

Beslut efter uppföljning för förskoleklass och grundskola

efter riktad tillsyn i Jukkasjärvi skola, Kiruna kommun

Uppföljning efter riktad tillsyn i Jukkasjärvi skola belägen i Kiruna kommun

Bakgrund

Skolinspektionen genomförde en riktad tillsyn av Jukkasjärvi skola under hösten 2018. Den 24 april 2019 förelade Skolinspektionen Kiruna kommun att vid vite om 500 000 kronor senast den 25 oktober 2019 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. Skolinspektionen har nu genomfört en uppföljning av de brister som framkom i detta beslut.

Uppföljningen bygger på redovisningar av vidtagna åtgärder som Kiruna kommun inkommit med den 2 september 2019 och den 28 oktober 2019 samt intervjuer som genomförts vid ett uppföljande besök på skolan och hos huvudmannen den 21 januari 2020. Rektorn har även lämnat kompletterande uppgifter vid en telefonintervju den 20 mars 2020. Huvudmannen har underrättats om och yttrat sig över det underlag som ligger till grund för Skolinspektionens beslut.

Skolinspektionens beslut

Vid uppföljning av tidigare beslut konstaterar Skolinspektionen att Kiruna kommun inte avhjälpt samtliga brister. Skolinspektionen förelägger därför huvudmannen att vidta åtgärder för att rätta till kvarstående brister.

De omständigheter som råder med anledning av Covid-19

Skolinspektionen noterar att många skolor i dagsläget är starkt påverkade av de åtgärder som vidtas med anledning av Covid-19. Skolinspektionen anpassar för närvarande på olika sätt sin tillsyn och granskning. Myndigheten följer kontinuerligt situationen och hur den påverkar skolsystemet i olika delar av landet. Eftersom skolan fortfarande är aktiv och ska fortgå men under andra omständigheter menar Skolinspektionen dock att det är viktigt att meddela bedömningen efter den tillsyn som redan ägt rum. Skolinspektionen har i detta beslut satt uppföljningstiden med hänsyn till rådande omständigheter.

Uppföljningstiden kan komma att förlängas ytterligare om förutsättningarna förändras. Om huvudmannen behöver längre uppföljningstid ta kontakt med Skolinspektionen för prövning.

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Kiruna kommun att senast den **26 oktober 2020** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

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

Undervisning och lärande

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Kiruna kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Utbildningen och undervisningen utgår från och omfattar målen i läroplanen och respektive kursplan (1 kap. 9 §, 2 kap. 8 § och 4 kap. 7 § skollagen; Lgr 11, 1. Skolans värdegrund och uppdrag, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 5. Kursplaner).
- Rektorn har, som pedagogisk ledare och chef för lärarna och övrig personal i skolan, det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen (2 kap. 9–10 §§ skollagen; Lgr 11, 2.8 Rektorns ansvar).

Åtgärder

- Se till att rektorn, genom lektionsobservationer och samtal med undervisande lärare, i samtliga ämnen följer upp hur undervisningen planeras och genomförs samt analyserar hur det påverkar elevernas möjligheter att utvecklas så långt som möjligt i förhållande till de nationella målen. Detta innefattar lärarnas arbete med att planera och genomföra en undervisning som utgår från och omfattar målen i läroplanen och respektive kursplan och i det ingår arbetet med att integrera värdegrundsarbetet i undervisningen. Rektorn ska, vid behov, vidta åtgärder för att leda och styra arbetet mot de nationella målen. Rektorn ska också dokumentera uppföljningen samt eventuella identifierade förbättringsområden och åtgärder som vidtas.
- Huvudmannen ska följa upp och säkerställa att utbildningen vid skolenheten genomförs utifrån målen de nationella målen, genom att månadsvis inhämta uppgifter från rektorn om hur arbetet enligt stycket ovan fortlöper. Denna uppföljning ska dokumenteras.

Deltagande i utbildning***Bedömning av brist***

Skolinspektionen konstaterar att Kiruna kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Skolan ska säkerställa att eleverna deltar i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen och att elever inte befrias från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen, om inte rektorn har beslutat om befrielse (7 kap. 17 och 19 §§ samt 28 kap. 9 § skollagen).

