

Enköpings kommun

Riktad tillsyn av Enöglaskolan i Enköpings kommun

Beslutet i korthet

I beslutet tar Skolinspektionen ställning till om Enköpings kommun har följt Skolinspektionens beslut den 4 mars 2020 om föreläggande vid vite avseende Enöglaskolan. Skolinspektionen bedömer att Enköpings kommun har vidtagit förelagda åtgärder avseende trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling. Det innebär att Skolinspektionen inte kommer att ansöka om utdömande av vitet. Samtidigt bedömer Skolinspektionen att det kvarstår brister gällande trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling på Enöglaskolan. Skolinspektionen bedömer dock att Enköpings kommun genomför nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med bristerna och avstår därför från att ingripa. Skolinspektionen kommer att följa upp arbetet med trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling vid ett besök på Enöglaskolan under läsåret 2021/22.

I beslutet tar Skolinspektionen även ställning till om Enöglaskolan uppfyller författningskraven om att elever ska ges de extra anpassningar och det särskilda stöd de behöver. Skolinspektionen har inlett tillsyn kring dessa delar hösten 2020. Skolinspektionen konstaterar att det föreligger allvarliga brister i dessa delar vid Enöglaskolan. Skolinspektionen förelägger därför Enköpings kommun att vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna. Eftersom bristerna är sådana att de allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen förenas föreläggandet med vite. Beslutet i denna del gäller omedelbart.

Beslut

Avstående från ingripande

Skolinspektionen konstaterar att verksamheten vid Enöglaskolan fortfarande inte uppfyller författningskraven avseende trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling (5 kap. 3 § och 6 kap. 10 § skollagen [2010:800]). Skolinspektionen bedömer dock att Enköpings kommun vidtar nödvändig rättelse och avstår därför från att ingripa med stöd av 26 kap. 12 § 2 skollagen.

Skolinspektionen kommer att följa upp arbetet med trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling vid ett besök på Enöglaskolan under läsåret 2021/22.

Föreläggande vid vite

Skolinspektionen konstaterar att verksamheten vid Enöglaskolan inte uppfyller författningskraven avseende stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd. Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 och 27 §§ skollagen Enköpings kommun att vid vite om 950 000 kronor **senast den 30 september 2021** vidta nedan angivna åtgärder för att avhjälpa påtalade brister.

Detta beslut gäller omedelbart enligt 26 kap. 10 § tredje stycket skollagen. Beslutet om föreläggande vid vite får överklagas, se [bilaga](#).

Om Enköpings kommun inte följer detta föreläggande kan Skolinspektionen ansöka hos förvaltningsrätten om utdömande av vitet.

Enköpings kommun måste vidta följande åtgärder:

1. Se till att lärarna vid Enöglaskolan ges kompetensutveckling som syftar till att ge insikt i skollagens bestämmelser om stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd. (2 kap. 34 § samt 3 kap. 5 och 7 §§ skollagen).
2. Se till att rektorn tillsammans med lärare, minst en gång under vårterminen 2021, gör genomgångar av samtliga elever i årskurs 1–9 och utvärderar varje elevs kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, samt vid detta identifierar:
 - a) elever som befaras inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås,
 - b) elever som befaras inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås trots att de getts stöd i form av extra anpassningar, elever som det finns särskilda skäl att anta att extra anpassningar inte skulle vara tillräckliga för, samt elever som uppvisar andra svårigheter i sin situation. (3 kap. 5 § och 10 kap. 12 § skollagen;

bilaga till förordning [SKOLFS 2010:37] om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, nedan Lgr 11, 2.2 Kunskaper och 2.8 Rektorns ansvar).

3. Se till att de elever som identifieras vid genomgången enligt punkt 2 a) ovan ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. För elever i årskurs 1–5 ska de extra anpassningarna dokumenteras i elevens individuella utvecklingsplan. (3 kap. 5 § och 10 kap. 13 § skollagen; Lgr 11, 2.2 Kunskaper och 2.8 Rektorns ansvar).
4. Rektorn ska se till att behovet av särskilt stöd skyndsamt utreds för de elever som identifieras vid genomgången enligt punkt 2 b) ovan, såvida inte elevens stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända elever. Utredningen ska innehålla en kartläggning av elevens skolsituation samt en pedagogisk bedömning av om eleven är i behov av särskilt stöd och, i förekommande fall, vilket behov av särskilt stöd eleven har. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att medverka i utredningen. Samråd ska ske med åtminstone den del av elevhälsan som har specialpedagogisk kompetens. Rektorn, eller den som rektorn har delegerat ansvaret till, ska därefter ta ställning till om eleven ska ges särskilt stöd. Utredningen och ställningstagandet ska dokumenteras skriftligt. (3 kap. 7 § skollagen).
5. Se till att åtgärdsprogram utarbetas och beslutas för varje elev som ska ges särskilt stöd. Åtgärdsprogrammet ska ange elevens behov av särskilt stöd och de konkreta åtgärder som avses att vidtas med anledning av det identifierade behovet av särskilt stöd. Det ska även framgå på vilket sätt och i vilken omfattning eleven ska få särskilt stöd för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Det ska vidare framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen. (3 kap. 7–10 §§ skollagen).
6. Rektorn ska se till att ansvarig skolpersonal utreder om de elever som konstateras vara i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd behöver studiehandledning på modersmålet, och att de i sådana fall ges sådant stöd och att elevens behov styr i vilken omfattning studiehandledning ges och hur den utformas. (3 kap. 7 § skollagen; 5 kap. 4 § första stycket skolförordningen [2011:185]).
7. Enköpings kommun ska **senast den 30 september 2021** inkomma med en skriftlig redovisning av utförda åtgärder till Skolinspektionen.

