att lärare inte har gjort någon anmälan om särskilt stöd under höstterminen 2023 medan biträdande rektorn uppger att det under höstterminen 2023 har inkommit cirka tio anmälningar om behov av utredning om särskilt stöd. Rektorn uppger att hen inte vet hur många anmälningar om särskilt stöd som gjorts men gissar att det är tre–fyra i veckan höstterminen 2023.

Utredning om behov av särskilt stöd

Specialpedagogen och lärare uppger att det är biträdande rektorn som tar beslut om att starta en utredning om särskilt stöd, eftersom hen är ansvarig för elevhälsan och att det är specialpedagogen som sedan är ansvarig för genomförandet av utredningen.

Biträdande rektorn uppger att det inte alltid startas en utredning om särskilt stöd efter inkommen anmälan. Biträdande rektorn beskriver att lärarna ofta får tillbaka ärendet därför att elevhälsan behöver mer information om eleven. Biträdande rektorn uppger att elevhälsan har gjort två utredningar om särskilt stöd under höstterminen 2023. I båda fallen beslutade rektorn att inte upprätta åtgärdsprogram. Rektorn uppger att hen inte vet hur många utredningar om särskilt stöd som har genomförts.

Enligt rektorn och specialpedagogen finns omkring 7–10 elever som har så låg måluppfyllelse att de riskerar att inte nå gymnasiebehörighet. Enligt lärare har

¹ Eleverna 4, 5, 8, 9 och 11

² Eleverna 26, 31, 32 och 33

³ Eleverna 18, 34, 35 och 36

flertalet av dessa elever⁴ anmälts. En av dessa elever har utretts för särskilt stöd och har åtgärdsprogram.

Åtgärdsprogram

Av dokumentation framgår att fyra elever på skolan har åtgärdsprogram, varav två elever går i årkurs 7–9. Skolinspektionen har tagit del av samtliga fyra åtgärdsprogram samt uppföljningar och utvärderingar av desamma. Av dokumentationen framgår elevernas behov av särskilt stöd och åtgärder som ska vidtas, vem som är ansvarig för att följa upp och utvärdera åtgärdsprogrammen samt när det ska ske. Av dokumentationen framgår vidare att uppföljningar och utvärderingar genomförs enligt vad som bestämts i åtgärdsprogrammen. Specialpedagogen och biträdande rektorn uppger att de som regel deltar vid uppföljningen tillsammans med elev och vårdnadshavare.

Rättslig reglering

Huvudmannen ska se till att personalen som har hand om utbildningen i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt denna lag ges möjligheter till kompetensutveckling. Huvudmannen ska se till att all personal i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt denna lag har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet (2 kap. 34 § skollagen).

Om det på något 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, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövligt (3 kap. 5 § skollagen).

Om 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 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 (3 kap. 7 § skollagen).

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

⁴ Eleverna 4, 5, 8, 9 och 11

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 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 (3 kap. 9 § skollagen).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen konstaterar inledningsvis att det inte har framkommit annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav när det gäller att ge elever stöd i form av extra anpassningar.

Skolinspektionen bedömer dock att det finns allvarliga brister när det gäller att anmäla och utreda de elever som kan vara i behov av särskilt stöd. Det framkommer att det finns en osäkerhet hos flera lärare om hur de ska gå tillväga för att göra en anmälan och lärare, elevhälsan och rektorn har olika uppfattning om hur många elever som har anmälts ha behov av en utredning om särskilt stöd. Lärare som undervisar på högstadiet uppger att de under höstterminen 2023 har anmält 13 elever som kan vara i behov av särskilt stöd. Specialpedagogen uppger dock att det inte inkommit någon anmälan medan biträdande rektorn uppger att tio anmälningar inkommit. Vidare har framkommit att två utredningar om särskilt stöd startats under höstterminen 2023. Skolinspektionen konstaterar att skolan inte har fungerande rutiner för hur information om att en elev kan vara i behov av särskilt stöd ska anmälas till rektorn och att det finns lärare som inte känner till hur de ska gå till väga för att anmäla.

Skolinspektionen bedömer att det genom uppgifter från lärare och biträdande rektorn, har framkommit att lärare för ett tiotal elever har gjort en anmälan om eventuellt behov av särskilt stöd under hösten 2023. I flera fall har anmälan gjorts även föregående läsår. Flera elever som riskerar att inte nå gymnasiebehörighet har inte utretts för särskilt stöd trots att de har anmälts. Elevernas långvariga och låga måluppfyllelse talar för att eleverna kan vara i behov av särskilt stöd och för att förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd har uppfyllts. Vidare har framkommit att endast två utredningar om särskilt stöd har inletts och biträdande rektorn uppger att alla anmälningar inte leder till en utredning om särskilt stöd. Mot bakgrund av detta bedömer Skolinspektionen att verksamheten inte uppfyller skollagens krav på att rektorn ska se till att elevers behov av särskilt stöd skyndsamt utreds.

