

Huvudman

Vingåkers kommun
kommun@vingaker.se

Beslut

Datum 2024-10-09

Dnr SI 2024:4811

Sida 1 (11)

Ärendet

Tillsyn av grundskolan Högsjö skola i Vingåkers kommun.

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Vingåkers kommun att senast **den 3 februari 2025** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande undervisning av behöriga och legitimerade lärare, frånvaro och särskilt stöd. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Vingåkers 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.

Vingåkers kommun ska vidta följande åtgärder

Undervisning av behöriga och legitimerade lärare samt anställning av lärare

1. Se till att undervisningen i idrott och hälsa bedrivs av lärare som är legitimerade och behöriga för undervisning i ämnet. Huvudmannen ska i samband med redovisningen av vidtagna åtgärder inkomma med uppgift om vilken lärare som ansvarar och bedriver undervisning i ämnet idrott och hälsa samt underlag som styrker lärarens legitimation och behörighet alternativt, om någon av skollagens undantagsregler är tillämpliga, lärarens erfarenhet och utbildning. Huvudmannen ska även redogöra för skälen till att huvudmannen bedömt att en undantagsregel varit tillämpligt för läraren som bedriver undervisning samt vilka ansträngningar som gjorts för att undervisningen i idrott och hälsa ska bedrivas av lärare som har legitimation och behörighet. (2 kap. 13, 15, 18–21 §§ skollagen)
2. Upphör med att utan tidsbegränsning anställa lärare som saknar lärarlegitimation i de fall då undantagsbestämmelserna i 2 kap. 20 § skollagen inte är tillämpliga. För varje tillsvidareanställning av lärare som görs på skolan under perioden den 9 oktober 2024 – 27

januari 2025 ska huvudmannen inkomma med anställningsavtal samt lärarlegitimation. (2 kap. 20 § skollagen)

Frånvaro

3. Se till att vid minst ett tillfälle före den 15 november 2024 informera all berörd personal om skollagens krav gällande frånvaroutredning när en elev bedöms ha upprepad eller längre frånvaro. I det ingår också att rektorn ska förtydliga för lärarna och elevhälsan vem eller vilka som ansvarar för att uppmärksamma elever med sådan frånvaro. Huvudmannen ska dokumentera skriftligt när och hur informationen har förmedlats. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. (2 kap. 34 § och 7 kap. 19 a § skollagen)
4. Se till att, beträffande de elever som har upprepad eller längre frånvaro, genomföra en utredning för att klargöra orsakerna till frånvaron. Utredningarna ska resultera i att de åtgärder som krävs för att komma till rätta med respektive elevs frånvaro beslutas och sätts in. Utredningarna ska genomföras oavsett om frånvaron är giltig eller ogiltig och ska genomföras i samråd med elevhälsan. Om utredningar bedöms som obehövliga och utredning inte genomförs ska det av huvudmannens redovisning framgå skälen till detta. Rektorn ska dokumentera vilka elever som under perioden den 9 oktober 2024 till och med den 27 januari 2025 bedömts ha upprepad eller längre frånvaro och vilket datum en utredning om orsakerna till frånvaron har inletts för respektive elev. Dokumentationen, inklusive de utredningar som färdigställts, ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. (7 kap. 19 a § skollagen)
5. Se till att rektorn snarast anmäler till huvudmannen när en utredning om en elevs frånvaro har inletts. Rektorn ska för varje frånvaroutredning som inletts i samband med åtgärd 4 ovan dokumentera när frånvaron anmälts till huvudmannen. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. (7 kap. 19 a och 22 §§ skollagen)

Särskilt stöd

6. Se till att vid minst ett tillfälle före den 15 november 2024 informera all berörd personal om skollagens krav gällande åtgärdsprogram. I det ingår också att rektorn ska förtydliga för lärarna och elevhälsan vem eller vilka som ansvarar för

uppföljningen och utvärderingen av åtgärdsprogrammen. Huvudmannen ska dokumentera skriftligt när och hur informationen har förmedlats. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. (3 kap. 9 § skollagen)

7. Upphör med att avsluta en elevs åtgärdsprogram om utvärderingen visar att eleven fortfarande är i behov av särskilt stöd. (3 kap. 9 § skollagen)
8. Se till att utarbeta åtgärdsprogram för de elever som är i behov av särskilt stöd. Åtgärdsprogrammen ska innehålla uppgifter om när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Åtgärdsprogrammen (avidentifierade) ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. (3 kap. 9 § skollagen)

Områden utan konstaterade brister

Skolinspektionen avslutar ärendet i de delar det avser att undervisningen bedrivs under ledning av lärare, undervisningens innehåll och omfattning samt beslut om särskild undervisningsgrupp och enskild undervisning.

