

Huvudman

Kinda kommun
kinda@kinda.se

Beslut

Datum 2024-11-05

Dnr SI 2024:4809

Sida 1 (11)

Ärendet

Tillsyn av grundskolan Värgårdsskolan 7–9 i Kinda kommun.

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Kinda kommun att **senast den 14 februari 2025** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende bristerna rörande att undervisningen bedrivs under ledning av lärare, undervisning av behöriga och legitimerade lärare samt beslut om anpassad studiegång.

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen Kinda kommun att **senast den 16 juni 2025** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende bristen rörande betygssättning (åtgärd 4 i beslutet).

De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag dessa två datum skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Kinda 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.

Kinda kommun ska vidta följande åtgärder

Undervisningen bedrivs under ledning av behöriga och legitimerade lärare

1. Se till att undervisning som ges enskilt eller i särskild undervisningsgrupp 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. De personer som bedriver undervisning ska vara anställda som lärare. Huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder ska innefatta uppgift om vilka lärare som ansvarar för undervisningen som ges enskilt eller i särskild undervisningsgrupp samt anställningsavtal för berörda lärare. Om huvudmannen

bedömt att en undantagsregel varit tillämplig ska huvudmannen för varje lärare ange skälen till detta. (1 kap. 3 § och 2 kap. 13, 15 och 18 §§ skollagen samt 5 kap. 2 § skolförordningen [2011:185])

Beslut om anpassad studiegång

2. Se till att det i beslut om anpassad studiegång framgår den motivering och de överväganden som ligger till grund för avvikelser som görs från den timplan, de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen. Huvudmannen ska, om det finns, i samband med redovisningen inkomma med två aidentifierade beslut om anpassad studiegång som är fattade innan redovisningsdatumet samt en sammanställning över hur många beslut som rektorn har fattat gällande anpassad studiegång under perioden 5 november 2024 till 14 februari 2025. (3 kap. 12 § skollagen)

Betygssättning

3. Se till att vid minst ett tillfälle innan den 6 december 2024 informera om skyldigheten för lärare att vid betygssättningen särskilt beakta resultaten på de nationella proven, och vad det innebär. Huvudmannen ska dokumentera hur och när informationen har förmedlats. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder den 28 november 2024. (2 kap. 34 § och 10 kap. 20 a § skollagen)
4. Se till att skolans lärare vid betygssättning i ämnen där elever genomfört nationella prov särskilt beaktar elevens resultat på det nationella provet. Av redovisningen ska det framgå vilka elever som gjort nationella prov i svenska och naturorienterande ämne under höstterminen 2024 och vårterminen 2025 och vad de fått för betyg på nationella provet respektive i det ämne för vilket provet gjordes. I de fall elevens slutbetyg avviker från resultatet på det nationella provet ska det anges hur det nationella provet särskilt beaktats vid betygssättningen i ämnet. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder den 16 juni 2025. (10 kap. 20 a § skollagen)

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 2024:4809) i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån myndighetens risk- och väsentlighetsanalys hösten 2024 inlett en tillsyn av Värgårdsskolan 7–9 i Kinda kommun.

I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Värgårdsskolan 7–9 följer gällande bestämmelser om att undervisningen bedrivs under ledning av behöriga och legitimerade lärare, beslut om anpassad studiegång samt betygssättning.

Tillsynen har genomförts genom intervjuer med elever, lärare och rektorn samt lektionsobservationer den 10 och 11 september 2024. Som en del av tillsynen har även dokumentation granskats, bland annat samtliga elevers åtgärdsprogram och skolans sammanställning över resultaten på de nationella proven och elevernas slutbetyg för läsåret 2023/2024. 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

Undervisningen bedrivs under ledning av behöriga och legitimerade lärare

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av intervjuer med lärare, resurspedagoger och rektorn framgår att det på skolan finns flera elever som ges särskilt stöd enskilt eller i särskild undervisningsgrupp och att undervisningen då i vissa ämnen bedrivs av så kallade resurspedagoger eller handledare som är obehöriga och olegitimerade. Av intervjuerna framgår vidare att den eller de lärarna som anses ansvara för undervisningen i dessa ämnen inte närvarar på dessa lektioner utan enbart tillhandahåller material, rättar uppgifter samt sätter elevernas betyg. Av intervju med rektorn framkommer att dessa elever succesivt kommer att ges all sin undervisning under ledning av de lärare som anses ansvara för undervisningen, men att det i nuläget inte är möjligt på grund av elevernas individuella förutsättningar och behov.

Av inlämnad dokumentation i samband med informationsinhämtningen samt av intervju med rektorn framgår att endast den som har legitimation anställs utan tidsbegränsning som lärare.

Rättslig reglering

Av skollagen definieras undervisning som processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen leds av lärare mot mål som anges i förordningar och andra 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).

