

Pajala kommun

# Riktad tillsyn av Pajala Centralskola i Pajala kommun

## Beslutet i korthet

I beslutet tar Skolinspektionen ställning till om Pajala kommun har följt Skolinspektionens beslut den 20 november 2019 om föreläggande vid vite avseende Pajala Centralskola. Vidare tar Skolinspektionen ställning till om de påtalade bristerna har avhjälpats. Skolinspektionen bedömer att Pajala kommun har vidtagit förelagda åtgärder avseende trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling inom den angivna tidsfristen. Det innebär att Skolinspektionen inte kommer att ansöka om utdömmande av vitet. Samtidigt bedömer Skolinspektionen att det fortfarande finns brister gällande trygghet och studiero på Pajala Centralskola. Skolan har, efter att tidsfristen för tidigare vitesföreläggande löpt ut, avstannat arbetet med att vidta åtgärder för att skapa trygghet och studiero. Skolinspektionen konstaterar också att det, trots att skolan numera har rutiner för arbetet, fortsatt finns brister skolans arbete med åtgärder mot kränkande behandling. Skolinspektionen förelägger därför Pajala kommun att vidta åtgärder för att avhjälpa kvarvarande brister.

I beslutet tar Skolinspektionen även ställning till om Pajala Centralskola uppfyller författningskraven om att elever ska ges de extra anpassningar och det särskilda stöd som de behöver. Skolinspektionen har inlett tillsyn i denna del hösten 2020. Skolinspektionen konstaterar att det föreligger allvarliga brister i skolans arbete med nämnda stödinsatser och förelägger därför Pajala kommun att vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Skolinspektionen bedömer att bristerna som påtalas i beslutet är sådana att de allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen. Förelägandet ska därför förenas med vite. Beslutet gäller omedelbart.

# Beslut

## Föreläggande vid vite

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 och 27 §§ skollagen (2010:800) Pajala kommun att vid vite om 500 000 kronor senast **den 1 november 2021** vidta nedan angivna åtgärder för att avhjälpa påtalade brister.

Detta beslut gäller omedelbart enligt 26 kap. 10 § tredje stycket skollagen. Beslutet får överklagas, se [bilaga](#). Om Pajala kommun inte följer detta föreläggande kan Skolinspektionen ansöka hos förvaltningsrätten om utdömmande av vitet.

Pajala kommun måste vidta följande åtgärder:

### Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling

1. Se till att rektorn leder och samordnar arbetet med att utforma skolmiljön så att alla elever tillförsäkras trygghet och studiero, genom att rektorn för personalen klargör ansvarstagande för att ordningsregler efterlevs och hur ordningsstörningar ska hanteras om de uppstår. *(2 kap. 9 §, 5 kap. 3 och 5 §§ skollagen; bilaga till förordning [SKOLFS 2010:37] om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, nedan Lgr 11, 2.8 Rektorns ansvar)*
2. Se till att rektorn skapar och implementerar rutiner för samverkan mellan skolpersonal i arbetet för att göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande samt att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero. *(Lgr 11, 2.2 Kunskaper och 2.8 Rektorns ansvar)*
3. Se till att lärare eller annan personal som får kännedom om att en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten anmäler detta till rektorn. *(6 kap. 5 och 10 §§ skollagen)*
4. Se till att, när ansvarig personal vid en utredning konstaterat att kränkande behandling förekommit, även bedöma vilka åtgärder som måste vidtas i det enskilda fallet för att förhindra kränkande behandling i framtiden. Se också till att vidta åtgärder som grundas på utredningen i det enskilda fallet. *(6 kap. 10 § skollagen)*

### Extra anpassningar och särskilt stöd

5. Se till att personalen vid Pajala Centralskola 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).*

6. Se till att rektorn tillsammans med lärare gör genomgångar av samtliga elever och utvärderar varje elevs kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, minst en gång under den angivna tidsfristen, 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 7 §§ och 10 kap. 12 § skollagen; Lgr 11, 2.2 Kunskaper och 2.8 Rektorns ansvar).*
7. Se till att de elever som identifieras vid genomgången enligt punkt 6 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).*
8. Rektorn ska se till att behovet av särskilt stöd skyndsamt utreds för de elever som identifieras vid genomgången enligt punkt 6 b) ovan. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att medverka i utredningen. Samråd ska ske med åtminstone den del av elevhälsan som har specialpedagogisk kompetens. När utredningen är klar ska rektorn, eller den som rektorn har delegerat ansvaret till, ta ställning till om eleven ska ges särskilt stöd. Utredningen och ställningstagandet ska dokumenteras skriftligt. *(3 kap. 7 § skollagen; Lgr 11, 2.8 Rektorns ansvar).*
9. 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 ska vidtas med anledning av det identifierade behovet, det vill säga det ska framgå på vilket sätt och i vilken omfattning eleven ska få särskilt stöd. Det ska vidare framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen. *(3 kap. 9 § skollagen).*
10. Se till att beslut om anpassad studiegång anger de avvikelser som görs från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen. *(3 kap. 12 § skollagen)*

11. Se till att rektorn skapar och implementerar rutiner för samverkan mellan lärare och elevhälsa så att de ges möjligheter att dela med sig av sin kunskap och att lära av varandra i arbetet med att ge eleverna de extra anpassningar eller det särskilda stöd som de behöver. (*Lgr 11, 2.8 Rektorns ansvar*)
12. Pajala kommun ska **senast den 1 november 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 Pajala kommun måste fullgöra (åtgärder), redovisas nedan under rubriken *Skälen för beslutet*.