Skälen för Skolinspektionens ställningstagande att verksamheten inte uppfyller de krav som följer av bestämmelser som gäller för verksamheten (påtalade brister) samt om de åligganden som Enköpings kommun måste fullgöra, redovisas nedan under rubriken *Skälen för beslutet om föreläggande vid vite*.

Om ärendet

Uppföljning av tidigare föreläggande vid vite

Hösten 2019 inledde Skolinspektionen en riktad tillsyn av Enöglaskolan avseende områdena trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling. Ett besök genomfördes på skolan den 10 och 11 december 2019. Skolinspektionen beslutade den 4 mars 2020 att förelägga Enköpings kommun (*huvudmannen*) att vid vite om 950 000 kronor senast den 1 oktober 2020 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister.

Skolinspektionen har nu gjort en uppföljning av beslutet om föreläggande vid vite den 4 mars 2020 och de brister som framkom i det beslutet.

Bakgrund till att Skolinspektionen inlett tillsyn avseende stödinsatser

Skolinspektionen har den 22 september 2020 underrättat huvudmannen om att tillsynen även skulle omfatta området extra anpassningar och särskilt stöd. Skolinspektionen har även begärt in uppgifter med anledning av det. Bakgrunden till detta är att det vid Skolinspektionens besök på skolan den 10 och 11 december 2019 framkom signaler om brister inom dessa områden.

Utredningen i ärendet

Huvudmannen har, utöver redovisningen den 29 september 2020, inkommit med handlingar den 25 september samt den 7, 12 och 20 oktober 2020.

Skolinspektionen har genomfört ett oanmält besök på skolan den 8 oktober 2020, då observationer av bland annat lektioner och raster genomfördes, och ett förannmält besök den 14–16 oktober 2020, då intervjuer samt observationer av bland annat lektioner och raster genomfördes. Sammanlagt har Skolinspektionen genomfört 40 lektionsobservationer. Vid besöket den 14–16 oktober 2020 intervjuades elever i årskurserna 1–9, lärare, fritidshemspersonal, elevhälsa och trygghetsgrupp. En intervju med biträdande rektorn och rektorn har genomförts digitalt den 20 oktober 2020. Vid besöken lämnade huvudmannen även in skriftliga handlingar till Skolinspektionen.

Huvudmannen har yttrat sig över Skolinspektionens inspektionsprotokoll.

Skälen för beslutet om avstående från ingripande

Skolinspektionen har i denna del att ta ställning till om huvudmannen har vidtagit de åtgärder Skolinspektionen förelade om vid vite i beslutet den 4 mars 2020 samt om

påtalade brister inom området trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling har avhjälpes.

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skolmiljö som präglas av trygghet

Av huvudmannens redovisning framgår att huvudmannen har vidtagit ett flertal åtgärder med anledning av Skolinspektionens föreläggande den 4 mars 2020. Flera rutiner och handlingsplaner har utarbetats, uppdaterats och implementerats, bland annat en rutin för vad som gäller när elever inte följer skolans ordningsregler. Rektorn har fördelat resurser för att kunna öka vuxennärvaron bland eleverna. Det framgår att rektorn anställt ytterligare personal, bland annat två lärarassistenter, som ska ha fokus på rastaktiviteter och trygghet, en studie- och yrkesvägledare, som även har ett elevcoachande uppdrag, samt ytterligare personal för att öka bemanningen i uppehållsrummet. Andra exempel på åtgärder är att rastgruppen nu erbjuder elevaktiviteter både på förmiddags- och lunchrasterna. Huvudmannens målsättning är att all personal ska känna sig säkra och ha ett gemensamt förhållningssätt avseende trygghet i januari 2021.

I intervju uppger rektorn att tryggheten för eleverna på skolan har ökat men ännu inte är på en acceptabel nivå. Detta framgår också av intervjuer med elever, lärare och elevhälsa. I flera intervjuer framkommer att skolans korridorer och förflyttningar som elever gör, till exempel till matsalen, fortfarande inte är trygga för eleverna. Korridorerna beskrivs som trygga så länge vuxna befinner sig där, men inte när det endast befinner sig elever där. Personalen hinner inte se och ingripa vid alla konflikter och så kallade "skojbråk" som inträffar i korridorerna. Ett problem är också att elever som egentligen har lektion rör sig i korridorer och skapar en otrygg miljö. Det framgår att det är elever inomhus på rasterna men att rastvakterna bara befinner sig utomhus.

Av intervju med elevhälsan och lärare framkommer att det finns många vuxna på skolan men att skolan behöver utveckla organisationen så att det finns rätt bemanning på rätt ställen. Det framgår vidare att skolan gör förändringar i scheman för att skapa trygga förflyttningar och att rektorn överlämnar åt lärare att ta fram lösningar i teamen och arbetslagen. Lärare uppger att det finns förslag på att personal ska vara rastvakter inomhus och att skolan jobbar med att göra raster tryggare.

