

Huvudman

Munkedals kommun
kommun@munkedal.se

Beslut

Datum 2024-05-23

Dnr 2024:1749

Sida 1 (10)

Ärendet

Tillsyn av grundskolan Centrumskolan i Munkedals kommun.

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Munkedals kommun att senast den **fredag den 8 november 2024** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande särskilt stöd. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Munkedals 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.

Munkedals kommun ska vidta följande åtgärder

Utredning av särskilt stöd och beslut om åtgärdsprogram:

1. Se till att rektorn tillsammans med lärare identifierar och dokumenterar vilka elever som, trots att de har fått extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, befaras att inte uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. Huvudmannen ska inkomma med denna dokumentation i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder den 8 november 2024.
2. Se till att rektorn, eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till, för varje elev som identifieras i samband med åtgärden ovan samt för varje elev som därutöver anmäls kan vara i behov av särskilt stöd, skyndsamt startar en utredning om respektive elevs eventuella behov av särskilt stöd. Samråd ska ske med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövligt. Rektorn ska dokumentera hur många sådana anmälningar som har inkommit från den 23 maj 2024 till den 1 november 2024 samt vilket datum utredning har startat för respektive elev. Rektorn ska även se till att starta en utredning för varje anmälan om behov av särskilt stöd

som inkommit före den 24 maj 2024 men som ännu inte har utretts. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (3 kap. 7 § skollagen).

3. Se till att rektorn, eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till, efter varje utredning om särskilt stöd fattar beslut om att utarbeta åtgärdsprogram eller att inte utarbeta åtgärdsprogram. Rektorn ska, för varje utredning enligt åtgärd ett och två ovan och som avslutas före den 1 november 2024, dokumentera vilket beslut som fattades. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av åtgärder (3 kap. 9 § 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 2024:1749) i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån myndighetens risk- och väsentlighetsanalys vårterminen 2024 inlett en tillsyn av Centrumskolan i Munkedals kommun.

I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Centrumskolan följer gällande bestämmelser om lärares behörighet, extra anpassningar och särskilt stöd, trygghet och studiero samt arbetet med elevers frånvaro.

Tillsynen har genomförts genom intervjuer med elever, lärare, personal i elevhälsan och rektorn samt lektionsobservationer mellan den 10-11 april 2024. Som en del av tillsynen har även dokumentation granskats, bland annat betygskataloger, planer mot kränkande behandling, ordningsregler, åtgärdsprogram, utredningar av kränkande behandling och frånvaroutredningar. 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.

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 den dokumentation som getts till Skolinspektionen framgår att skolenheten har haft låga kunskapsresultat under en längre tid. Vårterminen 2023 fick exempelvis 48 procent av eleverna i årskurs 6 godkända betyg i samtliga ämnen. Rektorn har i dokumentation inför tillsynen uppgett att det finns elva aktiva åtgärdsprogram varav tre i årskurs 4, fem i årskurs 5 och tre i årskurs 6. Skolinspektionen har tagit del av samtliga aktuella åtgärdsprogram och har granskat ett urval av dessa. I de åtgärdsprogram som granskats anges elevens behov av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses. Det finns även uppgift om uppföljning och utvärdering samt om eleven och elevens vårdnadshavare har deltagit. Granskade åtgärdsprogram är också försedda med överklagandehänvisning. Härtill har Skolinspektionen tagit del av skolenhetens betygskatalog för höstterminen 2023. Av betygskatalogen framgår att sju elever i årskurs 6 fick betyget F i ett eller flera ämnen under höstterminen. Vid en jämförelse med aktuella åtgärdsprogram för årskursen framgår att fem av de elever som vid höstterminens slut fick ett eller flera F saknar åtgärdsprogram.

Rektorn, elevhälsan och lärarna uppger i intervju att det tidigare inte har funnits tillräcklig tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens vid skolenheten, men innevarande termin har både specialpedagog och speciallärare anställts. Lärarna och rektorn säger att lärarna även före det att specialpedagog och speciallärare anställdes har anmält behov av stöd för elever och de har också utarbetat åtgärdsprogram och gett elever stöd så gott de har kunnat. Emellertid har stödbehovet inte alltid anmälts och utretts och lett till beslut om att utarbeta eller att inte utarbeta åtgärdsprogram eftersom det enligt lärarna inte har funnits någon som har kunnat ge eleverna det särskilda stödet. Lärarna och elevhälsan säger att det nu pågår utredningar kring flera elever som kan vara i behov av särskilt