Redovisning av åtgärder

Redovisningen av de vidtagna åtgärderna skickas via e-post till skolinspektionen.linkoping@skolinspektionen.se, eller per post till Skolinspektionen, Box 330, 581 03 Linköping. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för ärendet (dnr SI 2024:4811) i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån myndighetens risk- och väsentlighetsanalys våren 2024 inlett en tillsyn av Högsjö skola i Vingåkers kommun.

Tillsynen har genomförts genom intervjuer med elever, lärare, personal i elevhälsan och rektorn samt lektionsobservationer den 10 och 11 september 2024. Som en del av tillsynen har även dokumentation granskats, bland annat anställningsavtal för lärare som saknar lärarlegitimation, samtliga åtgärdsprogram, frånvarostatistik på individnivå från höstterminen 2023 och fram till tillsynsdatum samt kommunövergripande frånvarorutin. Vidare har huvudmannen inkommit med kompletterande uppgifter i form av samtliga klassscheman, samtliga

lärarscheman, betygskataloger för höstterminen 2023 och vårterminen 2024 samt resultat på nationella prov på individnivå för årskurs 3 och 6. 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

Undervisning av legitimerade och behöriga lärare samt anställning av lärare

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av intervju med rektorn samt dokumentstudier av anställningsavtal framgår att i ämnet idrott och hälsa bedrivs undervisningen av en fritidsledare som saknar lärarlegitimation. Vidare framgår av anställningsavtalet att fritidsledaren även ska undervisa som obehörig lärare i ämnet idrott och hälsa. Av anställningsavtalet framgår att arbetsuppgifterna som obehörig lärare i ämnet idrott och hälsa inte är tidsbegränsad. Fritidsledaren deltar inte i någon behörighetsgrundande utbildning. Rektorn uppger att hen inte annonserat eller vidtagit andra åtgärder för att försöka rekrytera en legitimerad och behörig lärare. Orsaken är enligt rektorn att undervisningen fungerar bra och att det delvis är en ekonomisk fråga. Rektorn har inte informerat huvudmannen om att skolenheten saknar en legitimerad och behörig lärare i ämnet idrott och hälsa.

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).

Vidare framgår av skollagen att 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 vara lämplig att bedriva undervisningen, och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande. (2 kap. 18 § skollagen)

I förarbetena till skollagen betonas bland annat att läraren är den enskilt viktigaste faktorn för elevernas resultat. Studier visar att lärares ämneskompetens och didaktiska kompetens är avgörande för att eleverna ska nå goda resultat. Det är därför problematiskt att en stor del av undervisningen i det svenska skolväsendet bedrivs av personer som saknar utbildning för den undervisning de bedriver, helt eller delvis. Utöver de generella lärarkompetenserna ska lärare också ha en specifik kompetens för olika skolformer, verksamheter, årskurser och ämnen. Det är nödvändigt eftersom barn, ungdomar och vuxna i olika åldrar och på olika utbildningsnivåer kräver olika slag av undervisning. För att utbildningen och undervisningen ska hålla hög kvalitet ska huvudmännen använda lärares kompetens på rätt sätt i undervisningen. Rektorn som leder och samordnar det pedagogiska arbetet inom sitt verksamhetsområde, har ansvar för att planera verksamheten på ett sådant sätt att lärare används för sådan undervisning som läraren har utbildning för. (prop. 2019/10:165 s. 261 f.)

Av skollagen framgår även 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 grundskolan utan tidsbegränsning om han eller hon ska undervisa i ämnet modersmål. (2 kap. 20 § skollagen)

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i att ge eleverna undervisning av legitimerad och behörig lärare i ämnet idrott och hälsa samt anställning av lärare. Utredningen visar att undervisningen i ämnet idrott och hälsa bedrivs av en lärare som saknar lärarlegitimation och som dessutom är anställd utan tidsbegränsning. Vidare framgår att inga ansträngningar har genomförts under de senaste tolv månaderna för att rekrytera en legitimerad lärare som är behörig att bedriva undervisning i ämnet. Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med skollagen och andra författningar och föreskrifter. I ansvaret ingår att se till att det finns legitimerad och behörig personal för undervisningen. Om en obehörig lärare ska användas för att bedriva undervisningen, i brist på behöriga och legitimerade lärare, får den obehöriga läraren endast anställas

under en tidsbegränsad period. Därefter är huvudmannen och rektorn skyldiga att på nytt försöka rekrytera en behörig och legitimerad lärare.