Av intervjuer framkommer att personalen har arbetat med ordningsregler och konsekvenser när elever inte följer dessa. Det framgår att många i personalen nu följer rutinerna men även att det finns personal som inte alltid gör det. Det framkommer att personal gör olika tolkningar av vissa regler och inte är eniga om hur de ska få eleverna att följa reglerna. Rektorn uppger att det är olika om, och hur, lärare agerar när elever inte följer ordningsreglerna. Det framkommer också att den konsekvenstappa som finns i många fall inte används som avsett, och att ärenden stannar på steget innan det att

rektorn involveras, trots att rektorn enligt rutinen borde involveras. Rektorn uppger att ledningsgruppen arbetar systematiskt med att förmå all personal att följa rutinerna.

Det framkommer vidare att det har skett en minskning av konflikter och så kallade "skojbråk" och att personal ingriper i större utsträckning. Samtidigt framkommer i intervjuer med elever, lärare, elevhälsa och rektorn att all personal fortfarande inte ingriper vid incidenter mellan eleverna. Skolan har nolltolerans mot bråk, men det framgår att det förekommer skojbråk och att det skiljer sig åt om personal som ser skojbråk ingriper eller inte. Personalen har fört diskussioner vid flera tillfällen i syfte att skapa samsyn om när de ska ingripa och skolledningen arbetar fortsatt med detta.

Arbetet med att skapa studiero

Av huvudmannens redovisning framgår även att arbetet med att skapa studiero har systematiserats och lagts in i skolans kalendarium. Arbetet består av flera åtgärder som antingen har genomförts, påbörjats eller planerats in för att genomföras under hösten 2020. Exempel på genomförda åtgärder är bland annat att kommunens lågstadieteam har gett handledning till nya lärare i en årskurs samt att tid har avsatts för personalens diskussioner om ordningsregler och tillhörande konsekvenser. Exempel på påbörjade åtgärder är fortbildningsinsatser om bland annat tillgängliga lärmiljöer, gemensam lektionsstruktur och språkutvecklande arbetssätt, samt ett arbete med elevenkäter som innehåller frågor om studiero. Bland de planerade åtgärderna nämns bland annat att höstens medarbetarsamtal ska utgå från ett underlag där elevernas upplevda studiero kopplas till lärarens genomförande av undervisningen. Vidare framgår att huvudmannen anser att bristerna avseende studiero delvis är åtgärdade. Bland annat framgår att målsättningen är att alla lärare i juni 2021 ska känna att de har ett gemensamt förhållningssätt till studiero.

Det har generellt skett en förbättring av studieron på skolan. Detta framkommer i intervjuer med elever, lärare och elevhälsa. Det råder studiero under vissa lektioner, men det framkommer samtidigt att elever också har många lektioner där det inte råder sådan studiero att de kan ägna sig åt skolarbetet. Bristande studiero beror bland annat på att elever pratar med varandra, går ut och in ur klassrummen, använder mobiltelefoner, brottas eller på annat sätt rör sig i klassrummen. Det framgår att studieron skiljer sig åt mellan olika elevgrupper samt att studieron i många grupper är sämre på eftermiddagar än på förmiddagar. Lärare uppger att det ofta är elever som behöver stöd som har svårt att bidra till studiero.

Av intervjuer framgår att lärarna inte fullt ut har ett gemensamt förhållningssätt för att skapa och upprätthålla studiero och att skolan genomför fortsatta insatser avseende detta. Det framkommer vidare att det finns lärare som inte har fungerande strategier för att skapa studiero. Enligt rektorn och elevhälsa behöver vissa lärare få stöd i arbetet med att skapa studiero, exempelvis kring lektionsstruktur och ledarskap. Rektorn beskriver att det pågår insatser på grupp- och individnivå. Bland annat har det påbörjats ett arbete med att följa upp vilket stöd enskilda lärare behöver för att skapa studiero.

Åtgärder mot kränkande behandling

Av huvudmannens redovisning framgår att åtgärder har vidtagits för att förbättra skolans arbete mot kränkande behandling. Till exempel har ett flertal rutiner och handlingsplaner, redigerats, uppdaterats och implementerats, bland annat "Rutin för att anmäla, utreda och åtgärda kränkningar". Vidare har tid avsatts för att personalen ska kunna arbeta med att skapa ett gemensamt förhållningssätt till kränkande behandling. Huvudmannens målsättning är att all personal i januari 2021 ska ha ett gemensamt förhållningssätt till kränkande behandling.

I intervju uppger rektorn att skolan har kommit en bit på vägen i arbetet med att anmäla, utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling. Elever uppger att de ser färre kränkningar nu och att skolpersonal håller samtal med vårdnadshavare. Rektorn har bland annat anställt två personer som hjälper till att anmäla, utreda och följa upp kränkande behandling. Personalen har vid flera tillfällen diskuterat vad som är en kränkning och rutiner för att anmäla kränkande behandling. Hösten 2020 började 15 nya lärare på skolan och lärare uppger att eftersom det ständigt börjar nya lärare på skolan behöver det vara en kontinuerlig dialog om åtgärder mot kränkande behandling. Av intervjuer framgår att en större andel av de händelser som eleverna upplever som kränkande behandling nu anmäls till rektorn. Dock uppger lärare och elevhälsan att det fortfarande sker kränkningar, bland annat verbala, som personal får kännedom om men som inte anmäls. Rektorn uppger att personalen ringer hem till vårdnadshavare men att det kan hända att de inte tänker på att anmäla. Rektorn ska vid medarbetarsamtal följa upp om personalen känner sig säker på rutiner avseende kränkande behandling.