stöd. I exempelvis årskurs 4 är det cirka hälften av eleverna som bör ha utredningar enligt lärarna och utredningar är på gång. Enligt elevhälsan är det även tre eller fyra elever i årskurs 6 som borde ha utretts tidigare, men där utredningar nu är påbörjade. Elevhälsan uppger dock att det även finns elever med stödbehov som inte har utretts och som därmed saknar beslut om åtgärdsprogram. Det finns exempelvis elever i årskurs 6 som har ett antal F i betyg, men som inte har en pågående utredning. Även i intervju med rektorn framkommer att det finns elever som har F i betyg men där utredningar inte har gjorts. Rektorn säger att det inte går att svara på om det finns fler elever som behöver utredas, men det pågår utredningar för flera elever. Rektorn menar att lärarna på grund av avsaknad av specialpedagogisk personal har behövt klara sig själva och har gjort så många utredningar de kan. Enligt rektorn är lärarna även noga med att både genomföra och utvärdera extra anpassningar, vilket även framkommer vid intervju med lärare. Det finns enligt rektorn emellertid en variation mellan lärarna om de tar steget till att göra en anmälan om utredning när extra anpassningar inte räcker.

Rektorn uppger vidare att det finns rutiner för hur lärarna ska arbeta när en elev riskerar att inte nå målen. I höstas identifierade rektorn att rutinen saknade datum som ska fyllas i när lärarna anmäler till elevhälsan att en elev inte når målen. Rektorn säger att rutinen behöver göras om och ha fler steg för ibland avstannar informationen och går inte vidare. Härtill anser rektorn att de skulle behöva ha en ungefärlig tidsperiod för exempelvis hur länge en extra anpassning bör pågå innan anmälan om utredning sker. Om det är någon lärare som inte har rapporterat in att elever behöver utredas till elevhälsan kan det enligt rektorn bero på att vissa delar i rutinen inte har efterföljts och att de behöver ändra i rutinen. Rektorn säger att det i skolenhetens system för anmälan även behöver synas att läraren har gett eleven extra anpassningar innan de startar en utredning.

Rättslig reglering

Om det inom ramen för undervisningen, 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, 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 eleven är i behov av särskilt stöd ska eleven ges sådant stöd. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens

utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt (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 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 (3 kap. 9 § skollagen).

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 bedömer att det finns brister i skolans arbete med att utreda elevers behov av särskilt stöd och därefter fatta beslut om att åtgärdsprogram ska utarbetas eller inte utarbetas för eleven. I tillsynen har det framkommit att det finns elever som inte har nått de betygskriterier som minst ska uppnås vars behov inte har utretts. Därmed har inte heller beslut om att utarbeta eller att inte utarbeta åtgärdsprogram fattats för dessa elever. Vidare har det framkommit att en anmälan om att elever kan vara i behov av särskilt stöd inte alltid görs så att behoven utreds och att rektorn sedan fattar beslut om åtgärdsprogram. Anledningen uppges vara att skolenheten tidigare har saknat tillräcklig personal med specialpedagogisk kompetens men också att skolenhetens rutiner och system för anmälan och utredning behöver ändras. Att elevers behov av särskilt stöd inte alltid anmäls till rektorn när det 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, utgör en brist i förhållande till vad som anges i skollagen. Om en elevs behov inte anmäls och därmed inte heller skyndsamt utreds riskerar eleven att bli utan det särskilda stöd som eleven behöver och har rätt till. Utan en utredning är det svårt för lärare och rektorn att veta att de insatser som sätts in motsvarar elevens behov och på så sätt bidrar till att eleven ges möjlighet att nå kunskapskriterierna. De omständigheter som har framkommit i tillsynen, såsom att det tidigare har saknats tillräcklig tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens och att rektorn har identifierat att skolenhetens system för anmälan och utredning behöver ändras, föranleder ingen annan bedömning.

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).

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

Områden utan konstaterade brister

Lärares behörighet

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Inför tillsyn av skolan har Skolinspektionen fått in information från huvudmannen angående vilka lärare som undervisar i skolenhetens olika ämnen och årskurser samt vad respektive lärare har för utbildning och anställningsform. Därefter har Skolinspektionen ställt kompletterande intervjufrågor till lärarna och rektorn rörande dessa delar.

Rättslig reglering

Enligt skollagen får endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning bedriva undervisningen (2 kap. 13 § skollagen).

Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven enligt 13 § eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska 1. vara lämplig att bedriva undervisningen, och 2. i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande (2 kap. 18 § skollagen).

Av skollagen framgår att endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning. Den som inte har legitimation som lärare får dock anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, bland annat om han eller hon ska undervisa i modersmål (2 kap. 20 § skollagen).