Av skollagen framgår även att rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller andra författningar. (2 kap. 10 § skollagen)

Enligt skollagen ansvarar en legitimerad lärare 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 det inte finns någon legitimerad och behörig lärare att tillgå inom huvudmannens organisation eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna får en annan lärare bedriva undervisningen. En sådan lärare ska vara lämplig att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som

möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande. En sådan lärare får som huvudregel bedriva undervisning under högst ett år i sänder och om en sådan lärare ska användas för att bedriva undervisning under längre tid än sex månader ska huvudmannen först fatta beslut om detta. Som huvudregel får endast den som har legitimation anställas som lärare inom skolväsendet utan tidsbegränsning. (2 kap. 13, 15 och 18–21 §§ skollagen)

Av förarbetena till skollagen framgår bland annat att undervisning är ett snävare begrepp än utbildning och avser de målstyrda processer som syftar till att eleverna både ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. I definitionen av undervisnings begreppet ligger också 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)

Av skolförordningen framgår att eleverna genom strukturerad undervisning ska ges ett aktivt och kontinuerligt lärarstöd i den omfattning som behövs för att skapa förutsättningar för att eleverna når de betygskriterier som minst ska uppfyllas och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen (5 kap. 2 § skolförordningen).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att all undervisning inte bedrivs under ledning av lärare i skollagens mening. Utredningen visar att flera elever ges undervisning enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp av personal som inte är lärare, till exempel så kallade resurspedagoger eller handledare. Denna personal saknar följaktligen även legitimation och behörighet för den undervisning som de bedriver. De lärare som på skolan anses ansvara för denna undervisning närvarar inte alls på lektionerna, utan deras uppgifter är enbart att tillhandahålla undervisningsmaterialet, rätta uppgifter samt besluta om elevernas betyg. Att undervisningen på lektionerna i vissa ämnen inte bedrivs av den lärare som anses ansvarig för undervisningen, utan av personal som saknar legitimation och behörighet för sådan undervisningen, innebär att eleverna inte får det aktiva lärarstöd som de har rätt till.

Skolinspektion bedömer slutligen att endast lärare som har legitimation anställs utan tidsbegränsning som lärare på Värgårdsskolan.

Beslut om anpassad studiegång

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skolinspektionen har i samband med tillsynen tagit del av skolans beslut om anpassad studiegång. Av beslutet framgår att flera av dessa saknar eller innehåller en otillräcklig motivering kring varför eleven har behov av en anpassad studiegång. I ett åtgärdsprogram anges till exempel enbart att eleven är i behov av anpassad studiegång samt vilka ämnen som eleven inte ska läsa. Det saknas en redogörelse för varför eleven behöver anpassad studiegång. Det framgår inte av åtgärdsprogrammen vilket underlag som beslutet grundar sig på.

Rättslig reglering

Av skollagen framgår att om det särskilda stödet för en elev i grundskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får rektorns beslut innebära avvikelser från den timplan samt i de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). I grundskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med utbildningen i den aktuella skolformen. (3 kap. 12 § skollagen).

I ärenden enligt skollagen som avser myndighetsutövning mot någon enskild ska vissa bestämmelser i förvaltningslagen tillämpas, däribland bestämmelser om dokumentation och motivering av beslut samt om underrättelse om beslutets innehåll och hur ett överklagande går till (29 kap. 10 § skollagen).

Av förarbetena till skollagen framgår att beslut om anpassad studiegång ska föregås av noggranna överväganden, eftersom det kan innebära att eleven lämnar grundskolan utan fullständig utbildning (prop. 2009/10:165 s 293).

Av förarbetena till skollagen framgår vidare att det är centralt att elever som behöver särskilt stöd för att nå målen också ges sådant stöd, och att arbetet med särskilt stöd är en viktig fråga som berör stora delar av den pedagogiska verksamheten i skolan. Samtidigt kan ett beslut om särskilt stöd innebära inskränkningar och förändringar i den enskilda elevens utbildning. Regeringen anser därför att det måste ställas höga krav på rättssäkerhet. Detta innebär att de beslut om särskilt stöd och åtgärdsprogram som fattas ska vara riktiga i sak och beskriva adekvata åtgärder. En förutsättning för detta är att beslutet grundar sig på ett väl underbyggt och korrekt underlag. (prop. 2013/14:160 s. 25 ff)

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans arbete med beslut om anpassad studiegång då flera elevers åtgärdsprogram saknar en motivering till beslutet där det framgår att beslutet grundar sig på ett väl underbyggt och korrekt underlag.