Rättslig reglering

Av 5 kap. 3 § skollagen framgår att utbildningen ska utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero. Det ska vidare, enligt 5 kap. 5 § första stycket skollagen, finnas ordningsregler för varje skolenhet som ska utarbetas under medverkan av eleverna och följas upp på varje skolenhet. Rektorn eller en lärare får enligt 5 kap. 6 § första stycket skollagen, vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande.

Enligt 6 kap. 5 § skollagen ansvarar huvudmannen ansvarar för att personalen fullgör de skyldigheter som anges i 6 kap. skollagen, när den handlar i tjänsten eller inom ramen för uppdraget.

Enligt 6 kap. 10 § första stycken skollagen är en lärare eller annan personal som får kännedom om att en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten skyldig att anmäla detta till rektorn. En rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna

kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Skolinspektionens bedömning

Huvudmannen har vidtagit förelagda åtgärder

Även om det pågår ett fortsatt arbete med att implementera flera av de åtgärder som vidtagits vid Enöglaskolan konstaterar Skolinspektionen att huvudmannen har följt det tidigare vitesföreläggandet. Huvudmannens arbete består av flera åtgärder som antingen har genomförts, påbörjats eller planerats in för att genomföras under hösten 2020. Bland annat har regler och rutiner reviderats och implementerats, resurser har fördelats och ytterligare personal har anställts. Vidare har det gjorts uppföljningar av lärarnas förhållnings- och arbetssätt samt tid har avsatts för utbildningsinsatser och arbete med att skapa ett gemensamt förhållningssätt bland personal och elever. Arbetet har också systematiserats och lagts in i skolans kalendarium. Det finns med hänsyn till detta inte skäl för Skolinspektionen att ansöka om utdömande av vitet.

Tryggheten behöver förbättras ytterligare

Skolinspektionen bedömer, trots att huvudmannen har vidtagit ett antal åtgärder som har ökat tryggheten för eleverna, att skolmiljön ännu inte präglas av trygghet för eleverna på skolan. Skolans korridorer och förflyttningar som elever gör är fortfarande inte trygga för eleverna vilket bland annat beror på att det inte finns en tillräcklig vuxennärvaro, enligt samstämmiga uppgifter från elever och skolpersonal. Det finns personal som inte efterlever skolans rutiner enligt skolans ordningsregler och personalen har inte tillräcklig samsyn i fråga om när de ska ingripa vid incidenter mellan elever. Skolinspektionen bedömer sammantaget att det fortfarande kvarstår brister i arbetet med att utforma utbildningen vid Enöglaskolan så att eleverna tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet.

Skolinspektionen konstaterar också att skolan genomför fortsatta åtgärder för att komma till rätta med brister i arbetet med att skapa trygghet. Till exempel har det höstterminen 2020 inletts ett arbete med att systematiskt följa upp personalens arbete med att skapa trygghet och individuella samtal hålls med personal som behöver stöd.

Det krävs fortsatta insatser för att komma till rätta med brister i studieron

Skolinspektionen bedömer att de åtgärder som huvudmannen har vidtagit har lett till förbättringar av studieron på skolan. Trots detta konstaterar Skolinspektionen att det kvarstår brister i arbetet med att utforma utbildningen så att eleverna vid skolan tillförsäkras en skolmiljö som präglas av studiero. Det råder fortfarande bristande studiero i flera elevgrupper. Det finns enskilda lärare som har svårt att skapa och upprätthålla studiero och som behöver stöd i arbetet. Det framkommer också att lärarna inte fullt ut har ett gemensamt förhållningssätt för att skapa och upprätthålla studiero. Skolinspektionen bedömer att förbättringar i arbetet med att ge elever stöd

samt utveckla undervisningen även är av stor vikt för att åstadkomma en god studiero (se nedan under *Skälen för beslutet om föreläggande vid vite*). Skolinspektionen bedömer att Enöglaskolan ännu inte uppfyller författningarnas krav i fråga om studiero.

Det framkommer också att skolan genomför fortsatta åtgärder för att komma till rätta med brister i studieron. Skolan har påbörjat en utbildningsinsats om tillgängliga lärmiljöer som syftar till att skapa ett gemensamt förhållningssätt till framgångsrik undervisning och studiero. Ytterligare två utbildningsinsatser genomförs bland annat i syfte att bidra till studiero (språkutvecklande arbetssätt och digitalt stöd i undervisningen). Rektorn har inlett ett arbete med lektionsobservationer och medarbetarsamtalen behandlar studiero kopplat till lärarens praktik. Här kan vidare nämnas att arbetet med att skapa ett gemensamt förhållningssätt, liksom arbetet med att följa upp studieron, finns med i skolans kalendarium över hela läsåret.