Åtgärder

- Rektorn ska pröva begäran från en elevs vårdnadshavare om att eleven ska befrias från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen, och fatta ett formellt beslut.
- Huvudmannen ska se till att ge rektorn stöd och kompetensutveckling för att kunna fatta välgrundade beslut i fråga om befrielse från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen.

Sammanfattande bedömning

Vid uppföljning av tidigare beslut konstaterar Skolinspektionen att Kiruna kommun inte avhjälpt samtliga brister. Skolinspektionen bedömer att rektorn brister i sitt ansvarstagande för att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen, genom att inte följa upp att lärarnas planering och genomförande sker med fokus på kraven i läroplanen och kursplanerna. Huvudmannen har inte heller följt upp arbetet med att åtgärda brister i utbildningens och undervisningens genomförande. Skolinspektionen bedömer vidare att rektorn inte alltid prövar en begäran om befrielse från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen och fattar ett formellt beslut, i enlighet med skollagens krav. Huvudmannen behöver fortsatt se till att ge rektorn stöd för att kunna göra ställningstaganden och fatta beslut som rör tillämpningen av skollagens bestämmelser om befrielse från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen. Skolinspektionen förelägger därför huvudmannen att vidta åtgärder för att rätta till kvarstående brister.

Motivering till föreläggande

Undervisning och lärande

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att huvudmannen har vidtagit åtgärder så att delar av bristerna inom området *Undervisning och lärande* är avhjälpta eller kommer att avhjälpas. Av Skolinspektionens uppföljning har inte annat framkommit än att lärarna i undervisningen utgår från och omfattar målen i läroplanen och respektive kursplan. Bland annat framkommer att lärarna ser till att drama, rytmik, dans och musicerande är inslag i undervisningen. Vidare framgår att lärarna beslutar om upplägget av undervisningen utifrån kursplanernas syfte och centrala innehåll. Lärare beskriver en trovärdig planering för vissa delar av kursplaner som ska behandlas i undervisningen, men som inte hade hunnit genomföras vid tiden för Skolinspektionens uppföljningsbesök. I Skolinspektionens uppföljning framkommer också att lärarna bedriver ett aktivt och medvetet värdegrundsarbete för att skapa en miljö som bygger på respekt och delaktighet.

Skolinspektionen bedömer dock att det fortfarande kvarstår brister inom området *Undervisning och lärande*. Även om lärare berättar att de genomför undervisningen utifrån läroplanen och respektive kursplan, saknar rektorn uppföljning och underlag för att kunna säkerställa att utbildningen genomförs i enlighet med de nationella målen. Av Skolinspektionens utredning framgår att rektorn inte har följt upp och utvärderat undervisningens genomförande och arbetet med att rätta till de brister som Skolinspektionen påtalade i beslutet den 24 april 2019. Även om rektorn vid arbetslagträffar har frågat lärare om förekomsten av vissa inslag i undervisningen, har rektorn inte följt upp på vilket sätt, i vilken utsträckning eller med vilken kvalitet detta har genomförts. Rektorn har det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen. För att kunna ta detta ansvar behöver rektorn följa upp att lärarnas planering och genomförande sker med fokus på kraven i läroplanen och kursplanerna. Rektorn behöver också styra och leda arbetet mot de nationella målen i fall där undervisningen inte utgår från målen i läroplanen och i kursplanerna. Skolinspektionen konstaterar slutligen att huvudmannen i sin tur inte har följt upp arbetet med att rätta till brister i verksamheten. Detta behöver huvudmannen göra för att kunna förvissa sig om att utbildningen och undervisningen utgår från de nationella målen.

Rättslig reglering

Enligt skollagen ska utbildningen inom skolväsendet vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas. Normerna för likvärdigheten anges genom de nationella målen. För varje skolform gäller

en läroplan som utgår från bestämmelserna i skollagen. Läroplanen anger utbildningens värdegrund och uppdrag. Den anger också mål och riktlinjer för utbildningen. Läroplanen och kursplanerna omfattar således olika slags mål som tillsammans ska utgöra grunden för genomförandet av undervisningen (prop. 2008/09:87, s. 10 och 13 f).