Frånvaro

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av intervju med rektorn framgår att en elev anses ha upprepad eller längre frånvaro när frånvaron vid två tillfällen under ett läsår överstiger 20 procent under en månad. Elevhälsan och lärarna är däremot överens om att upprepad eller längre frånvaro, oavsett om den är giltig eller ogiltig, gäller när en elev har mer än 20 procents frånvaro under en månad. Även en elev med mellan 11 och 20 procents frånvaro kan ha upprepad eller längre frånvaro enligt rektorn och elevhälsan.

När frånvaron för en elev vid två tillfällen under ett läsår överstiger 20 procent under en månad lämnar rektorn information med frånvarostatistiken till mentorn som uppmanas att prata med eleven om frånvaron. Om frånvaron inte minskar därefter kontaktas även vårdnadshavaren.

Av skolenhetens egen frånvarostatistik framgår att det både under vårterminen och höstterminen 2024 finns elever på skolenheten som, enligt rektorn, bedömts ha en längre och upprepade frånvaro. Det gäller fem elever i olika årskurser där rektorn bekräftar att hen inte har startat någon frånvaroutredning. Av intervju med lärare framgår att de inte känner till om det finns elever med längre eller upprepad frånvaro där frånvaroutredning startats.

Av intervjuer med elevhälsan och lärare framgår vidare att det på skolan är otydligt när och om frånvaroutredningar startar. Enligt elevhälsan är orsaken till att det inte startats några frånvaroutredningar att kommunens övergripande frånvarorutin inte är implementerad i verksamheten. Av frånvarorutinen framgår inte vem som ansvarar för att en frånvaroutredning startar och inte heller i vilket steg som en frånvaroutredning inleds. Enligt rektorn och lärare är det rektorn som startar frånvaroutredningar medan elevhälsan uppger att det är mentorerna som startar en frånvaroutredning. Av huvudmannens inkomna synpunkter på tjänsteanteckningen framgår att frånvaron analyseras i elevhälsoteamet och att det är rektorn som i samverkan med elevhälsan fattar beslut om en frånvaroutredning ska inledas.

Av intervju med rektorn framgår att i de två fall där rektorn har startat frånvaroutredningar har frånvaron inte anmälts till huvudmannen.

Rättslig reglering

Utredning för elever med upprepade eller längre frånvaro

Av skollagen framgår att om en elev har upprepade 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 skollagen framgår vidare att huvudmannen ska se till att eleverna i huvudmannens grundskola fullgör sin skolgång (7 kap. 22 § skollagen).

Av förarbetena till skollagen framgår bland annat 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. Detta för att fånga upp elever som riskerar att inte uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas och att elever går 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 upprepade eller längre frånvaro ska utmynna i sådana åtgärder som behövs för att komma till rätta med elevens frånvaro. Enligt regeringen bör frånvaron utredas oavsett om den är anmäld av vårdnadshavaren eller inte. Detta eftersom det inte är säkert att en sjuknämnd från vårdnadshavare alltid innebär att elevens frånvaro är oproblematisk. Vidare förutsätts i förarbetena att frånvaroutredningen och arbetet med frånvaron dokumenteras. (prop. 2017/18:182, s. 56–62)

Anmäla till huvudmannen när en frånvaroutredning har inletts

Av skollagen framgår att när en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron snarast anmäls till huvudmannen (7 kap. 19 a § skollagen).

Av förarbetena rörande anmälan av upprepade eller längre frånvaro till huvudmannen framgår att det finns skäl för en rektor att snarast informera sin huvudman när en utredning om en elevs upprepade eller längre frånvaro har inletts. Enligt förarbetena är det svårt att ange en exakt tidsgräns för när detta ska ske, men huvudregeln bör vara att information ska lämnas så fort som möjligt för att huvudmannen ska kunna agera därefter. Det är dock viktigt att betona att detta moment inte är avsett att vara betungande. Det räcker till exempel med att skicka ett email till huvudmannen om att en utredning har inletts. (prop. 2017/18:182, s. 62–63).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans arbete med att utreda upprepad eller längre frånvaro oavsett om den är giltig eller ogiltig. Tillsynen visar att det finns elever med upprepad eller längre frånvaro där frånvaroutredningar inte har inletts. Vidare framgår av tillsynen att det på skolan är otydligt om frånvaroutredningar för vissa elever har inletts eller inte. Vidare är det en brist att frånvaro inte anmäls till huvudmannen när en frånvaroutredning inletts.