Det finns fortfarande brister i arbetet med att anmäla kränkande behandling av elever

Skolinspektionen bedömer att påtalade brister i arbetet med att motverka kränkande behandling i flera delar har avhjälpes genom de åtgärder som vidtagits. Det bedöms nu finnas i huvudsak fungerande arbetssätt när det gäller att anmäla, utreda och åtgärda kränkande behandling. Skolinspektionen bedömer dock att personalen fortfarande inte anmäler samtliga händelser som den får kännedom om när elever anser sig ha blivit utsatta för kränkande behandling till rektorn.

Det framkommer också att skolan genomför fortsatta åtgärder för att komma till rätta med brister i arbetet med att anmäla kränkande behandling. Huvudmannen har till exempel ett pågående arbete med att genom medarbetarsamtal följa upp om personalen känner sig säker på rutiner avseende kränkande behandling och samtal hålls med de som behöver fortsatt stöd.

Skolinspektionen avstår från ingripande

Skolinspektionen bedömer ovan att verksamheten vid Enöglaskolan inte uppfyller de krav som följer av föreskrifter som gäller för verksamheten. Enligt 26 kap. 12 § 2 skollagen får tillsynsmyndigheten avstå från att ingripa om den vars verksamhet granskas vidtar nödvändig rättelse. Skolinspektionen konstaterar att huvudmannen har följt tidigare vitesföreläggande. Beträffande flera åtgärder som vidtagits pågår en fortsatt implementering på skolan. Det har också framkommit att ytterligare insatser är påbörjade och planeras att genomföras vid skolenheten under vårterminen 2021. Skolinspektionen bedömer att huvudmannen genomför nödvändiga och adekvata åtgärder för att komma till rätta med de brister som kvarstår. Skolinspektionen avstår därför från att ingripa. Skolinspektionen kommer att följa upp arbetet med trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling vid ett besök på Enöglaskolan under läsåret 2021/2022.

Skälen för beslutet om föreläggande vid vite

Skolinspektionen har i denna del att ta ställning till om Enöglaskolan uppfyller författningskraven i fråga om extra anpassningar och särskilt stöd samt om det finns skäl för ingripande.

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skyndsamt ge stöd i form av extra anpassningar

Skolinspektionen har tagit del av en kopia av skolans betygskatalog för de två senaste läsåren, samt en förteckning över elever som ges extra anpassningar och/eller särskilt stöd. Av såväl nämnda dokumentation, som av intervjuer med rektor, lärare och elevhälsopersonal, framgår att det finns ett stort antal elever som har haft betyget F, streck eller anpassad studiegång i ett och samma ämne under minst två terminer i rad utan att dessa elever har getts extra anpassningar eller särskilt stöd. Rektor uppger att de elever som har betyget F i flera terminer borde få extra anpassningar eller särskilt stöd. Om det är språket som brister ska eleverna få mer svenska, studiehandledning på modersmål eller vad det är eleverna behöver, tillägger rektor. Biträdande rektor uppger att skolan måste arbeta med att inte se betyget F som ett normaltilstånd för elever utan att hjälpa och stödja eleverna.

I intervjuer uppger rektor och personal i elevhälsan att det finns elever som är i behov av stöd i form av extra anpassningar men som inte får det. Rektor och biträdande rektor uppger att skolans rutiner kring extra anpassningar och särskilt stöd behöver implementeras så att lärare vet vad de ska göra när en elev inte når kunskapskraven. Personal i elevhälsan uppger att arbete med extra anpassningar är ett utvecklingsområde för skolan och att skolan behöver jobba mycket mer med elever som går lång tid utan att få stöd i form av extra anpassningar. Biträdande rektor uppger att det finns lärare som är osäkra på vad extra anpassningar är, exempelvis förekommer att extra anpassningar handlar om vad eleven ska göra istället för vad skolan ska göra. Rektor, biträdande rektor och personal i elevhälsan uppger även att extra anpassningar ibland inte utvärderas i enlighet med skolans rutiner och att det när utvärdering inte görs tar längre tid att sätta in rätt stöd för elever.

I intervjuer uppger lärare att det på skolan är en högre ribba för när elever kan få stöd än på andra skolor och att det finns elever som skulle behöva stöd tidigare än de får nu. Det finns också lärare som säger att de inte har förutsättningar att anpassa undervisningen efter elevers olika behov och att de därför känner sig otillräckliga.

Utreda elevers behov av särskilt stöd

Av intervju med rektorn framkommer att många utredningar om elevers behov av särskilt stöd står i kö och väntar på att påbörjas. Enligt personal i elevhälsan finns det en väntelista eftersom det finns ett stort behov av att göra utredningar och elevhälsans tid inte räcker till för att genomföra alla. En representant för elevhälsan uppger att när hen började på skolan i januari 2020 fick hen "en hög" med utredningar som skulle göras. Personalen i elevhälsan förklarar att hen börjar komma ikapp, men att hen ännu inte har kommit ikapp. Det finns tio ärenden som väntar på utredning. Det finns ärenden där behovet av utredning har anmälts i april 2020 men utredningen har inte påbörjats vid tiden för Skolinspektionens besök i oktober 2020. Biträdande rektorn uppger att han avråder speciallärarna och specialpedagogen från att ha för många utredningar igång samtidigt, då de också måste ha tid kvar för att hinna ge eleverna särskilt stöd. I intervjuer uppger lärare att utredningar om särskilt stöd tar väldigt lång tid och att de specialpedagoger som arbetar på skolan arbetar intensivt men hinner inte med.

