

Kangos Kultur- och ekologiskola

Org.nr. 897600-8238

Beslut efter uppföljning för förskoleklass, grundskola och fritidshem

efter tillsyn i Kangos Kultur- och ekologiskola
belägen i Pajala kommun

Uppföljning av tillsyn i Kangos Kultur- och ekologiskola

Skolinspektionen genomförde tillsyn av den ideella föreningen Kangos Kultur- och ekologiskola (organisationsnummer 897600-8238) under våren 2018 och fattade den 28 juni 2018 beslut efter tillsyn för Kangos Kultur- och ekologiskola.

Skolinspektionen har nu gjort en uppföljning av de brister som framkom i detta beslut. Uppföljningen bygger på en redovisning av vidtagna åtgärder som Kangos Kultur- och ekologiskola inkom med den 26 oktober och den 12 november 2018. Skolinspektionen har även genomfört ett uppföljningsbesök vid skolan den 10 december 2018. I samband med uppföljningsbesöket intervjuades rektorn, lärare, elevhälsan och representanter för huvudmannen. Huvudmannen har även inkommit med yttranden den 11 januari och den 12 februari 2019.

Skolinspektionens beslut

Vid uppföljning av tidigare beslut konstaterar Skolinspektionen att huvudmannen inte avhjälpt samtliga påtalade brister.

Skolinspektionen vill framhålla att huvudmannen enligt 2 kap. 8 § skollagen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Huvudmannens tillstånd att bedriva grundskoleutbildning inom skolväsendet vilar på huvudmannens förutsättningar att följa bestämmelserna för utbildningen.

Även om huvudmannen ges viss tid att rätta till brister har huvudmannen det fulla ansvaret för att utbildningen genomförs i enlighet med författningarna. Skolinspektionen förutsätter därför att huvudmannen och rektorn snarast vidtar åtgärder för att rätta till bristerna.

Föreläggande vid vite

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 och 27 §§ skollagen (2010:800) den ideella föreningen Kangos Kultur- och ekologiskola, organisationsnummer 897600-8238, att vid vite av 300 000 kronor **senast den 15 augusti 2019** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Beslutet om föreläggande gäller omedelbart. Om Kangos Kultur- och ekologiskola inte följer detta föreläggande kan Skolinspektionen ansöka hos förvaltningsrätten om utdömande av vitet.

Nedan redovisas de åtgärder som Skolinspektionen anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna. Huvudmannen får avhjälpa bristen på annat sätt om det är möjligt.

Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Kangos Kultur- och ekologiskola inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Vid skolenheten bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever (6 kap. 6–10 §§ skollagen).

Åtgärder

Se till att skolenheten bedriver ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling genom att;

- Upprätta en plan mot kränkande behandling som uppfyller skollagens krav och som återspeglar förhållandena i såväl grundskolan som förskoleklassen och fritidshemmet.
- Analysera kartläggningarna av elevernas trygghet och trivsel vid grundskolan, förskoleklassen och i fritidshemmet för att identifiera risker för kränkande behandling och utifrån detta formulera konkreta och uppföljningsbara mål för arbetet.
- Besluta om vilka insatser som ska genomföras under året för att nå målen och hur dessa ska följas upp samt vem som ansvarar för respektive insats.
- Upprätta och implementera rutiner för hur personalen och rektorn ska fullgöra sin skyldighet att anmäla kränkande behandling.

Motivering till bedömning av brist***Skolinspektionens bedömning***

Mot bakgrund av huvudmannens redovisning, uppföljningsbesöket och övrigt utredningsmaterial bedömer Skolinspektionen att bristerna inom området *Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling* kvarstår.

Skolinspektionen bedömer att det fortfarande finns brister i skolans målinriktade arbete för att motverka kränkande behandling. Huvudmannen har inte säkerställt att skolans arbete uppfyller de krav som finns i skollagen. Huvudmannen har inte sett till att det finns fungerande rutiner för hur en anmälan om kränkande behandling ska göras så att den kommer såväl rektorn som huvudmannen till del. Av utredningen framgår att personal endast anmäler kränkningar som de värderar som allvarliga, vilket innebär att alla händelser där en elev upplever sig ha blivit utsatt för kränkande behandling inte anmäls till rektorn.