När lärare anmäler en elev för särskilt stöd är rektorn skyldig att se till att en utredning om särskilt stöd inleds. Det är enligt skollagen inte frivilligt för rektorn att välja mellan att inleda eller inte inleda en utredning om särskilt stöd efter att en anmälan som särskilt stöd inkommit. Utredningen kan vara olika omfattande, men

rektorn är alltid skyldig att se till att en utredning kommer till stånd. En utredning om särskilt stöd syftar till att ge skolan underlag för att förstå vilket stödbehov en elev har och ska ligga till grund för beslut om särskilt stöd. Utredningen ska göras skyndsamt, och när den är färdig ska rektorn fatta beslut om åtgärdsprogram eller att inte utarbeta åtgärdsprogram. Detta är viktigt för att skolan skyndsamt ska kunna sätta in adekvata stödåtgärder för eleven. Skolinspektionen bedömer att bristerna medför att elever inte ges eller riskerar att inte ges det stöd som de behöver och har rätt till. Bristerna försvårar möjligheterna för flertalet elever att kunna uppfylla de betygskriterier som minst ska uppfyllas.

Frånvaro

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av skolans frånvarostatistik för läsåret 2022/2023 framgår att det fanns 80 elever med frånvaro mellan 20-80 procent under läsåret. Av frånvarostatistik innevarande läsåret, från vecka 34 (augusti 2023) till vecka 49 (december 2023), framgår att det finns 58 elever i årskurserna 7–9 med mer än 20 procents frånvaro. Av dessa elever har 27 elever mellan 20–30 procents frånvaro, tio elever har mellan 30–40 procents frånvaro och 21 elever har mellan 40–80 procents frånvaro.

Av skolans rutin för hantering av frånvaro framgår att en elev som har över 15 procent frånvaro ska uppmärksammas. Biträdande rektorn uppger att varannan gång elevhälsan träffas tittar de på frånvaron. Det finns även avstämningsperioder tre gånger per termin där mentorer och klasslärare går igenom elever som har över 15 procent frånvaro. Rektorn uppger att de inte enbart tittar på en siffra utan det viktiga är att kunna uppmärksamma frånvaro som inte har en naturlig förklaring.

Lärare, biträdande rektor och rektor uppger att vårdnadshavare informeras samma dag via sms eller mejl om en elev har ogiltig frånvaro. Rektorn uppger att det första steget är att mentor gör en enkel kartläggning vid upprepad eller längre frånvaro. Enligt kuratorn sker det vid 15 procent frånvaro. Rektorn uppger vidare att om elevens frånvaro fortsätter, efter den enklare kartläggningen, går ärendet vidare till elevhälsan. Då startas en fördjupad frånvaroutredning och rektorn informerar huvudmannen. Lärarna uppger att vid 20 procent frånvaro anses frånvaron allvarlig och ska då utredas av elevhälsan. Biträdande rektorn uppger den fördjupade frånvaroutredningen genomförs av elevhälsan, ibland av skolsköterskan, ibland kuratorn eller specialpedagogen. Rektorn har inför Skolinspektionens tillsynsbesök skriftligt uppgett att det vid skolan har genomförts fyra frånvaroutredningar under de senaste 12 månaderna.

Elevhälsan uppger att det finns sju elever med upprepad eller längre skolfrånvaro (eleverna 4, 5, 8, 9, 36, 38 och 43). Biträdande rektorn uppger att det pågår en frånvaroutredning för två av dessa elever (elev 9 och 36) och att fyra frånvaroutredningar gjordes läsåret 2022/23 (eleverna 7, 11, 28 och 46).

Biträdande rektor uppger att när en frånvaroutredning är avslutad sätts det alltid in åtgärder för att främja närvaro. Åtgärderna dokumenteras i skolans informationssystem.

Rättslig reglering

En elev i förskoleklassen eller grundskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. Om en elev i förskoleklassen eller grundskolan utan giltigt skäl uteblir från den obligatoriska verksamheten, ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande (7 kap. 17 § skollagen).

Om en elev har upprepad eller längre frånvaro från den verksamhet som avses i 17 § 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 (7 kap. 19 a § skollagen).

Huvudmannen ska se till att eleverna i huvudmannens förskoleklass, grundskola och anpassad grundskola fullgör sin skolgång (7 kap. 22 § skollagen).