## Om ärendet

### Uppföljning av tidigare föreläggande vid vite

Skolinspektionen inledde en riktad tillsyn vid Pajala Centralskola under hösten 2019 avseende området Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling. Skolinspektionen genomförde ett besök på skolan den 25 september 2019. Skolinspektionen beslutade den 20 november 2019 att förelägga Pajala kommun att vid vite om 500 000 kr senast den 31 mars 2020 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. Skolinspektionen har nu gjort en uppföljning av detta beslut och de brister som framkom i beslutet.

### Skolinspektionen har inlett tillsyn avseende arbetet med stödinsatser

Skolinspektionen har hösten 2020 även inlett tillsyn avseende området Extra anpassningar och särskilt stöd. Bakgrunden till detta är att det vid Skolinspektionens besök på skolan den 25 september 2019 framkom signaler om brister inom detta område.

### Utredningen i ärendet

Pajala kommun har inkommit med en redovisning av vidtagna åtgärder den 30 mars 2020 samt en kompletterande redovisning den 7 maj 2020.

Skolinspektionen har gjort ett besök på skolenheten den 10-11 november 2020 som innefattade intervjuer med elever och mentorer samt lektionsobservationer. Vidare har Skolinspektionen genomfört digitala intervjuer med elever, lärare, elevhälsa, mentorer och rektorn under perioden den 17 november 2020 – 29 januari 2021. Skolinspektionen har också inhämtat dokumentation.

Huvudmannen har yttrat sig över Skolinspektionens inspektionsprotokoll.

## Skälen för beslutet

Skolinspektionen har först att ta ställning till om huvudmannen vidtagit de åtgärder som Skolinspektionen förelade om vid vite i beslutet den 20 november 2019 samt om påtalade brister inom området trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling har avhjälpats. Härefter har Skolinspektionen att ta ställning till om Pajala Centralskola uppfyller författningskraven i fråga om extra anpassningar och särskilt stöd. Slutligen bedömer Skolinspektionen om det finns skäl för ingripande.

## Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling

### Skolinspektionens bedömning

#### Huvudmannen har vidtagit förelagda åtgärder

Skolinspektionen konstaterar att huvudmannen har vidtagit åtgärder i arbetet med trygghet och studiero. Av huvudmannens redovisning framgår bland annat att rektorn har beslutat om ordningsregler tillsammans med lärare och elever, och att eleverna har informerats om ordningsreglerna. Vidare framgår att rektorn under föregående läsår genomfört lektionsobservationer och att elevhälsan har gett handledning till lärare. Likaså har diskussioner skett för att hitta gemensamma förhållningssätt i arbetet med att skapa trygghet och studiero, där all skolpersonal har medverkat. I arbetet med att skapa tillitsfulla relationer mellan skolpersonal och elever har förts dialoger med rektorn och skolpersonalen. Lärare och mentor har också fått kontinuerlig handledning av elevhälsan.

Skolinspektionen konstaterar vidare att huvudmannen har vidtagit åtgärder i skolans arbete med att motverka kränkande behandling. Bland annat har skolan vidtagit insatser som att kartlägga elevernas trygghet på skolan. För elever på mellanstadiet har ett regelbundet arbete pågått avseende värdegrundsarbete. Vidare framkommer att rutinen är reviderad för hur kränkande behandling ska utredas och åtgärdas samt hur åtgärder ska följas upp och utvärderas. Det har genomförts olika former av samtal för att skapa en samsyn hos skolpersonalen och även goda relationer till elever och vårdnadshavare.

Skolinspektionen bedömer att huvudmannen har följt tidigare vitesföreläggande inom den angivna tidsfristen. Med hänsyn till detta, och trots att skolan härefter avstannat arbetet med trygghet och studiero som framgår nedan, finns inte skäl för Skolinspektionen att ansöka om utdömmande av vitet.

### Det krävs ytterligare insatser i arbetet med trygghet och studiero

Skolinspektionen bedömer att det, trots de insatser som har vidtagits, kvarstår allvarliga brister i arbetet med trygghet och studiero. Det finns fortfarande många elever som inte känner sig trygga på skolan, vilket skolans personal är medvetna om. Det finns platser på skolan som elever upplever som otrygga såsom högstadiets korridorer och skolans toaletter. Likaså brister studieron i flera klasser under lektionstid, vilket resulterar i att elever inte kan koncentrera sig på skolarbetet. Även om rektorn har beslutat om ordningsregler tillsammans med lärare och elever, konstaterar Skolinspektionen att ordningsreglerna inte får genomslag och att alla lärare inte tar ansvar för att ordningsreglerna efterlevs. Det finns också lärare som inte vidtar tillräckliga åtgärder för att återställa ordningen när den brister och enskilda lärare som har svårt att skapa och upprätthålla studiero, och som behöver stöd i arbetet. Skolinspektionen anser att det fortfarande saknas en samsyn kring åtgärder och strategier hos skolpersonal för att skapa och upprätthålla studiero samt för att återställa ordningen vid behov. Omständigheten att lärarna gör olika skapar oförutsägbarhet hos eleverna, vilket enligt Skolinspektionen, bidrar till oron på lektionerna.