Skolinspektionen vill tydliggöra att när någon i skolans personal får kännedom om att en elev anser sig utsatt för kränkande behandling är personalen skyldig att anmäla det till rektorn, oavsett om händelsen ägt rum vid ett enstaka tillfälle eller är återkommande. Rektorn är i sin tur skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Att så sker är en förutsättning för att huvudmannen ska kunna fullgöra sin skyldighet att utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta åtgärder.

Huvudmannen har heller inte säkerställt att fritidshemmet har en plan för att motverka kränkande behandling. Det är möjligt att upprätta en gemensam plan för en grundskola, förskoleklass och ett fritidshem, men planen behöver avspegla och utgå från förhållanden i varje enskild verksamhet och varje verksamhets specifika förutsättningar ska framgå.

Rättsliga utgångspunkter

Enligt skollagen ska huvudmannen se till att det inom ramen för varje särskild verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever. Huvudmannen ska se till att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling. 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.

Av skollagens förarbeten framgår att planen ska vara anpassad till de särskilda förhållanden som råder i den egna verksamheten. Allmänt kan sägas att planen dels ska ta sikte på ingripanden i akuta situationer, dels avse både förebyggande och uppföljande verksamhet. Den ska innehålla rutiner för hur personalen i verksamheten ska agera, ansvarsfördelning samt hur händelser och åtgärder ska dokumenteras m.m. (prop. 2007/08:95 s. 576 f. och 2005/06:38 s. 139 f.).

Skollagen anger vidare att 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 förskolechefen eller rektorn. En förskolechef eller 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.

Skolinspektionens utredning

Skyldighet att anmäla kränkande behandling

Skolinspektionens utredning visar att skolans arbete med att anmäla kränkande behandling inte uppfyller de krav som finns i skollagen. Av utredningen framgår att all personal vid skolan inte vet när de ska de anmäla till rektorn att en elev upplever sig ha blivit utsatt för kränkande behandling. Såväl huvudmannen som rektorn och lärare uppger att den personal som upptäcker att en elev kan ha blivit utsatt för en kränkande behandling avgör hur allvarlig kränkningen är och om det behöver upprättas en anmälan till rektorn. Av intervjuerna framgår vidare att personalen inte har haft gemensamma diskussioner för att skapa en samsyn kring vilka händelser som omfattas av anmälningsskyldigheten. Lärarna uppger att det är svårt att veta när de ska anmäla att det skett en kränkning och att lärarna gör olika tolkningar av hur allvarlig en kränkning är.

I skolans skriftliga rutiner som personalen ska följa vid kränkande behandling anges att vid enstaka händelser ska personalen ta kontakt med elevens mentor och vid upprepade kränkningar ska mentorn ha samtal med eleven och utreda händelsen, därefter ska rektorn och huvudmannen informeras. Vid ytterligare upprepningar ska elev och vårdnadshavare ha samtal med rektorn, samtalet ska dokumenteras.

Skolinspektionens utredning visar vidare att anmälan om kränkande behandling inte alltid kommer till huvudmannens kännedom. Huvudmannen

uppger i intervju att det inte inkommit någon anmälan om kränkande behandling under höstterminen 2018.

Plan mot kränkande behandling

Huvudmannens representanter uppger att fritidshemmet inte har en plan för att motverka kränkande behandling. Representanterna uppger vidare att de inte har påtalat för rektorn att fritidshemmet ska ha en egen plan mot kränkande behandling, trots att de har kännedom om det. Rektorn uppger att det sker en kartläggning av elevernas trygghet och trivsel på fritidshemmen, men dessa uppgifter ligger inte till grund för en plan mot kränkande behandling som avser fritidshemmets verksamhet.

Styrning och utveckling av verksamheten

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Kangos Kultur- och ekologiskola inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Rektorn följer upp skolenhetens resultat samt trygghet och studiero. Uppföljningen genomförs i relation till de nationella målen och dokumenteras (1 kap. 4 §, 4 kap. 4-6 §§ och 5 kap. 3 § skollagen; Lgr 11, 2 Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar).
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar rektorn om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna (4 kap. 4-7 §§ skollagen; Lgr 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar).
- Rektorn planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras (4 kap. 4-7 §§ skollagen; Lgr 11, 2 Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar).