I flera beslut framgår inte vilka överväganden som motiverat besluten. Mot bakgrund av den ingripande åtgärd som ett beslut om anpassad studiegång innebär, är det viktigt att det framgår av besluten vilka överväganden som motiverat besluten. Om en sådan motivering saknas eller är otillräckliga leder det i sin tur till att den som berörs av beslutet kan ha svårt att förstå beslutet och påverkar även dennes möjligheter att eventuellt överklaga beslutet. Beslut om anpassad studiegång är en ingripande åtgärd för den enskilde eleven och beslutet kan innebära att eleven lämnar grundskolan utan fullständig utbildning.

Betygsättning

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av nationell statistik från vårterminen 2023 framgår att en stor andel av eleverna på Värgårdsskolan fick ett högre slutbetyg jämfört med provresultatet på de nationella proven i ämnena svenska och fysik. Avvikelserna var betydligt större än för riket som helhet. I ämnet svenska fick 76,3 procent av eleverna ett högre slutbetyg än vad resultatet på det nationella provet visade, att jämföra med övriga riket där 28,1 procent av eleverna fick ett högre slutbetyg. I ämnet fysik fick 37 procent av eleverna ett högre slutbetyg än vad resultatet på det nationella provet visade, att jämföra med övriga riket där 26,7 procent av eleverna fick ett högre slutbetyg.

Skolinspektionen har även tagit del av skolans sammanställning över resultaten på de nationella proven och elevernas slutbetyg för läsåret 2023/2024. Av dokumentationen framgår att i ämnet kemi fick cirka 43 procent av eleverna ett högre slutbetyg än vad resultatet på det nationella provet visade. Av statistiken framgår även att elever, i flera fall, har fått ett slutbetyg två steg över resultatet på det nationella provet.

I intervju med lärare framkommer att "särskilt beakta" resultaten på de nationella proven vid betygsättning innebär att resultaten på de nationella proven, generellt sätt, väger tungt. Av intervju med lärarna framgår dock att det finns lärare som anser att det finns problem med utformningen och

genomförandet av de nationella proven. Av intervjun framgår att lärarna anser att elevernas alla förmågor inte mäts genom det nationella provet i ämnet svenska och kemi. I svenska ges eleverna exempelvis enbart möjlighet att skriva en typ av text och i ämnet kemi ges eleverna inte möjlighet att visa sina praktiska färdigheter. I intervjun framkommer vidare att en lärare anser att de nationella proven i naturorienterande ämnen generellt fokuserar för lite på kunskaper i just dessa ämnen, och i stället mer på öppna skrivfrågor. Vidare framgår att lärarna är av uppfattningen att om resultatet på det nationella provet i ämnet kemi skulle avgöra elevernas slutbetyg skulle det krävas att det nationella provet var mer omfattande än vad det var läsåret 2023/2024. En annan lärare uppger att hen vill undervisa eleverna så att de lär sig kunskaperna i ämnet och inte utifrån att de ska få ett bra resultat på nationella provet.

Av intervjun med lärare framgår vidare att de är av uppfattningen att elevernas resultat på det nationella provet kan påverkas av stress, nervositet och dåligt psykiskt mående och att detta inte ska påverka elevernas slutbetyg. Vidare framkommer att de är av uppfattningen att elevernas resultat på de nationella proven i ämnet kemi läsåret 2023/2024 inte visade elevernas faktiska kunskaper på grund av att eleverna inte var tillräckligt förberedda, exempelvis innehöll det nationella provet tabeller som eleverna inte klarade av att läsa av.

I kompletterande svar från rektorn den 27 september 2024 framgår att hen noterat att skillnaden mellan resultatet på det nationella provet och elevernas slutbetyg i hög grad varierar beroende på vilken lärare som är ansvarig för att sätta elevernas slutbetyg. Detta gäller främst för ämnena svenska och kemi. Rektorn uppger som exempel att det fanns en oenighet i arbetslaget kring hur betygen skulle sättas i förhållande till resultatet på det nationella provet i svenska vårterminen 2023. Detta medförde att den biträdande rektorn bland annat genomförde samtal med berörda lärare kring hur resultatet på det nationella provet särskilt ska beaktas. Trots detta blev enligt rektorn betygsglidningen omfattande då flertalet elever fick ett högre slutbetyg än resultatet på det nationella provet. Rektorn uppger att hen tolkar det som att det finns lärare på skolan som inte särskilt beaktar resultatet på det nationella provet vid betygssättningen. Av intervjun framgår därför att rektorn är av uppfattningen att det på skolan finns ett behov av att genomföra ett utvecklingsarbete för att säkerställa att alla lärare på skolan särskilt beaktar resultaten på de nationella proven. Enligt rektorn tolkar lärarna innebörden av "särskilt beakta" olika och att samsynen kring begreppet behöver öka på skolan. Även av nationell statistik framgår att avvikelserna varierar avsevärt olika år i samma ämne. Till exempel framgår att avvikelserna vårterminen 2022 i ämnet svenska förhöll sig i paritet med övriga riket, medan avvikelserna var betydligt

större än för riket som helhet våren 2023. Liknade mönster kan ses för de naturorienterande ämnena under samma perioder.