Av intervju med elevhälsan framgår även att det finns ytterligare elever vars behov av särskilt stöd skulle behöva utredas, men som ännu inte finns med på väntelistan. Personal i elevhälsan uppger att det på högstadiet behöver göras prioriteringar av vilka elever som har möjlighet att utredas. På frågan om hur det kommer sig att det finns elever som har betyget F i samma ämne under flera terminer utan att ges extra anpassningar eller särskilt stöd, svarar biträdande rektorn att det är något som skolan behöver arbeta vidare med och att det just nu inte finns en plan för dessa elever men att det är ett utvecklingsområde. Rektorn uppger att om alla utredningar ska hinnas med kanske skolan behöver stärka upp med mer personal där.

Tillgodose elevers behov av särskilt stöd

Av intervjuer framgår att elever i vissa fall inte ges särskilt stöd på det sätt och i den omfattning som utredningen visar att eleverna har behov av. Rektorn och personal i elevhälsan uppger att elevers åtgärdsprogram och det stöd som elever ges inte alltid motsvarar de behov som kommit fram i utredningarna. Istället utformas åtgärdsprogrammen utifrån de möjligheter som skolan har att sätta in särskilt stöd. Skolan har inte möjlighet att fullt ut ge det stöd och i den omfattning som eleverna behöver, enligt biträdande rektorn och personal i elevhälsan. Personal i elevhälsan uppger att det exempelvis handlar om att elever behöver mer stöd av speciallärare än de får och mer språkstöd och studiehandledning på modersmål. Rektorn uppger att de utredningar som nu genomförs vid skolan är väl genomarbetade, vilket gör det lättare att vända sig till huvudmannen och "säga vad som behövs".

Vidare framgår att det särskilda stödet ibland inte ges i alla ämnen som eleven enligt utredningen har behov av särskilt stöd i. Detta framgår av dokumentation i form av utredningar och åtgärdsprogram som Skolinspektionen tagit del av. Av intervjun med rektorn framgår att särskilt stöd i många fall endast ges i ämnena svenska eller matematik, även om behovet av stöd finns i fler ämnen. På frågan om hur eleverna ska få stöd i de ämnen där det enligt utredningen finns behov men som inte tas upp i

åtgärdsprogrammet, svarar rektorn att de inte har något svar på det men att de tar med sig detta. Rektorn uppger vidare att det inte ska vara någon skillnad på ämnen när det gäller möjlighet att få stöd.

Av intervjun med personal i elevhälsan framkommer att ribban för att få särskilt stöd är högre på Enöglaskolan än på andra skolor. Enligt en representant för elevhälsan ges särskilt stöd endast i oerhört komplexa ärenden. En elev som endast har koncentrationssvårigheter kommer enligt intervjupersonen inte i fråga för särskilt stöd, vilket eleven nog skulle göra på andra skolor. Personal i elevhälsan säger även att specialläraresursen inte räcker till, vilket leder till att de behöver prioritera och då blir ribban för att få stöd högre.

Studiehandledning på modersmål

Av intervjuer framgår att det finns elever som inte får studiehandledning på sitt modersmål i den omfattning som de har behov av. Det framgår att huvudmannen tilldelar elever på skolan studiehandledning på modersmål och att elever tilldelas en timmes studiehandledning per vecka oavsett hur deras behov ser ut. Rektorn uppger att hon inte kan sätta in mer studiehandledning, trots att hon ser ett behov av det. Den biträdande rektorn uppger att skolan kan få utökad studiehandledning för specifika elever om en pedagogisk utredning visar att behovet finns, men att det är en tidskrävande process att behöva göra en sådan utredning.

Enligt personal i elevhälsan har många elever ett mycket större behov av studiehandledning på modersmål än en timme i veckan. I flera intervjuer med lärare framkommer också att studiehandledning inte sker utifrån elevernas behov och elever behöver studiehandledning i större omfattning än de får sådant stöd.

Rättslig reglering

Extra anpassningar och särskilt stöd

Av 3 kap. 5 § första och andra styckena skollagen framgår att om det inom ramen för undervisningen eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller, och inte annat följer av bestämmelsen om utredning av elevers behov av särskilt stöd, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.

I 3 kap. 7 § skollagen anges vidare att om det inom ramen för undervisningen eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen enligt 5 §, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov

av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövligt.

Det huvudsakliga syftet med utredningen är att fastställa om en elev har behov av särskilt stöd och i förekommande fall vilket behov av särskilt stöd eleven har. Enligt Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2014:40) och även Skolväsendets överklagandenämnds praxis, bör utredningen bestå av två delar. Först en kartläggning av elevens skolsituation med hänsyn till omständigheter på individ-, grupp- och skolnivå, samt därefter en pedagogisk bedömning av om eleven är i behov av särskilt stöd, och i så fall en bedömning av vilket behov av stöd eleven har. I den kartläggande delen krävs som regel även en analys av de tänkbara orsakerna till elevens svårigheter (jfr bl.a. Överklagandenämndens beslut den 16 januari 2014 med dnr 2013:468). Det är också nödvändigt att eleven och elevens vårdnadshavare ges möjlighet att medverka i utredningen (prop. 2009/10:165, s. 291). Det bör endast i undantagsfall kunna anses vara uppenbart obehövligt att i en utredning om särskilt stöd samråda med den del av elevhälsan som har specialpedagogisk kompetens (prop. 2013/14:160, s. 25).