Åtgärder

Se till att utarbeta och implementera rutiner för hur det systematiska kvalitetsarbetet avseende verksamheten i förskoleklass och grundskola ska bedrivas på enhetsnivå genom att:

- Följa upp resultaten av utbildningen inom förskoleklass. Uppföljningen ska göras i relation till de nationella målen för skolformen.
- Följa upp resultaten av utbildningen inom grundskolan. Uppföljningen ska göras i relation till de kunskapskrav och de nationella mål som finns för skolformen.

- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen av resultaten av utbildningen besluta om nödvändiga utvecklingsåtgärder.
- Planera för genomförandet av de beslutade utvecklingsåtgärderna och genomföra dessa.
- Dokumentera uppföljning, analys, beslut om utvecklingsåtgärder och planeringen för att genomföra dessa.

Motivering till bedömning av brist

Skolinspektionens bedömning

Mot bakgrund av huvudmannens redovisning, uppföljningsbesöket och övrigt utredningsmaterial bedömer Skolinspektionen att bristerna inom området *Styrning och utveckling av verksamheten* kvarstår.

Skolinspektionen bedömer att det finns allvarliga brister i skolenhetens systematiska kvalitetsarbete. Huvudmannen har inte säkerställt att rektorn systematiskt följer upp, analyserar och dokumenterar resultat för de olika verksamheterna. Det innebär att det inte sker en dokumenterad uppföljning av förskoleklass och grundskola efter de nationella mål som gäller specifikt för de olika verksamheterna. Därmed sker det inte en analys och prioritering av utvecklingsåtgärder som syftar till att ge ökad måluppfyllelse och utveckling av verksamheterna. Sammantaget innebär dessa brister att nödvändiga utvecklingsåtgärder riskerar att inte genomföras och att eleverna inte får den utbildning de har rätt till.

Skolinspektionen vill informera om att det för varje verksamhet ska ske en systematisk uppföljning, analys och beslut om utvecklingsåtgärder som syftar till att utveckla utbildningen. Även om rektorn sammanfattar detta inom ett kvalitetsarbete ska det framgå vilken uppföljning, analys och beslut om utvecklingsåtgärder som tillhör grundskolan respektive förskoleklassen.

Rättsliga utgångspunkter

I skollagen anges att det vid varje skolenhet ska bedrivas ett systematiskt och kontinuerligt arbete med att planera, följa upp och utveckla utbildningen. Kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska genomföras under medverkan av lärare, övrig personal och elever. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

Av förarbetena till skollagen framgår att dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet bör innehålla information om resultat och måluppfyllelse, analys av förbättringsområden samt beslut om förbättringsåtgärder (prop. 2009/10:165, s. 305).

Skolverkets allmänna råd med kommentarer Systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet (SKOLFS 2012:98) vänder sig till huvudmän och rektorer och kan användas som stöd och vägledning i det systematiska kvalitetsarbetet.

Skolinspektionens utredning

Skolinspektionens utredning visar att rektorns uppföljning av grundskolans kunskapsresultat är bristfällig. Rektorn saknar en heltäckande bild av såväl kunskapsresultat som faktorer som kan tänkas påverka resultaten och ser inte till att en fullständig analys sker inför beslut om utvecklingsåtgärder.

Skolinspektionen har tagit del av skolans dokumenterade kvalitetsarbete, "Kvalitetsredovisning 2017/18", och kan konstatera att skolan endast följer upp om elever har uppnått godkända resultat eller ej på nationella prov. Det saknas helt en uppföljning av elevernas kunskapsresultat för samtliga årskurser och ämnen, så som betygsstatistik i de årskurser där betyg sätts och måluppfyllelse för de elever som går i årskurser där betyg inte sätts. Rektorn uppger i intervju att det visserligen sker en uppföljning av elevernas kunskapsresultat via skolans lärplattform, men att det inte sker en sammanställning av resultaten. Rektorn uppger vidare att skolans kvalitetsarbete enbart handlar om trygghet och studiero och att det till exempel inte sker en analys av kunskapsresultat, undervisningens kvalitet eller hur måluppfyllelsen förändrats över tid.