I skollagen anges att huvudmannen 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. 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.

Av skollagen följer vidare att det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ska ledas och samordnas av en rektor. Rektorn ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas. Rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Enligt läroplanen har rektorn, som pedagogisk ledare och chef för lärarna och övrig personal i skolan, det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen. Rektorn ansvarar för att skolans resultat följs upp och utvärderas i förhållande till de nationella målen och kunskapskraven.

I läroplanen anges också att skolans verksamhet måste utvecklas så att den svarar mot de nationella målen. Huvudmannen har ett givet ansvar för att så sker. Den dagliga pedagogiska ledningen av skolan och lärarnas professionella ansvar är förutsättningar för att skolan utvecklas kvalitativt. Detta kräver att verksamheten ständigt prövas, resultaten följs upp och utvärderas och att nya metoder prövas och utvecklas. Ett sådant arbete måste ske i ett aktivt samspel mellan skolans personal och elever och i nära kontakt med såväl hemmen som med det omgivande samhället.

Skolinspektionens utredning

Av huvudmannens skriftliga redovisning och av intervjuer vid uppföljningsbesöket framgår att huvudmannen och rektorn har genomfört informationsinsatser med såväl lärare som vårdnadshavare. Vid möten som genomförts har vårdnadshavare informerats om styrdokumentet, om lärarnas uppdrag och om förutsättningarna för befrielse från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen enligt skollagen.

I intervjuer med lärare framkommer att undervisningen utgår från och omfattar målen i läroplanen och i kursplaner. Lärare uppger att det inte finns

några delar av läroplansuppdraget som undervisningen inte omfattar. Drama, dans, rytmik och musicerande har varit inslag i undervisningen under innevarande läsår. Ansvarig lärare beskriver att det finns en planering för att genomföra undervisning i sex och samlevnad under våren 2020. I intervju med representanter för huvudmannen framkommer att lärarna har stärkts och bekräftats i sina uppdrag, genom att huvudmannen har klargjort att det alltid är läraren som beslutar om upplägget av undervisningen. Detta bekräftas också av intervju med undervisande lärare. Lärare beskriver att de blivit stärkta i sin roll som pedagoger och i relationen till vårdnadshavarna. Några lärare beskriver att Skolinspektionens beslut gett lärarna anledning att fundera över sin undervisning och på vilket sätt den genomförs och vad den innehåller. *"Allt vi gör nu har ett undervisningssyfte och vi måste motivera våra undervisningsval"*, uppger en lärare. Det finns också lärare som uppger att de alltid har haft en undervisning som omfattar målen i läroplanen och kursplanerna.

Skolinspektionens uppföljning visar att skolan arbetar med läroplanens övergripande mål för skolans värdegrundsuppdrag. I intervjuer med lärare och rektorn framkommer att lärarna bland annat har fört samtal med eleverna om alla människors lika värde och om olika familjekonstellationer. Eleverna har även fått se filmer och genomfört drama med teman om värdegrund. Olika samarbetsövningar har också genomförts med eleverna, övningarna har genomförts i grupper med olika konstellationer där eleverna fått öva sig i att samarbeta inte bara med sina bästa kamrater i klassen utan även med övriga elever. Lärarna berättar även att skolan numera har tillgång till en skolplacerad skolskötterska och kurator som kan bidra med ytterligare kompetens i värdegrundsarbetet framöver.