Rättslig reglering

Av skollagen framgår att vid betygssättning enligt 19 och 20 §§ i ett ämne som det ges ett nationellt prov i ska elevens resultat på det provet särskilt beaktas. Provresultatet eller resultat på delprov ska dock inte särskilt beaktas om det finns särskilda skäl. (10 kap. 20 a § skollagen)

Av förarbetena till skollagen framgår att en lärare inte kan bortse från resultatet på ett nationellt prov, som är välkonstruerat och noga utprovat och som utvecklats just för att vara ett stöd vid betygssättningen. Att provet särskilt ska beaktas vid betygssättningen understryker att resultatet på ett nationellt prov normalt sett har en större betydelse än vilket annat enskilt prov eller bedömningsunderlag som helst. Med "särskilda skäl" avses sådana situationer där det finns ovanliga och särskilt beaktansvärda omständigheter som gör att den betygssättande läraren ska kunna göra ett avsteg från bestämmelsens huvudregel. Typiskt sett bör det vara fråga om situationer där provresultatet eller resultat på delprov inte ger en rättvisande bild av vad som är tidigare känt om elevens kunskaper och detta beror på omständigheter som eleven inte själv råder över. Det kan exempelvis vara fråga om felande teknik och hjälpmedel som inte fungerat vid ett delprov. Det kan också vara fråga om personliga förhållanden, t.ex. dödsfall i familjen eller vänkretsen eller andra omvälvande händelser. Det kan dock även vara fråga om omständigheter som eleven själv förfogar över, såsom att det har konstaterats att eleven har fuskat vid provet. (prop. 2017/18:14 sid. 26)

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att lärare, i vissa fall, inte särskilt beaktar resultaten på de nationella proven vid betygssättning. Utredningen visar att det emellanåt finns stora avvikelser mellan elevernas slutbetyg och resultat på de nationella proven. Avvikelserna gäller särskilt i ämnena svenska och naturorienterande ämnen. Detta styrks genom nationell statistik samt genom skolans egen sammanställning över elevernas provresultat och slutbetyg.

Att de nationella provens resultat inte alltid särskilt beaktas vid betygssättningen styrks även av intervjuer med lärare, då det framkommer att det finns lärare som anser att utformningen av de nationella proven till delar är felaktig. Till exempel förklarar vissa lärare de stora avvikelserna med att det nationella provet inte i tillräcklig grad mäter elevens kunskaper i ämnet. Skolinspektionen vill i det sammanhanget betona att de nationella

proven är noggrant utformade för att motsvara betygskriterierna i respektive ämne.

Utredningen visar att lärarna visserligen anser att resultatet på det nationella provet bör väga tungt men att de trots detta kan bortse från resultatet på de nationella proven av olika skäl. Ett sådant resonemang strider inte i sak mot bestämmelsen i skollagen. Skolinspektionen bedömer dock att flera förklaringar till varför provresultatet inte särskilt ska beaktas, såsom elevernas upplevda stress, att eleverna inte var tillräckligt förberedda inför provet eller elevernas bristande förmåga att använda sig av tabeller under provsituationen, inte kan anses utgöra särskilda skäl för att inte särskilt beakta resultaten på de nationella proven.

Utredningen visar vidare att avvikelserna i ämnena påverkas av vilka lärare som sätter elevernas slutbetyg det aktuella läsåret. Detta styrks genom nationell statistik men även genom intervju med rektorn där det framkommer att avvikelser kan kopplas till enstaka lärare som sätter slutbetyg. Utredningen visar att lärarna tolkar innebörden av "särskilt beakta" olika och att det saknas en samsyn på skolan kring vad det innebär att särskilt beakta resultaten på de nationella proven.

Skolinspektionen finner utifrån det som beskrivits att det får anses sannolikt att alla lärare på skolan inte särskilt beaktar resultatet på de nationella proven vid betygssättning enligt skollagens syfte med bestämmelsen. Att lärare inte särskilt beaktar resultaten på de nationella proven innebär flera risker: att eleverna får ett betyg som inte motsvarar deras kunskapsnivå och att betygssättningen inte är likvärdig vare sig inom skolan eller gentemot övriga skolor.

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).

Kinda kommuns verksamhet vid Värgårdsskolan 7–9 uppfyller inte författningarnas krav vad gäller att undervisningen bedrivs under ledning av lärare, att eleverna ges undervisning av behöriga och legitimerade lärare, beslut om anpassad studiegång samt betygssättning. Det finns därför skäl att förelägga Kinda kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

X Hans-Göran Arvidsson

Beslutsfattare
Signerat av: Hans-Göran Arvidsson

X Malin Lindberg

Föredragande
Signerat av: Malin Lindberg