Av Skolinspektionens utredning framgår vidare att det systematiska kvalitetsarbetet för verksamheten i förskoleklass är bristfälligt. Av skolenhetens dokumenterade kvalitetsarbete framgår att det finns en viss uppföljning avseende trygghet och studiero för förskoleklassen, vilket rektorn bekräftar i intervju. Rektorn uppger vidare att personalen arbetar utifrån de specifika mål som finns i läroplanen för de olika verksamheterna, men att det inte sker någon uppföljning hur detta arbete fortlöper och hur förskoleklassens resultat utvecklas i förhållande till de mål och riktlinjer som uppställs i läroplanen. Det finns således ingen analys eller beslut om utvecklingsåtgärder för verksamheten.

Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Kangos Kultur- och ekologiskola inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen ser till att det på grundskoleenheterna finns tillgång till elevhälsa för eleverna i förskoleklass och grundskola, så att den kan användas främst förebyggande och hälsofrämjande för att stödja

elevernas utveckling mot målen (2 kap. 25 § skollagen; Lgr 11, 2 Övergripande mål och riktlinjer, 2.8 Rektorns ansvar).

Åtgärder

- Se till att det finns tillräcklig tillgång till psykolog och personal med specialpedagogisk kompetens så att även psykologiska och specialpedagogiska insatser ingår i elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete.

Motivering till bedömning av brist

Skolinspektionens bedömning

Mot bakgrund av huvudmannens redovisning, uppföljningsbesöket och övrigt utredningsmaterial bedömer Skolinspektionen att bristerna inom området *Förutsättningar för utbildningen* kvarstår.

Skolinspektionen bedömer att huvudmannen inte har säkerställt att elevhälsan som en samlad resurs arbetar förebyggande och hälsofrämjande.

Skolinspektionens utredning visar att det saknas både psykologiska och specialpedagogiska insatser i elevhälsan. Skolinspektionen vill framhålla att det är av stor vikt att elevhälsans samtliga kompetenser aktivt deltar i det hälsofrämjande och förebyggande elevhälsoarbetet, för att kunna identifiera behov av förebyggande insatser och stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.

Rättsliga utgångspunkter

Enligt skollagen ska det för eleverna i förskoleklass och grundskola finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.

I förarbetena till skollagen beskrivs att skolan har ett ansvar för att skapa en god lärandemiljö för elevernas kunskapsutveckling och personliga utveckling. Elevhälsans arbete bör i stor utsträckning vara förebyggande och ha en hälsofrämjande inriktning. Vidare följer att arbetet med elevhälsa förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper i skolan. De mer generellt inriktade uppgifterna, där

elevhälsans medverkan är viktig, rör bland annat elevernas arbetsmiljö och skolans värdegrundsarbete (prop. 2009/10:165 s. 276).

Skolinspektionens utredning

Skolinspektionens utredning visar att det inte genomförs psykologiska och specialpedagogiska insatser i elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete. Av intervjuer med såväl rektorn som lärare framgår att varken psykologisk eller specialpedagogisk kompetens deltagit i det hälsofrämjande och förebyggande arbetet under höstterminen 2018. Av intervjuerna framgår vidare att skolans elevhälsa tillhandahålls av Pajala kommun. Enligt rektorn och lärarna har en av kommunens specialpedagoger endast vid ett tillfälle funnits tillgänglig via telefon vid utformningen av ett åtgärdsprogram och har inte deltagit i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Det framgår vidare att psykolog varken har deltagit vid individärenden eller i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet under hösten 2018. Dessa uppgifter bekräftas i intervju med representant från skolans elevhälsa som uppger att elevhälsan inte har haft möten med regelbundenhet under hösten 2018 och att det när möten hålls endast är rektorn, skolsköterska och kurator som deltar.

Att psykolog och specialpedagogisk kompetens inte deltagit i elevhälsans arbete under hösten 2018 bekräftas av huvudmannens representanter. Huvudmannen uppger visserligen i skrivelse som inkom efter Skolinspektionens uppföljningsbesök att Pajala kommun har gett ett förslag till ny överenskommelse som ska diskuteras. Det framgår vidare av skrivelsen att huvudmannen annonserar efter specialpedagog till skolenheten. Av den nya dokumentationen framgår dock inte hur huvudmannen avser säkerställa att samtliga kompetenser inom elevhälsan framöver ska ges möjlighet att samverka i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet.