I 3 kap. 9 § skollagen framgår 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. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas. Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Om en utredning visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till istället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

Ett åtgärdsprogram ska omfatta hela elevens skolsituation (prop. 2009/10:165 s. 290). Såväl elevens behov av särskilt stöd som de konkreta åtgärder som avses att vidtas med anledning av det identifierade behovet av särskilt stöd ska anges i åtgärdsprogrammet (prop. 2013/15:160 s. 28 f.).

Vidare framgår av 10 § samma kapitel skollagen att för en elev i grundskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Bestämmelserna i 3 kap. 7 § och 9-12 §§ skollagen ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c § samma kapitel.

Studiehandledning på modersmål

Av 5 kap. 1 § och 4 § första stycket skolförordningen (2011:185), framgår att en elev i grundskolan ska få studiehandledning på sitt modersmål, om eleven behöver det.

Enligt 3 kap. 12 i § skollagen ska en nyanländ elev, som har tagits emot inom skolväsendet i högstadiet och vars kunskaper har bedömts enligt 3 kap. 12 c §, få studiehandledning på modersmålet om det inte är uppenbart obehövligt. Studiehandledningen ska syfta till att ge eleven förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Vissa bestämmelser om huvudmannens respektive rektorns ansvar

Enligt 2 kap. 8 § skollagen ansvarar huvudmannen 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. Av 2 kap. 8 b § skollagen ska kommuner fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Vidare ska huvudmannen, enligt 4 kap. 7 § skollagen, se till att nödvändiga åtgärder vidtas om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten.

Enligt 2 kap. 34 § skollagen ska huvudmannen se till att personalen vid skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling och att lärare och annan personal vid skolenheterna har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

Rektorn ska, enligt 2 kap. 9 § första stycket och 10 § första stycket skollagen, leda och samordna det pedagogiska arbetet vid skolenheten och särskilt verka för att utbildningen utvecklas, samt besluta om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov, samt fatta i övrigt de beslut och ha det ansvar som framgår av författning.

Av förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet med läroplan (Lgr11), bilaga, avsnitt 2.2 framgår att alla som arbetar i skolan ska uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Det framgår även av avsnitt 2.8, framgår att rektorn, inom givna ramar, har ett särskilt ansvar för att undervisningen och elevhälsans verksamhet utformas så att eleverna får den ledning och stimulans, de extra anpassningar eller det särskilda stöd samt den hjälp som de behöver och för att personalen får den kompetensutveckling som krävs för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter och kontinuerligt ges möjligheter att dela med sig av sin kunskap och att lära av varandra för att utveckla utbildningen.

Skolinspektionens bedömning

Elever får inte det stöd i form av extra anpassningar som de behöver

Skolinspektionen bedömer att det finns allvarliga brister i arbetet med att ge elever som behöver det stöd i form av extra anpassningar. Enöglaskolan brister i att uppmärksamma behov av stödinsatser och skyndsamt ge stöd i form av extra anpassningar till elever som behöver det. Skolinspektionen bedömer också att bristerna har funnits under en längre tid. Av dokumentation och intervjuer framgår att det finns

flertalet elever som flera terminer i rad inte når de kunskapskrav som minst ska uppnås och eleverna har trots detta inte getts extra anpassningar inom ramen för ordinarie undervisning som en första insats. Det framkommer också att det finns lärare som inte har tillräcklig kunskap om skollagens bestämmelser om extra anpassningar och som inte känner till eller inte följer skolans rutiner kring arbetet med extra anpassningar.

När det gäller elever som ges extra anpassningar i form av studiehandledning på modersmål, se Skolinspektionens bedömning nedan.

Skolan brister i att skyndsamt utreda elevers behov av särskilt stöd

Skolinspektionen bedömer att det föreligger allvarliga brister i arbetet med att utreda elevers behov av särskilt stöd och att dessa brister har funnits en längre tid. Det finns ett stort antal elever som har fått betyget F i samma ämne under minst två terminer utan att ges extra anpassningar eller särskilt stöd, vilka enligt rektorn borde ges någon av nämnda stödinsatser. Personal i elevhälsan uppger också att det finns elever som skulle behöva en utredning om särskilt stöd men som inte har anmälts till rektorn. Mot bakgrund av detta bedömer Skolinspektionen att skolan brister i att uppmärksamma och utreda elever som kan vara i behov av särskilt stöd.

Skolinspektionen bedömer vidare att skolan brister i arbetet med att *skyndsamt* utreda elevers behov av särskilt stöd. På skolan finns elever som inte når eller som riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att de getts stöd i form av extra anpassningar, men vars behov av särskilt stöd inte utreds skyndsamt. Det framkommer att elever får vänta flera månader innan skolan påbörjar utredning om särskilt stöd. I något fall har utredningen fortfarande inte inletts över sex månader efter det att behovet av en utredning om särskilt stöd anmälts till rektorn. Skolinspektionen bedömer därför att rektorn inte ser till att det skyndsamt genomförs en utredning för en elev som kan vara i behov av särskilt stöd.