Av förarbetena framgår att arbetet med att upptäcka och agera tidigt för att motverka frånvaro hos elever är en av de mest grundläggande åtgärderna som skolan och samhället kan vidta för att fånga upp elever som riskerar att inte nå kunskapskraven och gå miste om den utbildning som de har rätt till (prop. 2017/18:182 s. 56).

I förarbetena anges vidare att det i vissa fall kan räcka med en enklare utredning. Ett exempel på det kan vara att vid en längre sjukfrånvaro begära ett läkarintyg. I andra fall kan det behöva utredas om elevens frånvaro beror på en för eleven otillfredsställande lärandemiljö, t.ex. bristande bemötande eller behov av särskilt stöd. Eftersom varje elevs förutsättningar är olika och orsakerna till frånvaro är mångfacetterade krävs det i andra fall en mer omfattande utredning av vad som har orsakat frånvaron för den enskilde eleven. Detta förutsätter att både skolpersonal och personal inom elevhälsan har kunskap om riskfaktorer för frånvaro, om upptäckt och åtgärder samt kännedom om beprövad erfarenhet och forskning om frånvaro (prop. 2017/18:182 s. 59 f.).

Vidare framgår i förarbetena att fokus vid utredningen bör vara på att kartlägga orsakerna till frånvaron och att kartläggningen utgör ett underlag för att sätta in åtgärder som gör att eleven kan bryta ett negativt frånvaromönster. Det anges också att det är av största vikt att resultatet av en utredning av upprepad eller längre frånvaro ska utmynna i sådana åtgärder som behövs för att komma till rätta

med elevens frånvaro. Beträffande åtgärder framhålls att det ofta kan räcka med åtgärder i form av enkla lösningar, hjälpmedel och anpassningar av skolmiljön och undervisningssituationen samt att skolpersonalen har generell kunskap om de faktorer som bidrar till frånvaro för att underlätta för eleven att vara i skolan. I vissa fall kan dock mer omfattande åtgärder bli aktuella som innebär att samverka med externa parter om elevens situation blir nödvändig, t.ex. barn- och ungdomspsykiatri (BUP) eller socialtjänsten (prop. 2017/18:182 s. 60). Det förutsätts i förarbetena att frånvaroutredningen och arbetet med frånvaron dokumenteras (s. 62).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans arbete med att utreda orsakerna till elevers frånvaro. Utredningen visar att det finns ett flertal elever, både föregående läsår och innevarande läsår, som har upprepad eller längre tids frånvaro men skolan har inte genomfört en utredning av orsaker till frånvaron. Enligt skolans frånvarostatistik finns det under höstterminen 2023 ett 50-tal elever med frånvaro mellan 20-80 procent och i vart fall ett 15-tal elever med omfattande frånvaro överstigande 40 procent. Skolan har inte har utrett någon av dessa elevers frånvaro och det har inte i något fall framkommit att en utredning är obehövlig. Skolinspektionen konstaterar att skolan inte efterlever sina rutiner när det gäller utredning av frånvaro. Trots att ett mycket stort antal elever har vad skolan betraktar som upprepad eller längre frånvaro, har en utredning av frånvaro endast gjorts i enstaka fall. En frånvaroutredning kan i vissa fall vara av enklare karaktär medan det i andra fall krävs en mer omfattande utredning av vad som orsakar frånvaron. Syftet med utredningen är, utöver att kartlägga orsakerna till frånvaron, att utgöra ett underlag för att sätta in åtgärder som gör att eleven kan bryta ett negativt frånvaromönster. Att frånvaroutredningar inte genomförs kan leda till att åtgärder för att komma tillrätta med frånvaron uteblir och att elevernas rätt till utbildning inte tillgodoses.

Det ankommer på rektorn att avgöra, utifrån omständigheterna i varje enskilt fall, om en elev har en upprepad eller längre frånvaro och i sådant fall ska rektorn se till att en utredning kommer till stånd. Detta gäller oavsett om det rör sig om giltig eller ogiltig frånvaro. Skolinspektionen bedömer sammantaget att verksamheten inte uppfyller skollagens krav avseende utredning om frånvaro. Skolinspektionen bedömer att bristerna är allvarliga mot bakgrund av att det vid skolan finns ett stort antal elever som har omfattande frånvaro och att bristerna har pågått under en längre tid.

Skolinspektionen bedömer att det inte har framkommit annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav när det gäller att informera vårdnadshavare samma dag som en elev är frånvarande.

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).

Ett föreläggande får förenas med vite. Ett föreläggande ska förenas med vite om föreläggandet avser en eller flera brister som allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen, om det inte av särskilda skäl är obehövligt (26 kap. 27 § skollagen). Eftersom Hudiksvalls kommuns verksamhet vid Ede skola inte uppfyller de krav som följer av föreskrifter som gäller för verksamheten finns det skäl att förelägga Hudiksvalls kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att uppfylla författningarnas krav.