Trots att problemen med trygghet och studiero kvarstår har skolan inte fortsatt att vidta åtgärder i samma utsträckning som under vårterminen 2020. Exempelvis har endast ett fåtal lärare under innevarande läsår erhållit stöd i form av handledning från elevhälsan. Lärarna har heller inte haft regelbundna samtal om hur skolmiljön ska utformas för att åstadkomma trygghet och studiero under innevarande läsår. Skolinspektionen bedömer att det saknas samverkan mellan skolpersonal i arbetet med att skapa en god skolmiljö. Lärare uppger i intervju att de saknar fungerande forum för skolans personal att diskutera och komma överens om viktiga gemensamma strategier och förhållningssätt.

Skolinspektionen bedömer också att förbättringar i arbetet med att ge elever stöd är av stor vikt för att åstadkomma en god studiero (se nedan under *Extra anpassningar och särskilt stöd*)

### Det finns fortfarande brister i arbetet med åtgärder mot kränkande behandling

Skolinspektionen bedömer att det fortfarande finns allvarliga brister i skolans arbete för att motverka kränkande behandling. Skolinspektionens utredning visar att det alltjämt sker kränkningar dagligen på skolan. Samtliga kränkningar som skolpersonal har kännedom om anmäls inte till rektorn och huvudmannen. På grund av att antalet kränkningar är så omfattande väljer lärare att anmäla de händelser som de betraktar som "de värsta". Det finns vidare brister i arbetet med att vidta åtgärder i samband med att kränkande behandling konstaterats. Mentorerna som ansvarar för att vidta åtgärder hinner inte alltid genomföra det, på grund av det är så många händelser som inträffar. Den åtgärd som skolan rutinmässigt sätter in är samtal med inblandade elever. I Skolinspektionens

utredning framkommer att detta inte alltid är en tillräckligt effektiv åtgärd och det sker upprepade kränkningar. Skolinspektionen betonar att för att åtgärderna ska vara effektiva behöver de utgå från utredningen av händelsen och en bedömning i det enskilda fallet av vad som krävs för att se till att kränkningarna upphör.

## Rättslig reglering

### Trygghet och studiero

Enligt 5 kap. 3 och 5 §§ skollagen ska utbildningen utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero. Ordningsregler ska finnas för varje skolenhet. De ska utarbetas under medverkan av eleverna och följas upp på varje skolenhet. Rektorn beslutar om ordningsregler.

Enligt 2 kap. 9 § skollagen ska det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ledas och samordnas av en rektor. I läroplanen (Lgr 11, 2.2 Kunskaper) anges att alla som arbetar i skolan ska samverka för att göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande. Vidare anges i läroplanen (Lgr 11, 2.8 Rektorns ansvar) att rektorn har ett särskilt ansvar för att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero samt för att personalen kontinuerligt ges möjligheter att dela med sig av sin kunskap och att lära av varandra för att utveckla utbildningen.

Av förarbetena till skollagen framgår bland annat följande. Det är skolans, och ytterst rektorns, ansvar att skapa trygghet och studiero i skolan. Det förebyggande arbetet är centralt. En viktig grund för att åstadkomma trygghet och studiero i skolan är en aktiv dialog mellan elever, mellan elever och lärare eller annan personal om de gemensamma värden som ska gälla. Att skapa en miljö som bygger på respekt och delaktighet utgör grunden för en trygg och utvecklande studiemiljö. Rutiner för att säkerställa samverkan och kommunikation mellan elever, lärare och annan personal är också centrala inslag i det förebyggande och långsiktiga arbetet. Rektorns skyldighet att se till att elevers behov av stöd utreds och att stödåtgärder kommer till stånd för elever i behov av stöd är självfallet även det en del i arbetet med att skapa en trygg och stimulerande studiemiljö för alla elever (prop. 2009/10:165 s. 319-320).

### Åtgärder mot kränkande behandling

Enligt 6 kap. 7 § skollagen ska huvudmannen se till att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling.

Av 6 kap. 10 § skollagen framgår att en lärare 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 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. Enligt 6 kap. 5 § skollagen ansvarar huvudmannen för att personalen fullgör de skyldigheter som anges i 6 kapitlet, när den handlar i tjänsten eller inom ramen för uppdraget.

### **Omständigheter som ligger till grund för bedömningen**

#### **Skolmiljö som präglas av trygghet**

Skolinspektionens utredning visar att inte alla elever på Pajala Centralskola upplever en trygg skolmiljö och att det är ett hårt språkbruk på skolan. Samtliga intervjugrupper anser att tryggheten har blivit bättre jämfört med föregående läsår, men samtidigt framkommer att det dagligen sker kränkningar på skolan samt att det finns elever som inte känner sig trygga på skolan. Elever berättar att det är väldigt vanligt att elever blir kallade för nedsättande ord. Några elever säger att det sker så pass ofta att de inte tar åt sig längre, medan andra elever berättar att de blir ledsna. Vidare framgår av utredningen att elever utsätter andra elever för hot och att om eleverna som utsätts säger emot kan hoten utvecklas till fysiskt bråk.