Särskilt stöd

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av dokument som Skolinspektionen tagit del av framgår att det på skolenheten under höstterminen 2023 och vårterminen 2024 upprättats tre åtgärdsprogram. Rektorn upprättade två åtgärdsprogram under höstterminen 2023 och ett åtgärdsprogram under vårterminen 2024. Av intervju med rektorn framgår att alla åtgärdsprogram har avslutats, trots att eleverna fortfarande har behov av särskilt stöd. Exempelvis framgår av ett åtgärdsprogram att det följdes upp och utvärderades av rektorn den 10 juni 2024. Rektorn uppger att eleven fortfarande är i behov av särskilt stöd, men att något åtgärdsprogram inte har upprättats för eleven under höstterminen 2024. Gällande en annan elev är rektorn osäker på om eleven hade ett åtgärdsprogram under vårterminen 2024. Enligt rektorn var dock eleven i behov av särskilt stöd under våren och har fortsatt behov av särskilt stöd men något åtgärdsprogram är inte upprättat för eleven.

Vidare framgår av intervju med rektorn att för en tredje elev, vars åtgärdsprogram följdes upp den 4 januari 2024, är åtgärdsprogrammet avslutat. Av åtgärdsprogrammet framgår dock att ett nytt åtgärdsprogram ska upprättas för denna elev, vilket inte har skett.

Av dokumentstudier och intervju med rektorn framgår att ingen av dessa tre elever har ett aktuellt åtgärdsprogram. Rektorn bekräftar även att det i samtliga åtgärdsprogram från höstterminen 2023 och vårterminen 2024 saknas uppgifter om vem som ansvarar för att följa upp och utvärdera åtgärdsprogrammen.

Rättslig reglering

Av skollagen framgår bland annat 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. (3 kap. 9 § skollagen)

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans arbete med att utarbeta åtgärdsprogram. Utredningen visar att åtgärdsprogram inte upprättats för elever som är i behov av särskilt stöd. Skolinspektionen konstaterar vidare att de åtgärdsprogram som tidigare upprättats saknar uppgifter om vem som ansvarar för att följa upp och utvärdera åtgärdsprogrammen, vilket 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).

Vingåkers kommuns verksamhet vid Högsjö skola uppfyller inte författningarnas krav vad gäller undervisning av behöriga och legitimerade lärare, frånvaro och särskilt stöd. Det finns därför skäl att förelägga Vingåkers kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Områden utan konstaterade brister

Undervisningen bedrivs under ledning av lärare

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av dokumentstudier samt intervju med rektorn framgår att undervisningen bedrivs under ledning av lärare. Av inkommen dokumentation och aktuella scheman framgår också vilka lärare som ansvarar för undervisningen i respektive ämne och årskurs.

Rättslig reglering

Av skollagen framgår att med undervisning avses processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen leds av lärare och som syftar till utveckling och lärande mot mål som anges i förordningar och författningar som ansluter till denna lag och som syftar till utveckling och lärande genom att elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden (1 kap. 3 § skollagen).

Vidare framgår av skollagen att en legitimerad lärare har ansvar för den undervisning som han eller hon bedriver. Detsamma gäller en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och den som bedriver undervisning i fall som avses i 17 § och 18 § andra stycket 1–3. (2 kap. 15 § skollagen).

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte att Vingåkers kommun brutit mot bestämmelserna när det gäller att undervisning bedrivs under ledning av lärare. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Undervisningens innehåll och omfattning

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av dokumentstudier och intervju med rektorn framgår att eleverna ges undervisning i samtliga ämnen som de ska ha undervisning i. Vidare framgår att eleverna får den garanterade minsta undervisningstiden i respektive ämne och stadium.

Rättslig reglering

Av skollagen framgår att eleverna ges undervisning i samtliga ämnen som de ska ha undervisning i. Den totala undervisningstiden för varje elev är minst 6 890 timmar. Vidare framgår av skolförordningen den minsta garanterade undervisningstiden per stadium och ämne. (10 kap. 3–5 §§ skollagen, 9 kap. 3 § och bilaga 1 skolförordningen)

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte att Vingåkers kommun brutit mot bestämmelserna när det gäller undervisningens innehåll och omfattning. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Beslut om enskild undervisning

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av intervjuer med rektorn, elevhälsan och lärare framgår att det på skolenheten inte bedrivs någon enskild undervisning.

Rättslig reglering

Av skollagen framgår att särskilt stöd får ges enskilt till en elev om det finns särskilda skäl. Beslut om enskild undervisning fattas av rektorn och beslutanderätten får inte överlåtas till någon annan. (3 kap. 9 och 11 §§ skollagen)

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav inom detta område. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

X Anna Åhman Lundberg

Beslutsfattare

Signerat av: Anna Åhman Lundberg

X Maria Mowitz

Föredragande

Signerat av: Maria Mowitz