Av intervju med rektorn och lärare på skolan framgår att rektorn endast i begränsad utsträckning genomfört uppföljning av hur undervisningen planeras och genomförs. Vidare framkommer att rektorn saknar underlag för att analysera hur undervisningens genomförande påverkar elevernas möjligheter att utvecklas så långt som möjligt i förhållande till de nationella målen för utbildningen. Lärare uppger att rektorn inte gjort någon uppföljning av den undervisning som de bedriver i sina respektive ämnen, förutom att rektorn besökt några lektioner i ämnet engelska. Enligt lärare har rektorn inte tid att följa upp undervisningens planering och genomförande. Rektorn berättar i intervju att den påtalade bristen avseende rektors uppföljning och analys inte är åtgärdad. Rektorn har förvisso tagit del av lärares planering i enstaka moment när det gäller exempelvis ämnet idrott och hälsa samt genomfört lektionsobservationer i ämnet engelska men uppger samtidigt att hon inte haft tillräckliga förutsättningar då andra arbetsuppgifter, bland annat rektorsprogrammet tagit mycket tid. Rektorn uppger även att hon inte har följt upp lärarnas arbete med att integrera värdegrundsarbetet i undervisningen.

I intervju uppger representanter för huvudmannen att de inte har gjort någon uppföljning av huruvida påtalade brister rörande undervisningens innehåll och genomförande har åtgärdats vid skolan. Representanterna för huvudmannen uppger att arbetet har delegerats till rektorn och att rektorn har ansvarat för att återrapportera hur arbetet fortlöper och att informera huvudmannen om det uppstår problem. Representanter för huvudmannen uppger att de exempelvis inte har frågat rektorn hur arbetet med att åtgärda brister i värdegrundsarbetet har fortlöpt.

Motivering till val av verktyg

Verksamheten vid Jukkasjärvi skola uppfyller inte de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten. Kiruna kommun föreläggs därför att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister.

Deltagande i utbildning

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det kvarstår brister inom området *Deltagande i utbildning*. Skolinspektionens uppföljning visar att lärare numera, om de tar emot en begäran av förälder om att en elev ska befrias från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen, överlämnar begäran till rektorn. Skolinspektionen bedömer dock att rektorn inte alltid prövar en begäran om befrielse och fattar ett formellt beslut, i enlighet med skollagens krav. I något fall har rektorn, när vårdnadshavare har önskat att deras barn inte ska delta i vissa moment i undervisningen, betraktat detta som en ansökan om ledighet och inte som en begäran om befrielse. Om en vårdnadshavare ansöker om ledighet men det av omständigheterna framgår att begäran avser att en elev ska befrias från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen, behöver rektorn genom kommunikation med vårdnadshavaren klargöra vad ärendet gäller. Skolinspektionen understryker att beslut i fråga om befrielse från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Det är alltså viktigt ur ett rättssäkerhetsperspektiv att rektorn fattar ett formellt beslut så att vårdnadshavare får möjlighet att överklaga ett beslut som de inte är nöjda med.

Skolinspektionen bedömer fortfarande att huvudmannen behöver se till att ge rektorn stöd, och eventuellt även utbildning, för att kunna göra ställningstaganden och fatta beslut som rör tillämpningen av skollagens bestämmelser om befrielse. Skolinspektionen anser att huvudmannens dialog med rektorn och huvudmannens uppföljning av arbetet med att åtgärda påtalade brister inte har varit tillräcklig. Huvudmannen har det övergripande ansvaret för utbildningen (jfr 2 kap. 8 § skollagen), medan rektorn har ansvar för skolans utveckling och inre organisation. 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. 2009/10:165, s. 248). I detta arbete behöver huvudmannen även själv ta initiativ för att säkerställa att utbildningen och undervisningen uppfyller författningarnas krav.

Rättslig reglering

Enligt skollagen ska en elev i förskoleklassen och grundskolan delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. En elev i förskoleklassen och grundskolan får på begäran av elevens vårdnadshavare befrias från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen om det finns synnerliga skäl. Ett sådant beslut får endast avse enstaka tillfällen under ett läsår. Rektorn beslutar om befrielse. Rektorn får inte uppdra åt någon annan att fatta sådana beslut.