I elevintervjuer framkommer att det finns elever som känner ett obehag av att passera högstadiets korridorer då de behöver vara beredda på att försvara sig både muntligt och handgripligt. Elever känner också ett visst motstånd till att använda skolans toaletter då handtagen på toalettdörren går att slita upp. Några elever som går i årskurs 6 uppger i intervju att det händer så mycket bråk i deras klass att det finns andra elever på skolan, både yngre, äldre och jämnåriga elever som känner sig rädda för eleverna i klassen.

#### **Arbetet med att skapa studiero**

Skolinspektionens utredning visar att det fortfarande är bristande studiero på vissa lektioner. Av intervjuer med elever, lärare, elevhälsa, mentorer och rektorn framkommer att det finns lektioner där elever inte kan koncentrera sig på skolarbete på grund av störande moment. Lärare, mentorer och elevhälsan uppger att det är främst en klass i årskurs 6 där det inte råder studiero, vilket det inte har gjort under en längre tid. Elever som går i den aktuella klassen berättar att de flesta lektionerna är stökiga och att det är väldigt vanligt att elever under lektionstid exempelvis går runt i klassrummet, pratar högljutt med varandra eller lämnar klassrummet och går ut i korridoren istället för att ha lektion. Eleverna uppger att det kan vara få elever som arbetar med det som är planerat för lektionen.

Av intervjuer med elever framgår att även andra årskurser på skolan har bristande studiero på lektioner. Elever som går i olika årskurser på skolan uppger i intervjuer att de uppskattar att de sammantaget har studiero ungefär två lektioner under en skoldag. Det framkommer vidare i intervjuerna att elever från olika årskurser dagligen har flera lektioner som präglas av störande inslag såsom att elever

springer runt och skriker i klassrummet, kastar saker och att elever från andra klasser kommer in i klassrummet under lektioner.

Elevernas uppfattning av studieron bekräftas av lärare, personal i elevhälsan och skolans rektor. Av intervjuer med lärare framgår att elever går ut och in i klassrummet under lektionstid. Personal från elevhälsan berättar om att elever istället för att göra skolarbete tar fram sina mobiler och går omkring i klassrummet. Rektorn är också medveten om att alla elever inte har studiero och att det finns elever som har behov av mer stöttning för att de ska ta till sig undervisningen under lektionstid, istället för att störa andra. Av den inskickade dokumentationen och av intervjuer framgår att skolan har genomfört ett arbete med skolans ordningsregler. I detta arbete har förutom skolans personal även elever och vårdnadshavare varit delaktiga. Trots detta, framkommer i intervjuer med elever och mentorer, att skolans ordningsregler bryts dagligen och att det finns lärare som inte agerar när detta händer. Mentorerna bekräftar att det finns lärare på skolan som inte ser till att överenskomna regler följs, till exempel låter eleverna ha fria placeringar i klassrummet trots att det är beslutat att klasser/elever behöver ha fasta platser för att studieron ska fungera.

Skolinspektionens utredning visar att det finns lärare som inte vidtar tillräckliga åtgärder för att återställa ordningen när det behövs under lektioner. Vidare visar utredningen att lärare har olika förhållningssätt för att upprätthålla ordningen. Elever uppger i intervjuer att lärarna hanterar oro i klassrummet och bristande studiero på olika sätt. Några lärare skriker för att återställa ordningen, några lärare markerar inte förrän efter cirka 20 minuter och några lärare lämnar klassrummet. En elev säger att det vore bra om reglerna är lika hela tiden "*när det är olika regler vet man inte om man får göra saker och så blir det oklart och kaos*". I intervju med mentorer framkommer också att lärare inte vidhåller beslutade åtgärder vilket resulterar i att studieron brister. Personal i elevhälsan uppger att en av dem har påbörjat att göra lektionsobservationer och att det finns skillnader på hur lärare hanterar olika situationer och för att återställa studieron.

Av skolans systematiska kvalitetsarbete daterat den 31 augusti 2020 framgår att ett av skolans mål under innevarande läsår är att skolan behöver ha en samsyn vad gäller trygghet och studiero samt rutiner bland personalen som är gemensamma och som efterlevs. Nuvarande rektor för Pajala Centralskola tillträdde tjänsten i oktober 2020 uppger i intervju att ett arbete med att se över skolans rutiner vad gäller trygghet och studiero har påbörjats, eftersom skolans rutiner inte används på ett korrekt sätt av samtlig skolpersonal. Av skolans systematiska kvalitetsarbete framgår också att den bristande samsynen bland skolpersonalen är en identifierad orsak till bland annat elevernas låga kunskapsresultat. Rektorn säger att det är viktigt att all skolpersonal följer skolans uppsatta rutiner för att skolan ska få en tydlig struktur. Lärare uppger i intervju att personalen under tidigare terminer har haft diskussioner om den bristande samsynen och om trygghetsarbetet på skolan,

samt att alla kollegor efterlyser diskussioner om det. Lärarna säger att skolan inte har några sådana diskussioner nu.