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav avseende lärares behörighet. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Trygghet och studiero

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av genomförda intervjuer och de dokument Skolinspektionen har tagit del av framgår bland annat följande. Det bedrivs ett förebyggande arbete för att skapa trygghet och studiero på Centrumskolan. Arbetet utgår bland annat från resultat i skolenhetens och Skolinspektionens enkäter vilka analyseras och utgör en av grunderna till skolenhetens plan mot kränkande behandling som styr det trygghetsskapande arbetet. Av dokumentation och intervjuer framgår även att genomförda trygghetsskapande insatser har gett positiv effekt. Trots att skolenheten bedriver ett aktivt och systematiskt arbete för att tillförsäkra elever trygghet och studiero uppger elever i intervju dock att det kan vara dålig arbetsro i klassrummet och bråkigt på raster. Lärarna och rektorn bekräftar bilden av att det stundtals är dålig arbetsro och att det förekommer kränkningar mellan elever. Emellertid framkommer även att lärare och elevhälsa arbetar aktivt och systematiskt för att förbättra tryggheten och studieron genom såväl förebyggande som reaktiva insatser. Exempelvis bedrivs ett gemensamt och systematiskt arbete för att förbättra elevers språkbruk och lärare kartlägger på daglig basis studieron tillsammans med elever. Vidare involveras vårdnadshavare i arbetet.

Härtill utarbetar skolenheten årligen en plan mot kränkande behandling som motsvarar skollagens krav och utgår från denna i arbetet med att förebygga och åtgärda kränkande behandling. Skolan har också rutiner som tillämpas när kränkningar förekommer så att dessa anmäls till rektorn och huvudmannen, vilka sedan ser till att kränkningar utreds och åtgärder sätts in och följs upp så att de anmälda kränkningarna upphör. Detta arbete dokumenteras. Vidare finns ordningsregler som utarbetas tillsammans med eleverna och tillämpas i skolans arbete med att skapa studiero samt skriftliga rutiner för hur bland annat mobiltelefoner får användas.

Rättslig reglering

Alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. Med studiero avses att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Huvudmannen ska säkerställa att det på skolenheten bedrivs ett förebyggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero (5 kap. 3 § första och andra stycket skollagen).

Ordningsregler ska finnas för varje skolenhet. Ordningsreglerna ska utarbetas, följas upp och, vid behov, omarbetas under medverkan av eleverna. Rektorn beslutar om ordningsregler (5 kap. 5 § skollagen).

Vid undervisning får endast sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning förekomma som sker enligt lärarens instruktioner i syfte att främja elevernas utveckling och lärande, eller utgör extra anpassningar eller särskilt stöd enligt 3 kap. Om det finns särskilda skäl får dock rektorn eller en lärare tillåta en enskild elev att använda en mobiltelefon eller annan elektronisk kommunikationsutrustning även i andra fall än som avses i första stycket (5 kap. 4 a § skollagen).

Det ska för varje skolenhet finnas skriftliga rutiner för hanteringen av omhändertagande av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning enligt 4 b–4 d §§. Rektorn beslutar om sådana rutiner (5 kap. 4 e § skollagen).

En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till rektorn. En rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden (6 kap. 10 § första stycket skollagen).

Huvudmannen ska se till att det varje år upprättas en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som avses att påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan (6 kap. 8 § skollagen).

Planen mot kränkande behandling ska upprättas, följas upp och ses över under medverkan av barnen eller eleverna vid den verksamhet som planen gäller för. Utformningen och omfattningen av barnens eller elevernas deltagande ska anpassas efter deras ålder och mognad (2 § Förordning (2016:1011) om barns och elevers deltagande i arbetet med en plan mot kränkande behandling).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att Centrumskolan har ett medvetet och systematiskt arbete för att se till att utbildningen ska präglas av trygghet och studiero. Arbetet består bland annat av förebyggande och främjande insatser men även av mer reaktiva insatser när behov uppstår. Personalen och rektorn ger exempel på olika insatser som gjorts för att främja tryggheten, de följer upp och utvärderar trygghetsarbetet och beskriver även positiva effekter av de insatser som

genomförts. Av ovan redovisade omständigheter framkommer att verksamheten uppfyller författningarnas krav inom området. Detta eftersom skolenheten bedriver ett aktivt värdegrundsarbete och arbetar systematiskt med att både förebygga och åtgärda kränkande behandling. Vidare utarbetas och tillämpas ordningsregler på det sätt författningarna anger i arbetet med att skapa studiero. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Utredning av elevers frånvaro

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av genomförda intervjuer och de dokument Skolinspektionen har tagit del av framgår att vårdnadshavare informeras när en elev är frånvarande. Vidare framgår att frånvaro utreds och åtgärder sätts in och följs upp i avsikt att motverka elevens frånvaro om elever har upprepad eller längre frånvaro. Arbetet med frånvaroutredningarna dokumenteras.

Rättslig reglering

Av skollagen framgår att 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 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 (7 kap. 19 a § skollagen).

Av förarbetena till skollagen 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. Vidare framgår 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. Det förutsätts i förarbetena att frånvaroutredningen och arbetet med frånvaron dokumenteras (prop. 2017/18:182 s. 56, 60 och 62)

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav gällande arbetet med elevers frånvaro. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

På Skolinspektionens vägnar

Beslutet har fattats av Ingrid Hesselén-Brunius, beslutsfattare.

Föredragande i ärendet har varit undervisningsråd Kristina Svensson.

I ärendets slutliga handläggning har även utredare Matilda Nordh medverkat.