Beslut av en rektor i fråga om befrielse från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen enligt 7 kap. 19 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

I förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165, s. 341) anges att skolan genom en förtroendefull och fungerande dialog med hemmen kan skapa förståelse för skolans verksamhet och för olika inslag i undervisningen. Skolan bör också tillfälligtvis, om det är rimligt, kunna använda gruppindelning eller andra organisatoriska och pedagogiska åtgärder för att undvika att känsliga situationer uppstår för enskilda elever eller grupper av elever. För att betona att befrielse bara ska komma i fråga i undantagsfall ska befrielse bara kunna medges när det finns synnerliga skäl. Kravet på synnerliga skäl innebär att skälen för befrielse måste vara mycket starka. Befrielse bör endast kunna gälla enstaka inslag i undervisningen. En elev får inte heller medges befrielse i sådan utsträckning att eleven riskerar att inte nå kunskapsmålen eller kunskapskraven i ett ämne. Ett beslut om befrielse ska kunna avse endast enstaka tillfällen under ett läsår.

Skolinspektionens utredning

Av huvudmannens redovisning framgår att huvudmannen har informerat lärare och vårdnadshavare om förutsättningarna för befrielse från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen enligt skollagen. Rutiner för hur en sådan begäran ska hanteras har gått igenom med personal och vårdnadshavare. Rutinerna har även kommunicerats med berörda chefer inom förvaltningen. Huvudmannen har också klargjort att huvudmannen ska informeras om alla beslut av rektorer i fråga om befrielse, för att få kännedom

om i vilken omfattning sådana beslut förekommer. Enligt huvudmannens redovisning har två begäran om befrielse från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen inkommit till rektorn vid Jukkasjärvi skola, och de beslut som rektorn har fattat har bifogats redovisningen.

I intervjuer med lärare framkommer att representanter för huvudmannen gett tydliga direktiv vad gäller befrielse från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen och att alla sådana önskemål från vårdnadshavare ska vidarebefordras från lärarna till rektorn. Enligt lärare och rektorn vet också vårdnadshavare att de numera ska vända sig till rektorn med dessa frågor. Rektorn uppger att hon vid tiden för Skolinspektionens uppföljningsbesök har fattat två beslut i fråga om befrielse från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen. Lärare uppger dock att det under höstterminen 2019 förekommit att vårdnadshavare, när de ansett att ett moment i undervisningen varit olämpligt, ansökt om ledighet för eleverna hos rektorn. Lärare nämner två sådana tillfällen. Enligt lärarna har berörda elever beviljats ledighet vid dessa tillfällen. Flera lärare uppger att ansökningar om ledighet är ett sätt för vårdnadshavarna att kringgå bestämmelserna om deltagande i obligatoriska inslag i undervisningen.

Rektorn uppger i en kompletterande telefonintervju att i några fall har vårdnadshavare med kort varsel tagit kontakt med rektorn via telefon när de fått information från lärare om att vissa moment ska genomföras i undervisningen som de inte vill att deras barn ska delta i. Rektorn uppger att hon då muntligt har avslagit vårdnadshavarnas ansökan om ledighet. Enligt rektorn kan det vara så att eleven ändå varit frånvarande och då har ogiltig frånvaro rapporterats. Av Skolinspektionens utredning framgår inte hur vårdnadshavarna i dessa fall har formulerat sin framställan eller varför rektorn har betraktat framställan som en ansökan om ledighet.

Representanter för huvudmannen uppger att huvudmannen har förväntat sig att rektorn berättar för dem hur arbetet med att åtgärda påtalade brister fortskrider och att rektorn i förekommande fall informerar om det uppstår problem. Huvudmannen har inte fått några signaler från rektorn om att arbetet med att åtgärda bristerna inte fungerat. Huvudmannen känner inte till om rektorn kan ha beviljat ledighet i situationer där vårdnadshavare framställt önskemål om att de, utifrån sin trosuppfattning, inte vill att deras barn ska delta i vissa delar av undervisningen.

Motivering till val av verktyg

Beslut

2020-05-28

11 (11)

Dnr 2018:11604

Verksamheten vid Jukkasjärvi skola uppfyller inte de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten. Kiruna kommun föreläggs därför att vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

På Skolinspektionens vägnar

X Elisabeth Wikén

Beslutsfattare

Signerat av: Elisabeth Wikén

X Robert Sondell

Föredragande

Signerat av: Robert Sondell

I ärendets slutliga handläggning har även avdelningsjurist Jonas Hedström och utredarna Ginger Zakrisson och Linnéa Lundberg deltagit.