### **Åtgärder mot kränkande behandling**

Skolinspektionens utredning visar att det fortfarande sker kränkningar dagligen på skolan. Av den sammanställning som rektorn utfärdat över skolans anmälda kränkningar framgår att från den 24 augusti 2020 till den 9 november 2020 gjordes 63 anmälningar av skolans personal. Under två av dessa dagar gjordes fem–sex kränkingsanmälningar per dag där händelsen innefattade bland annat våld, fysisk och psykisk kränkning samt diskriminering. Elever och skolpersonal berättar att elever utsätts för kränkningar under lektionstid, på raster samt i korridoren där årskurs 6 har sina klassrum. Elever uppger att det är vanligt att de utsätts för verbala eller fysiska kränkningar när de passerar i korridoren, även om det finns skolpersonal i närheten. Elever berättar att det finns lärare som inte går emellan elever som slåss eftersom det finns en risk att läraren kan bli anmäld. Vidare säger personal från elevhälsan att de är medvetna om att det finns elever som utsätts för kränkande behandling dagligen.

Enligt rektorn rapporterar skolpersonalen när det sker en kränkning. Dock uppger både lärare och mentorer att detta inte alltid sker då antalet kränkningar är så omfattande. Istället uppger lärare att de väljer att skriva om de kränkningar som de klassificerar som "de värsta".

Skolinspektionens utredning visar att det finns brister i skolans arbete med att vidta åtgärder i samband med kränkande behandling. Av intervjuer med lärare, mentorer samt elevhälsa framgår att även i de fall där de anmäler kränkande behandling saknas nästa steg, det vill säga åtgärder för att förhindra kränkande behandling i framtiden. Elever och skolpersonal berättar att det enda som sker är att berörda elever får ha ett samtal. Mentorerna bekräftar att det inte blir tillräckliga konsekvenser och att det finns elever som återkommande utsätter andra elever. Skolinspektionens utredning visar även att det är inte någon som följer upp att åtgärderna har haft effekt. Personal från elevhälsan uppger att alla rapporterade kränkingsärenden inte följs upp. Rektorn bekräftar att hen inte säkerställer att alla kränkingsanmälningarna följs upp.

Rektorn uppger att det behövs mer insatser av förebyggande och hälsofrämjande karaktär för att minska antalet kränkningar av elever och lärare. Av den inskickade redovisningen och av intervjuer framgår att skolan under vårterminen 2020 har vidtagit åtgärder av förebyggande karaktär. Utöver skolsköterskans elevhälsosamtal genomfördes även insatser som gruppstärkande övningar i klasser. Detta har inte utförts under höstterminen 2020. Elevhälsan uppger att det endast har skett ett par gruppstärkande övningar i en årskurs vid tiden för Skolinspektionens besök. De resultat som analyseras fram från elevhälsosamtalen används inte för att analysera elevernas mående.

## Extra anpassningar och särskilt stöd

### Skolinspektionens bedömning

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

Skolinspektionen bedömer att skolan brister i att skyndsamt ge elever stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det finns elever som har behov av extra anpassningar men som inte får det. Av Skolinspektionens utredning framkommer att alla lärare inte ger de extra anpassningar som eleven har bedömts vara i behov av. Enligt skolans rutiner deltar inte heller ansvarig lärare när extra anpassningar följs upp och utvärderas. Skolinspektionen anser att det försvårar skolans arbete med att säkerställa att eleverna ges de extra anpassningar som de har behov av. Det finns även en risk att elever som är i behov av mer stöd inte uppmärksammas. Skolinspektionens utredning visar också att det finns lärare som inte har tillräcklig kunskap om skollagens bestämmelser om extra anpassningar och som inte känner till eller följer skolans rutiner kring arbetet med extra anpassningar.

#### Skolan brister i att uppmärksamma och utreda elevers behov av särskilt stöd

Skolinspektionen anser att det finns brister i skolans arbete med att uppmärksamma och utreda elevers behov av särskilt stöd. Arbetsgången med att anmäla eventuellt behov av särskilt stöd är inte tydlig och det är inte alltid en sådan anmälan leder till en utredning. Det framgår att både lärare och mentorer upplever att de inte får någon återkoppling när anmälan om en elevs behov av särskilt stöd har gjorts till elevhälsan. Enligt skolans rektor är det inte alltid att en anmälan leder till en utredning. Skolinspektionen anser att det mot denna bakgrund finns en risk att elever som är i behov av särskilt stöd inte får det.

I Skolinspektionens utredning har framkommit att det finns elever som fått betyget F i flera ämnen under både vårtermin och hösttermin 2020, men där lärare inte anmält elevernas eventuella behov av särskilt stöd och skolan inte heller på annat sätt uppmärksammat elevernas eventuella stödbehov. Enligt lärarna behöver vissa av dessa elever mer stöd.