Utveckling av utbildningen vid skolenheterna

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Kangos Kultur- och ekologiskola inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen, och dokumenterar denna uppföljning (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen).
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen).

- Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras (4 kap. 3 och 6-7 §§ skollagen).

Åtgärder

Se till att utarbeta och implementera rutiner för hur det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå ska bedrivas. Avseende verksamheterna i förskoleklass och grundskola måste huvudmannen se till att:

- Följa upp resultaten av utbildningen inom förskoleklass. Uppföljningen ska göras i relation till de nationella målen för skolformen.
- Följa upp resultaten av utbildningen inom grundskolan. Uppföljningen ska göras i relation till de nationella målen och kunskapskraven för skolformen.
- Analysera vad som påverkar och orsakar ovanstående resultat.
- Utifrån ovanstående analys identifiera utvecklingsområden och besluta om nödvändiga utvecklingsåtgärder.
- Planera för genomförandet av de beslutade utvecklingsåtgärderna och genomföra dessa.
- Dokumentera uppföljning, analys, beslut om utvecklingsåtgärder och planeringen för att genomföra dessa.

Se till att utarbeta och implementera rutiner för hur det systematiska kvalitetsarbetet avseende verksamheten i fritidshemmet ska bedrivas, på såväl enhetsnivå som på huvudmannanivå genom att:

- Följa upp resultaten av utbildningen inom fritidshemmet. Uppföljningen ska göras i relation till de nationella målen.
- Analysera vad som påverkar och orsakar ovanstående resultat.
- Utifrån ovanstående analys identifiera utvecklingsområden och besluta om nödvändiga utvecklingsåtgärder.
- Planera för genomförandet av de beslutade utvecklingsåtgärderna och genomföra dessa.
- Dokumentera uppföljning, analys, beslut om utvecklingsåtgärder och planeringen för att genomföra dessa.

Motivering till bedömning av brist***Skolinspektionens bedömning***

Mot bakgrund av huvudmannens redovisning, uppföljningsbesöket och övrigt utredningsmaterial bedömer Skolinspektionen att bristerna inom området *Utveckling av utbildningen vid skolenheten* kvarstår.

Skolinspektionen kan konstatera att huvudmannen inte bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete för verksamheterna i förskoleklass, grundskola och fritidshem. Avsaknaden av ett systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå innebär att huvudmannens egen sammanställning, analys över verksamheterna och beslut om utvecklingsåtgärder saknas.

Skolinspektionen vill informera om att huvudmannen ska se till att det för varje verksamhet sker en systematisk uppföljning, analys och beslut om utvecklingsåtgärder som syftar till att utveckla utbildningen. Även om huvudmannens och skolenhetens systematiska kvalitetsarbete sker i ett sammanhang behöver särskilda huvudmannaperspektiv finnas med, liksom en analys av huvudmannens styrning, uppföljning, utvärdering och utveckling av verksamheten. Detta gäller såväl för grundskolans verksamhet som för förskoleklass och fritidshem.

Rättsliga utgångspunkter

Enligt skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de nationella mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter uppfylls. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

Av förarbetena framgår att huvudmannens kvalitetsarbete ska bygga på de uppgifter som kommer fram i verksamheternas kvalitetsarbete och på andra uppgifter som är väsentliga för uppföljningen och utvecklingen. Det finns därutöver skäl att anlägga särskilda huvudmannaperspektiv på verksamheten. Även huvudmannens styrning, uppföljning, utvärdering och utveckling av verksamheten bör analyseras särskilt. När det gäller en enskild huvudman som bedriver utbildning vid endast en skolenhet bör arbetet med planering, uppföljning, utvärdering och utveckling på huvudmannanivå och skolenhetsnivå kunna ske i ett sammanhang, då begreppen huvudman och skolenhet för fristående verksamheter i dessa fall många gånger sammanfaller (prop. 2009/10:165 s. 306).

Skolinspektionens utredning

Skolinspektionens utredning visar att huvudmannen inte tar ansvar för att grundskolan, förskoleklass och fritidshem bedriver systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå. Enligt huvudmannens representanter beror bristerna i verksamheternas kvalitetsarbeten till stor del på att det skedde ett rektorsbyte under sommaren 2018 och att verksamheterna under höstterminen haft en tillförordnad rektor som saknar tidigare erfarenhet från skolan.