Skolinspektionen bedömer sammantaget att bristerna i dessa delar allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen. Elever på högstadiet ges inte den minsta garanterade undervisningstiden i flera ämnen. Det är avgörande för elevernas möjligheter att uppfylla gällande betygskriterier att de får den undervisningstid de har rätt till. Det föreligger även brister i att anmäla och utreda elevers behov av särskilt stöd. Flera elever med så låg måluppfyllelse att de riskerar att inte nå gymnasiebehörighet har varken uppmärksammats eller utretts för särskilt stöd. Bristerna medför att det finns en uppenbar risk att eleverna inte får det särskilda stöd som de behöver och har rätt till. Skolinspektionen bedömer vidare att bristerna i skolans arbete med att utreda frånvaro är allvarliga och att de har funnits under en längre tid. Det är grundläggande att skolan agerar för att motverka frånvaro hos elever eftersom att upprepad eller längre frånvaro innebär att elever inte får den utbildning som de har rätt till. Skolenheten brister i förhållande till krav i författningarna som är centrala för elevernas förutsättningar att nå målen för utbildningen. Det är avgörande för elevernas måluppfyllelse att de får den garanterade undervisningstiden och att eleverna får det stöd de har rätt till (jfr prop. 2013/14:112, s. 44 f.). Föreläggandet ska därför förenas med vite. Det har inte framkommit något särskilt skäl som gör vitet obehövligt.

Ett vitesbelopp ska enligt 3 § viteslagen (1985:206) fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa det föreläggande som är förenat med vitet. Med hänsyn till huvudmannens ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt bedömer Skolinspektionen att vitesbeloppet ska bestämmas till 1 500 000 kronor.

Föreläggande

Studiehandledning på modersmålet

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Lärare, specialpedagogen, biträdande rektorn och rektorn uppger att det finns några elever som har behov av studiehandledning på modersmålet men som inte får det. Rektorn uppger att det är tre elever som inte får studiehandledning på modersmålet, trots att de har behov av sådant stöd. Biträdande rektorn och rektorn uppger att orsaken till att eleverna inte får studiehandledning på modersmålet är satt skolan inte har lyckats rekrytera studiehandledare på de aktuella språken. Dessa språk är kinyarwanda och swahili.

Rättslig reglering

En elev ska få studiehandledning på sitt modersmål, om eleven behöver det. Studiehandledning får ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik där eleven och studiehandledaren är åtskilda i rum men inte i tid, om det inte finns någon lämplig person inom skolenheten som kan ge studiehandledning och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan (5 kap. 4 § skolförordningen).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det är en brist att elever som är i behov av studiehandledning på modersmålet inte får det. Utredningen visar att tre elever som bedömts vara i behov av studiehandledning på språken kinyarwanda och swahili inte får studiehandledning. Detta är en brist.

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).

Hudiksvalls kommuns verksamhet vid Ede skola uppfyller inte författningarnas krav vad gäller att ge elever studiehandledning på modersmålet. Det finns därför skäl att förelägga Hudiksvalls kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristen.

Beslutet har fattats av regionchef Agneta Broberg.

Utredare Jennie Östman har varit föredragande i ärendet.

I ärendets slutliga handläggning har även utredare Caroline Rönnegard, regionjurist Linnéa Lundberg samt enhetschef Joakim Blomberg medverkat.

Hur ni överklagar

Om ni anser att beslutet om föreläggande vid vite är felaktigt kan ni överklaga det genom att skriva till förvaltningsrätten. Ställ överklagandet till Förvaltningsrätten i Stockholm, men skicka det till Skolinspektionen, Box 3177, 903 04 Umeå, eller till skolinspektionen@skolinspektionen.se.

Ange följande i överklagandet:

- Namn, personnummer eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer.
- Vilket beslut ni överklagar och ärendets diarienummer.
- Vilken ändring ni vill ha och varför ni anser att beslutet ska ändras.

Om ni anlitar ett ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress och telefonnummer anges.

Överklagandet ska ha kommit in till Skolinspektionen inom tre veckor från den dag ni har fått del av beslutet. Om ni företräder det allmänna, t.ex. en kommun, ska överklagandet istället ha inkommit inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Om överklagandet har kommit in i rätt tid kommer Skolinspektionen att pröva om beslutet ska ändras och sedan skicka överklagandet, handlingarna i det överklagade ärendet och eventuellt nytt beslut till Förvaltningsrätten i Stockholm.