#### Elever ges inte det särskilda stöd som de behöver

Skolan brister i att skyndsamt besluta om och sätta in särskilda stödåtgärder i de fall där utredningen visar att eleven är i behov av särskilt stöd. Det finns flera fall där utredning om särskilt stöd påvisar att eleven är i behov av särskilt stöd, men där det tagit lång tid att besluta om och upprätta åtgärdsprogram. För en elev har det tagit två år från det att utredning som visade behov av särskilt stöd var färdigställd till dess att elevens åtgärdsprogram upprättades. Skolinspektionen anser att det är allvarligt då skolan under tiden eleverna väntar på ett åtgärdsprogram inte kan säkerställa att eleverna får det stöd som de är i behov av.

Skolinspektionen bedömer också att det finns brister i skolans åtgärdsprogram och beslut om särskilda stödåtgärder. Det finns åtgärdsprogram som inte innehåller konkreta och utvärderingsbara åtgärder, det vill säga det framgår inte på vilket sätt och i vilken omfattning eleven ska få stöd. Det framgår inte heller i beslut om anpassad studiegång, vilka avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen som gjorts. Skolinspektionen anser även att skolans arbete med uppföljning och utvärdering brister då det inte framgår vilken effekt stödåtgärderna har haft och om eleverna har gjort framsteg mot kunskapsmålen eller de kunskapskrav som minst ska uppnås.

### Rättslig reglering

#### Extra anpassningar

I 3 kap. 5 § skollagen anges att om det inom ramen för undervisningen, genom användningen av ett nationellt kartläggningmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övriga skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller kravnivåer som gäller, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

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).

#### Anmäla och utreda behov av särskilt stöd

I 3 kap. 7 § skollagen anges vidare att om det framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, 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 obehövt. Vidare anger skollagen att om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska eleven ges sådant stöd. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.

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. 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 obehövt att i en utredning om särskilt stöd samråda

med den del av elevhälsan som har specialpedagogisk kompetens (prop. 2013/14:160, s. 25).

### **Åtgärdsprogram och särskilda stödåtgärder**

Av 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 uppföljning respektive utvärdering. 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 i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

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

Av förarbetena (2013/14:160, s. 29–30) till skollagen framgår bland annat följande. Det är vidare viktigt att de konkreta åtgärder som avses att vidtas med anledning av det identifierade behovet av särskilt stöd anges i åtgärdsprogrammet. Om en elev har behov av regelbundna specialpedagogiska insatser i ett visst ämne kan det t.ex. anges att eleven ska undervisas av en speciallärare i det ämnet, hur många timmar per vecka det ska ske samt om denna undervisning ska ske utöver ordinarie undervisning i det aktuella ämnet eller i stället för den ordinarie undervisningen. Att såväl behovet av särskilt stöd som de konkreta åtgärder som ska vidtas anges i åtgärdsprogrammet är viktigt dels därför att åtgärdsprogrammet är ett redskap för lärare, rektorer och annan skolpersonal i arbetet med att stödja eleven så att han eller hon kan nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, dels för att eleven och vårdnadshavarna ska kunna ta ställning till om de är nöjda med de åtgärder som avses att vidtas eller om de vill överklaga beslutet om åtgärdsprogram. Det är även viktigt för att beslutet och dess effekter ska kunna följas upp och utvärderas. Åtgärder inom ramen för särskilt stöd ska vidare relatera till läroplanerna och uppställda kunskapskrav samt vara möjliga att följa upp och utvärdera.

### **Vissa bestämmelser om 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. I 2 kap. 34 § skollagen anges att huvudmannen ska 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.

Av läroplanen (Lgr11, 2.2 Kunskaper) framgår att alla som arbetar i skolan ska uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Vidare framgår (Lgr 11, 2.8 Rektorns ansvar) att rektorn, inom givna ramar, har ett särskilt ansvar för att undervisningen och elevhälsans verksamhet utformas så att eleverna får de extra anpassningar eller det särskilda stöd samt den hjälp som de behöver.

### **Omständigheter som ligger till grund för bedömningen**

#### **Skolans arbete med extra anpassningar**

Skolinspektionens utredning visar att det finns elever som har behov av stöd i form av extra anpassningar, inom ramen för den ordinarie undervisningen för att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, men som inte erhåller det. Av intervjuer med mentorerna, lärare, personal i elevhälsan och rektorn framgår att alla lärare inte ger extra anpassningar till eleverna, som finns dokumenterade. Rektorn uppger att det finns lärare på skolan som inte ger elever beslutade extra anpassningar och att en del anpassningar behöver göras bättre. Det bekräftas av mentorerna som även uppger att de ibland blir uppringda av vårdnadshavare som undrar varför deras barn inte ges de anpassningar som har blivit beslutade på möten.