Huvudmannens representanter säger att det varit svårt för rektorn att veta vilka underlag som behöver samlas in för att rektorn ska kunna göra en analys och ta beslut om utvecklingsåtgärder. Vidare framkommer i intervjun att huvudmannen är medveten om att kvalitetsarbetet på enhetsnivå för de olika verksamheterna är bristfälligt. Av intervju med huvudmannens representanter framkommer vidare att de inte har tagit ansvar för att ett kvalitetsarbete ska genomföras på enhetsnivå och att de inte har haft tid och möjlighet att ge rektorn det stöd som rektorn behöver. Detta bekräftas också av rektorn i intervju. Representanterna säger att de har stor förhoppning om att den nya rektorn som börjat i januari 2019, och som har rektorsutbildning, kommer att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete.

Skolinspektionens utredning visar vidare att huvudmannen inte bedriver ett eget kvalitetsarbete för någon av verksamheterna de har ansvar över. Av huvudmannens redovisning framgår att det inte finns dokumenterade kvalitetsarbeten på huvudmannanivå för verksamheterna förskoleklass, grundskola och fritidshem. Vid uppföljningsbesöket uppger huvudmannens representanter att deras olika verksamheter inte har följts upp systematiskt och kontinuerligt. Av intervjun framgår att huvudmannen i viss mån följer upp verksamheterna i förskoleklass, grundskola och fritidshem genom muntliga redovisningar vid styrelsemöten. Huvudmannens representanter uppger att de är medvetna om att underlaget inte är tillräckligt för att kunna genomföra en analys. Således framkommer vidare att huvudmannen inte har analyserat det muntliga underlaget och beslutat om utvecklingsåtgärder. Huvudmannens representanter bekräftar i intervjun att det inte finns ett systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå för någon av verksamhetsformerna.

Motivering till val av verktyg

Enligt 26 kap.10 § skollagen får Skolinspektionen 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. Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart. Ett föreläggande ska ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna.

Enligt 26 kap. 27 § skollagen får ett föreläggande förenas med vite. Skolinspektionen ska förena ett föreläggande med vite om föreläggandet avser en eller flera brister som allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen, om det av särskilda skäl inte är obehövt.

Eftersom verksamheten vid Kangos Kultur- och ekologiskola inte uppfyller författningarnas krav, finns skäl att på nytt förelägga huvudmannen att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Skolinspektionen kan konstatera att huvudmannen inte sett till att åtgärda brister i verksamheten, trots förelägganden från myndigheten. Huvudmannen har förhållit sig passiv trots kännedom om bristerna. Skolinspektionen bedömer att bristerna i verksamheten är allvarliga och att de funnits under en längre tid. Det finns därför skäl att förena föreläggandet med vite.

Huvudmannens ansvar för utbildningen

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 skollagen (2010:800) den ideella föreningen Kangos Kultur- och ekologiskola, organisationsnummer 897600-8238, att senast den 15 augusti 2019 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Beslutet om föreläggande gäller omedelbart.

Nedan redovisas de åtgärder som Skolinspektionen anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna. Huvudmannen får avhjälpa bristen på annat sätt om det är möjligt.

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Kangos Kultur- och ekologiskola inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen fullgör de uppgifter och det ansvar som följer av huvudmannskapet (1 kap. 9 §, 2 kap. 8–8 a §§ och 34 § 2 st., 4 kap. 7 § skollagen, Lgr 11, 1 Skolans värdegrund och uppdrag, En likvärdig utbildning, Varje skolas utveckling).

Åtgärder

Se till att i enlighet med skollagen och godkännandet för utbildningen fullgöra de uppgifter och det ansvar som följer av huvudmannaskapet genom att:

- Följa bestämmelserna för utbildningen gällande arbetet för att motverka kränkande behandling, elevhälsa och systematiskt kvalitetsarbete. I huvudmannens arbete med att se till att verksamheten följer bestämmelserna inom dessa områden ingår att identifiera och åtgärda brister som uppstår när rektorn eller lärare inte följer bestämmelserna.
- Se till att ge rektorn nödvändig utbildning och stöd för att kunna fungera som pedagogisk ledare med ansvar för utvecklingen av utbildningen.
- Se till att styrning, ledning, organisation och uppföljningssystem stödjer kvalitetsarbetet på såväl huvudmannanivå som enhetsnivå.
- Se till att rektorn och annan berörd personal kan använda ändamålsenliga former för uppföljning och analys av utbildningen.