Elever ges inte det särskilda stöd som de behöver

Skolinspektionen bedömer att Enöglaskolan inte lever upp till skollagens krav på att särskilt stöd ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Det framkommer att det stöd som elever ges inte alltid motsvarar de behov som kommit fram i utredningarna och att skolan inte ger stöd på det sätt och i den omfattning som eleverna behöver.

Skolinspektionen gör inte något konstaterande i fråga om vad bristerna beror på, men understryker vikten av att huvudmannen förvissas sig om att skolan har förutsättningar och resurser för att leva upp till skollagens bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd. Skolinspektionen bedömer vidare det särskilda stödet inte ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Detta mot bakgrund av att det av dokumentation och intervjuer framkommer att särskilt stöd inte ges i alla ämnen som elever enligt utredning behöver.

Skolinspektionen konstaterar också att elever inte får studiehandledning på modersmål i den omfattning som de behöver. I flera intervjuer med lärare, elevhälsa och rektorn framkommer att många elever har ett mycket större behov av studiehandledning på modersmål än en timme i veckan som huvudmannen tilldelar. Studiehandledning på modersmål kan ges antingen som extra anpassningar, som särskilt stöd eller som en åtgärd till stöd för nyanlända elever (jfr prop. 2017/18:194, s. 36). Oavsett i vilken form stödet ges behöver elevens behov styra i vilken omfattning studiehandledning ges och hur den utformas. Om en elev får studiehandledning som särskilt stöd ska stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Enöglaskolan uppfyller inte skollagens krav i detta avseende. Upplysningsvis noteras att bestämmelsen i 3 kap. 12 i § skollagen ska tillämpas avseende nyanlända elever som tagits emot i högstadiet.

Huvudmannen måste vidta åtgärder

Huvudmannen måste vidta åtgärder för att se till att rektorn och skolans personal fullgör de skyldigheter och de uppgifter som följer av skollagens bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd. Huvudmannen behöver vidta åtgärder för att se till att personalen vid skolan har nödvändiga insikter i skollagens bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd. En åtgärd som är nödvändig för att avhjälpa bristerna är att genomföra en genomgång av samtliga skolans elever för att uppmärksamma elever som behöver stöd. Utvärdering av elevens utveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning är något som ska ske enligt skollagen (och minst en gång per termin ska information som grundar sig på sådan utvärdering lämnas vid ett utvecklingssamtal enligt 10 kap. 12 § skollagen). Vid en sådan genomgång behöver skolan uppmärksamma elever som är i behov av extra anpassningar eller om det finns behov av att göra en utredning om särskilt stöd. Huvudmannen behöver sedan se till att ansvarig personal på skolan följer arbetsgången med stödinsatser som framgår av 3 kap. skollagen. Huvudmannen måste också förvissa sig om att skolan har resurser för att leva upp till skollagens bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd.

Skolinspektionen förelägger vid vite

Enligt 26 kap. 10 § första, tredje och fjärde styckena 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 sådant beslut om föreläggande gäller omedelbart. Föreläggandet ska ange de åtgärder som Skolinspektionen anser nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna.

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

Beslut

2021-02-17

18 (19)

Dnr SI 2020:1462

Eftersom Enöglaskolan inte uppfyller de krav som följer av föreskrifter som gäller för verksamheten finns det skäl att förelägga huvudmannen att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Skolinspektionen konstaterar att det föreligger allvarliga brister i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd vid Enöglaskolan. Bristerna innebär att elever som har svårigheter att nå målen för utbildningen inte ges förutsättningar, i form av stödinsatser, för att ha möjlighet att nå målen för utbildningen. Bristerna har funnits under en längre tid. Skolinspektionen bedömer att bristerna är sådana att de allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen. Det är avgörande för elevernas måluppfyllelse att de får det stöd som de har rätt till (prop. 2013/14:112, s. 44 f.). Föreläggandet ska därför förenas med vite.

Ett vitesbelopp ska enligt 3 § viteslagen (1985:206) fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa det föreläggande som är förenat med vitet. Med hänsyn till huvudmannens ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt bedömer Skolinspektionen att vitesbeloppet ska bestämmas till 950 000 kronor.

På Skolinspektionens vägnar



Agneta Broberg
Regionchef Norr

I ärendets slutliga handläggning har även regionjuristerna Linnea Lundberg och Sara Smeds, juristen Jonas Hedström, samt utredarna Anne-Charlotte Ramsthaler (föredragande), Terese Westin och Johan Westerling Kalla medverkat.

Hur man överklagar beslut om föreläggandet vid vite, se bilaga

Bilaga

Överklagandehänvisning

Skolinspektionen

Box 23069, 104 35 Stockholm

Bilaga

Överklagandehänvisning

Skolinspektionens beslut om föreläggande med vite får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Överklagandet ställs till Förvaltningsrätten i Stockholm, men ska skickas till Skolinspektionen, Box 23069, 104 35 Stockholm eller lämnas till Skolinspektionen på Sveavägen 159 i Stockholm.

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.