Vidare uppger lärare att de inte följer upp effekten av de insatta extra anpassningarna. Detta genomförs istället av mentorer och elevhälsan, personal som inte ansvarar för undervisning. Enligt rektorn är det elevens mentor som ansvarar för att följa upp hur extra anpassningar fungerar och om alla lärare ger eleverna det stöd som är beslutat. Några lärare uppger att de upplever det konstigt att de inte är involverade i arbetet med att följa upp hur arbetet med extra anpassningar fungerar och att det inte är någon som frågar dem om de ger beslutade extra anpassningar till eleverna. Enligt några lärare leder detta till att det inte heller blir tydligt om eleven får rätt sorts insatser. Några andra lärare uppger att de kan få frågor av mentorer eller från personal i elevhälsan om lärarna tycker att insatta extra anpassningar fungerar, men att de inte känner sig involverade. Enligt lärarna har de till exempel aldrig kontakt med vårdnadshavare och de har inte en helhetsbild över elevernas skolsituation. Mentorerna uppger att inte alla lärare följer upp extra anpassningar och berättar hur det går för eleverna, därför kan det finnas elever som behöver mer stöd, men som inte får det.

Av intervjuer med lärare, elevhälsa och rektorn framgår att det inte sker några gemensamma möten där elevers måluppfyllelse följs upp. Rektorn berättar att det

behövs mer diskussioner och stöd till lärarna i arbetet med extra anpassningar. Vidare uppger rektorn att det finns behov av att förtydliga för lärarna så att de förstår vilka elever som har behov av extra anpassningar liksom vilka anpassningar som kan ges på gruppnivå.

Lärare uppger att de saknar att det inte finns mötesformer där alla elevers behov kan diskuteras, då det i dagsläget finns elever vars kunskapsutveckling inte diskuteras överhuvudtaget. Lärarna uppger att de inte deltar i några gemensamma möten tillsammans med elevhälsan där de diskuterar om beslutade extra anpassningar är tillräckliga. Vidare framgår av intervjuer med rektorn, lärare och elevassistent att det behövs mer samverkan gällande de elever som är integrerade grundsärskoleelever.

#### **Skolans arbete med att uppmärksamma och utreda elevers behov av särskilt stöd**

Lärarna uppger att om de undervisar en elev som, trots extra anpassningar, riskerar att inte uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås tar de kontakt med elevens mentor som därefter anmäler till rektorn och elevhälsan. Lärarna uppger vidare att de inte alltid vet vad som sker med anmälan efter att de pratat med mentorn. Såväl lärare som mentorer uppger att de endast i enstaka fall får återkoppling av elevhälsan när en anmälan om en elev har gjorts.

Enligt elevhälsans personal har de arbetat fram ett förslag på ny rutin som de ska presentera för rektorn. Av den nya rutinen framgår det att det är undervisande lärare som ska anmäla till rektorn att de undervisar en elev som riskerar att inte uppnå kunskapskraven trots att lärarna ger extra anpassningar. Elevhälsans personal säger att arbetet behöver vara mer likvärdigt och att alla elever ska få det stöd som de behöver, därför är implementeringen av den nya rutinen viktig så att ansvarsområdena blir tydligare.

I intervju med elevhälsan framgår att mentorerna har "signalerat" för rektorn om elever som inte når kunskapskraven, vilket har resulterat i en "lång" lista som rektorn har kännedom om. Vid tidpunkten för intervjun med rektorn, framgår att det finns anmälningar om särskilt stöd för fyra elever. För två av eleverna handlar det om anmälningar i flera ämnen där eleverna riskerar att inte uppnå minsta kunskapskrav trots att de ges extra anpassningar.

Rektorn uppger att det inte alltid behöver ske en utredning om särskilt stöd när lärarna signalerat om det, utan det kan vara så att mentorerna tar kontakt med vårdnadshavare och berättar hur eleven ligger till i ämnen så att vårdnadshavare får vetskap att eleven inte klarar kunskapskraven.

Skolinspektionens utredning visar att det finns elever som inte uppnådde kunskapskraven för årskurs 6 vårterminen 2020 och som inte heller i årskurs 7 höstterminen 2020 uppnådde de kunskapskrav som minst ska uppnås. I ett yttrande från huvudmannen som inkom till Skolinspektionen den 8 januari 2021

framgår att 45 procent av eleverna i årskurs 7, det vill säga 18 av totalt 40 elever i årskurs 7 fick F i ett eller fler ämnen i terminsbetyg höstterminen 2020.

Av intervjuer med mentorer, lärare och rektorn framgår att de känner till att flera av eleverna även fick ett eller flera F i betyg när de gick i årskurs 6 och att de fortsatt riskerade att inte nå kunskapskraven i årskurs 7. Däremot uppger elevhälsan att de inte har kännedom om den stora andelen F som sattes i juni 2020 för elever som under höstterminen började i årskurs 7. Elevhälsan uppger att de inte känner till hur lärarna hanterar detta i sin undervisning eller om det under höstterminen 2020 skett några anmälningar gällande eleverna i årskurs 7. För två elever finns det dock åtgärdsprogram, enligt elevhälsan. Lärare uppger att de har ständig dialog med mentorerna om eleverna, men i övrigt har lärarna inte gjort någon anmälan gällande dessa elever. Lärarna anser att alla elever inte får det stöd som de behöver för att uppnå de kunskapskrav som de minst ska uppnå.