Motivering till bedömning av brist**Skolinspektionens bedömning**

Skolinspektionen bedömer att huvudmannen inte fullgör de uppgifter och det ansvar som följer av huvudmannaskapet och därmed ser till att verksamheten följer de bestämmelser som gäller för utbildningen. Av Skolinspektionens utredning framgår att ett flertal av de brister som framkom vid tillsynen fortfarande inte har avhjälpats. Vissa av bristerna har funnits under en längre tid. Brister i verksamheten tillåts således kvarstå, trots huvudmannens ansvar att genom kvalitetsarbete, klagomålshantering och egen kontroll se till att verksamheten följer gällande bestämmelser.

Skolinspektionen bedömer att huvudmannen förhåller sig passiv och frånhänder sig sitt ansvar att rätta till brister, trots att huvudmannen har kännedom om bristerna. Huvudmannens förklaring till att bristerna kvarstår är att rektorn inte har åtgärdat dessa. Skolinspektionen bedömer dock att huvudmannen brister genom att inte utvärdera sina egna insatser och som ett led i detta ta reda på vilket stöd och vilka resurser skolenheten behöver i sitt kvalitetsarbete, om de organisatoriska och personella förutsättningarna är anpassade till behoven eller vad som krävs för att rektorn ska kunna fungera som pedagogisk ledare med ansvar för utvecklingen.

Rättsliga utgångspunkter

Enligt skollagen ska utbildningen inom skolväsendet vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas.

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.

Huvudmannen ska se till att lärare och annan personal vid skolenheten har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

I förarbetena till skollagen anges att likvärdighet inte betyder likformighet eller att alla elever ska få lika mycket resurser. Likvärdighet upprätthålls av mål i skollag och läroplaner samt tillsyn och kvalitetsgranskning. Likvärdighet innebär här att de fastställda målen kan nås på olika sätt beroende på lokala behov och förutsättningar. Kvaliteten i verksamheten ska dock ha lika hög nivå oavsett var i landet verksamheten bedrivs (prop. 2009/10:165 s. 229).

Av förarbetena framgår vidare att de grundläggande principerna för ansvarsfördelningen, som slogs fast i regeringens proposition *Ansvaret för skolan* (prop. 1990/91:18) fortsatt ska gälla. Dessa principer gäller oavsett om huvudmannen är staten, en kommun, ett landsting eller en enskild huvudman. En huvudman får inte förhålla sig passiv om den genom uppföljning och utvärdering upptäcker brister i verksamheten utan måste vidta de åtgärder som krävs. Rektorn fattar sina beslut om verksamheten inom de organisatoriska och ekonomiska ramar som huvudmannen beslutat om. Eftersom allt ytterst utgår från huvudmannens beslut kan huvudmannen emellertid aldrig avhända sig det övergripande ansvaret. Skollagens bestämmelser förutsätter således att huvudmannen anställer en rektor som har kunskaper om skolans styrning och kan företräda huvudmannen på ett tillfredsställande sätt. Det delade ansvaret förutsätter en kontinuerlig dialog mellan huvudmannen och rektorn med uppföljning, utvärdering och rapportering av beslut. Huvudmannen måste ge sina rektorer utbildning och stöd för att de ska kunna fatta välgrundade beslut (prop. 2009/120:165 s. 247–248). Enligt förarbetena har också huvudmannen det yttersta ansvaret för att dess personal följer reglerna (prop. 1990/91:18 s. 31).

Huvudmannen har det yttersta ansvaret för genomförandet av utbildningen vilket ger huvudmannen en central roll när det gäller att bedriva ett

kvalitetsarbete som ska garantera kvalitet och likvärdighet. Huvudmannen ska ha ett kvalitetssystem med struktur, rutiner, processer och resurser, vilket är en förutsättning för ledning och styrning av verksamheten. Syftet med allt kvalitetsarbete är att det ska leda till förbättringar. Det är därför ytterst angeläget att kunskapen om eventuella brister i en verksamhet verkligen följs av åtgärder för förändring och förbättring (prop. 2009/10:165, s. 304 och 306).

Skolinspektionens utredning

Skolinspektionens utredning visar att det finns en rad brister i verksamheten, se redogörelse för dessa tidigare i detta beslut. Skolinspektionens utredning visar vidare att bristerna har funnits under en längre tid i verksamheten.

Av Skolinspektionens utredning framgår att huvudmannen under tiden fram till Skolinspektionens uppföljningsbesök inte har gjort några ansträngningar för att avhjälpa de kvarstående bristerna. Huvudmannen har därefter uppgett att de inlett diskussioner med Pajala kommun avseende elevhälsa och att de annonserar efter personal med specialpedagogisk kompetens.

Huvudmannens förklaring till att bristerna kvarstår är att rektorn inte har åtgärdat bristerna. Detta trots att det är huvudmannen som i skollagen och i Skolinspektionens tillsynsbeslut pekas ut som ansvarig för att rätta till brister. Huvudmannen har under höstterminen 2018 anställt en rektor som inte uppfyllt behörighetskraven och som saknat nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet. Trots detta har huvudmannen inte gett rektorn något stöd i arbetet med att åtgärda sådana brister som ligger inom rektorns ansvarsområde. Huvudmannens representanter uppger att de inte har hjälpt rektorn att åtgärda de brister som identifierades vid tillsynen. Huvudmannen har sedan anställt en behörig rektor med tillträde i januari 2019 och uttrycker tillförsikt om att den nya rektorn kommer att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete. Skolinspektionen anser dock att huvudmannen brister genom att inte utvärdera sina egna insatser och som ett led i detta ta reda på vilket stöd och vilka resurser skolenheten behöver i sitt kvalitetsarbete, om de organisatoriska och personella förutsättningarna är anpassade till behoven eller vad som krävs för att rektorn ska kunna fungera som pedagogisk ledare med ansvar för utvecklingen.

Motivering till val av verktyg

Enligt 26 kap.10 § skollagen får Skolinspektionen 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. Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.

Eftersom verksamheten vid Kangos Kultur- och ekologiskola inte uppfyller författningarnas krav, finns skäl att förelägga huvudmannen att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Avhjälpst brist i verksamheten

Ytterligare brist

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterade i tidigare beslut att Kangos Kultur- och ekologiskola inte uppfyllde författningskraven avseende att:

- Huvudmannen sluter entreprenadavtal i enlighet med skollagen (23 kap. 3 a och 4 §§ skollagen).

Det har vid uppföljningen av tillsynen inte framkommit annat än att Kangos Kultur- och ekologiskola avhjälpst denna brist.

Motivering

Skolinspektionen bedömer att bristen avseende undervisning i moderna språk på entreprenad är avhjälpst. Av inkommen redovisning och av intervjuer med rektorn och huvudmannens representanter framgår att huvudmannen har anställt en lärare som bedriver undervisning i moderna språk vid skolan. Detta bekräftas även i intervju med den lärare som bedriver undervisningen.

Skolinspektionen avslutar härmed tillsynen avseende den brist som bedöms som avhjälpst.

I ärendets slutgiltiga handläggning har enhetschef Joakim Blomberg, avdelningsjurist Jonas Hedström, jurist Linnéa Lundberg och utredare Maud Karlström deltagit.

Beslut

2019-03-11

19 (20)

Dnr 44-2017:6051

Dnr 44-2017:6050

På Skolinspektionens vägnar

X Elisabeth Wikén

Elisabeth Wikén

Avdelningschef

Signerat av: Elisabeth Wikén

X Stina Linder

Stina Linder

Föredragande

Hur man överklagar, se bilaga 1

Bilagor

Bilaga 1: Överklagandehänvisning

Bilaga 1: Överklagandehänvisning

Skolinspektionens beslut om föreläggande med vite får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Överklagandet ställs till Förvaltningsrätten i Stockholm, men ska skickas eller lämnas till Skolinspektionen, Box 3177, 903 44 Umeå.

Överklagandet ska ha inkommit till Skolinspektionen inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om klaganden är en part som företräder det allmänna ska överklagandet dock ha inkommit inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

I skrivelsen ska anges vilket beslut som överklagas och vilken ändring som önskas. De skäl som finns för ändring bör också anges. Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller dennes ombud.