#### **Skolans arbete med att upprätta åtgärdsprogram**

Skolinspektionens utredning visar att elever som har behov av särskilt stöd inte ges sådant stöd skyndsamt. I flera fall där skolan har utrett elever och bedömt att eleverna är i behov av särskilt stöd, så har eleverna fått vänta på att skolan vidtar åtgärder. För en elev har rektorn, efter utredning, fattat beslut om att ett åtgärdsprogram ska upprättas i september 2018. Av det åtgärdsprogram som Skolinspektionen har tagit del av för eleven framgår att detta är upprättat under höstterminen 2020. Detta innebär att eleven får sitt åtgärdsprogram två år efter att rektorn har fattat beslut om detta. Skolinspektionen noterar att åtgärdsprogrammet inte är daterat eller beslutat av rektorn.

För en annan elev framgår av dokumentationen för eleven att en fördjupad utredning har genomförts i november 2019 där det framgår att eleven är i behov av särskilt stöd, men först ett år senare upprättas ett åtgärdsprogram för eleven.

#### **Skolans arbete med särskilda stödåtgärder samt följa upp och utvärdera dem**

Av en förteckning framgår att skolan hade 18 pågående åtgärdsprogram vid tiden för Skolinspektionens tillsynsbesök den 10-11 november 2020. Skolinspektionen har tagit del av 14 åtgärdsprogram. Skolinspektionen har sett brister i flera av dessa åtgärdsprogram. Skolinspektionens utredning visar att det finns åtgärdsprogram som inte har konkreta och utvärderingsbara åtgärder. Det saknas även en koppling mellan de särskilda stödåtgärderna och de kunskapskrav som eleven ska uppnå. Utredningen visar även att skolan brister i sin uppföljning och utvärdering av åtgärdsprogrammen.

Skolinspektionens utredning visar att det finns åtgärdsprogram som inte innehåller konkreta och utvärderingsbara åtgärder. Exempel på åtgärder; stöd av mentor under skoldagen, specialpedagogisk handledning, samtal med kurator och tillgång till "Solen", en lokal som ska fungera som en lugn arbetsplats för elever. Det

framgår inte i vilka ämnen elever ska få stöd, i vilken omfattning, när eller på vilket sätt eleven ska få stöd. I åtgärdsprogrammen framgår inte heller vad eleverna förväntas arbeta med när de befinner sig i "Solen".

Det saknas även en koppling mellan de särskilda stödåtgärderna och de kunskapskrav som elever ska uppnå. I flera av skolans åtgärdsprogram framgår inte hur eleverna med hjälp av de insatta åtgärderna utvecklas i de olika ämnena för att nå kunskapsmålen. Vidare framgår också att elevers måluppfyllelse har sjunkit trots att elever får särskilt stöd, vilket också går att utläsa av skolans betygskatalog.

Utredningen visar även att skolan brister i sin uppföljning och utvärdering av åtgärdsprogram. Exempelvis anges i flera utvärderingar av elevers åtgärdsprogram att åtgärder "kvarstår". Det går inte att utläsa i dokumentationen hur åtgärderna fungerar och hur elever med hjälp av de insatta åtgärderna har utvecklats i de olika ämnena för att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Det finns också exempel på beslutade insatser som inte alls följs upp i utvärderingen av åtgärdsprogrammet.

#### **Beslut om anpassad studiegång**

Skolinspektionens utredning visar att det i beslut om anpassad studiegång inte är tydligt vilka avvikelser som skolan gör för den enskilda eleven från timplan, den undervisningstid eller de ämnen som gäller för utbildningen.

Av de åtgärdsprogram som Skolinspektionen har tagit del av framgår att det är fem elever som har beslut om anpassad studiegång, men det framgår inte för någon av eleverna vilka ämnen som helt eller delvis har plockats bort, eller vilka avvikelser som skolan har gjort för dem. Istället anges exempelvis att elever har kortare skoldagar och går i skolan mellan vissa klockslag.

## **Skolinspektionen förelägger vid vite**

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 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. 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.

Eftersom Pajala Centralskola 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 alltjämt föreligger allvarliga brister avseende trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling vid Pajala Centralskola. Detta trots att Skolinspektionen tidigare har förelagt huvudmannen att vidta åtgärder för att komma till rätta med brister inom detta område. Vidare föreligger allvarliga brister i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd. Bristerna har funnits under en längre tid. 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. Skolinspektionen bedömer att bristerna är sådana att de allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen. En av de viktigaste förutsättningarna för att elever ska kunna inhämta och utveckla kunskaper och värden är en trygg och stimulerande lärandemiljö (prop. 2009/10:165, s. 319). Det är också 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 500 000 kronor.

På Skolinspektionens vägnar



Agneta Broberg  
Regionchef norr

I ärendets slutliga handläggning har även t.f. regionjuristen Linnéa Lundberg, juristen Frida Isaksson samt utredarna Ann-Sofie Andersson (föredragande) och Stina Linder medverkat.

Hur man överklagar beslut om föreläggande vid vite, se bilaga.

#### Bilaga

Överklagandehänvisning

# Bilaga

## Överklagandehänvisning

Skolinspektionens beslut om föreläggande vid vite får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Överklagandet ställs till Förvaltningsrätten i Stockholm, men ska skickas till Skolinspektionen, Box 3177, 903 04 Umeå eller lämnas till Skolinspektionen på Nygatan 18-20 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.