

Stockholms kommun

Beslut efter uppföljning för förskoleklass och grundskola

efter tillsyn i Hjulsta grundskola F-9
belägen i Stockholms kommun

Beslutet i korthet

I beslutet tar Skolinspektionen ställning till om Stockholms kommun har följt Skolinspektionens beslut den 5 mars 2020 om föreläggande avseende Hjulsta grundskola. Skolinspektionen bedömer att Stockholms kommun har vidtagit förelagd åtgärd avseende trygghet men konstaterar samtidigt att skolmiljön på Hjulsta grundskola fortfarande inte präglas av trygghet. Skolinspektionen bedömer dock att Stockholms kommun genomför nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med bristen och avstår därför från att ingripa.

I beslutet tar Skolinspektionen även ställning till om Hjulsta grundskola uppfyller författningskraven avseende särskilt stöd och elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete. Skolinspektionen har inlett tillsyn i dessa delar under våren 2020. Skolinspektionen konstaterar att det finns brister i skolans arbete med särskilt stöd och elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete, men bedömer att Stockholms kommun genomför nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med bristerna och avstår därför från att ingripa.

Beslut

Avstående från ingripande

Skolinspektionen konstaterar att verksamheten vid Hjulsta grundskola fortfarande inte uppfyller författningskraven avseende att skolmiljön ska präglas av trygghet. (5 kap. 3 § skollagen [2010:800]). Skolinspektionen konstaterar vidare att verksamheten vid Hjulsta grundskola inte uppfyller författningskraven avseende särskilt stöd (3 kap. 7-10 §§ skollagen [2010:800]), inte heller avseende att elevhälsan ska arbeta främst förebyggande och hälsofrämjande (2 kap. 25 § skollagen; Lgr 11, 2.8 Rektorns ansvar). Skolinspektionen bedömer dock att huvudmannen vidtar nödvändig rättelse och avstår därför från att ingripa med stöd av 26 kap. 12 § 2 skollagen.

Skolinspektionen avslutar tillsynen. Beslutet kan inte överklagas.

Om ärendet

Uppföljning av tidigare föreläggande

Skolinspektionen genomförde tillsyn av Stockholms kommun under höstterminen 2018 och fattade den 13 februari 2019 beslut efter tillsyn för Hjulsta grundskola. I beslutet förelade Skolinspektionen Stockholms kommun (huvudmannen) att vidta åtgärder för att avhjälpa identifierade brister avseende arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd samt trygghet. Huvudmannen inkom med redovisning av vidtagna åtgärder den 30 augusti 2019, den 23 januari och den 13 februari 2020. Skolinspektionen genomförde ett uppföljande tillsynsbesök den 23-24 oktober 2019 och höll kompletterande telefonintervjuer med rektorn den 30 oktober och den 6 november 2019. Skolinspektionen fattade beslut efter uppföljning av tillsynen den 5 mars 2020. I beslutet bedömde Skolinspektionen att det kvarstod brist i Hjulsta grundskolas trygghetsarbete. Utredningen visade att tryggheten visserligen hade förbättrats men att det fortfarande förekom otrygghet i vissa situationer eller för vissa årskurser på grund av bland annat hårt språkbruk och slagsmål mellan elever. Skolinspektionen har nu gjort en uppföljning av beslutet om föreläggande den 5 mars 2020 och bristen avseende tryggheten.

Bakgrund till att Skolinspektionen inlett tillsyn avseende stödinsatser och elevhälsans arbete

Skolinspektionen har den 8 maj 2020 underrättat huvudmannen om att tillsynen, förutom en uppföljning av den tidigare konstaterade bristen avseende trygghet, även kommer att omfatta områdena *extra anpassningar och särskilt stöd* samt *elevhälsans hälsofrämjande och förebyggande arbete*. Bakgrunden till detta är att det under tiden för den pågående tillsynen, under vårterminen 2020, har inkommit flera uppgifter till Skolinspektionen som handlar om att det finns brister i skolans arbete i dessa områden. I en skrivelse från en personalgrupp på Hjulsta grundskola framkommer bland annat att elever inte får det särskilda stöd som de behöver och har rätt till. Uppgiftslämnarna uttrycker att rektorn inte tar sitt ansvar för att skyndsamt sätta in särskilt stöd när elever är i behov av det. I skrivelse från elevhälsans representanter framkommer liknande uppgifter om att särskilt stöd uteblir trots att kartläggning och utredning visar på behov av särskilt stöd. Vidare framgår av skrivelsen att det saknas en beskrivning av elevhälsans gemensamma uppdrag och att arbetssättet för elevhälsan inte stödjer ett tvärprofessionellt arbete. Huvudmannen har tagit del av de inkomna uppgifterna och har inkommit med yttrande över dessa den 7 september 2020.

Utredningen i ärendet

Huvudmannen har, utöver yttrandet som inkom den 7 september 2020, samma datum inkommit med redovisning av vidtagna åtgärder. Skolinspektionen har genomfört digitala intervjuer den 1-3 december 2020 med elever från årskurserna 2-9, lärare, representanter för elevhälsan och rektorn. Huvudmannen har den 18 januari 2021 inkommit med yttrande över Skolinspektionens protokoll som upprättades i samband med de digitala intervjuerna.

Skälen för beslutet om avstående från ingripande

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

Huvudmannen har vidtagit åtgärder för att förbättra tryggheten

Av huvudmannens redovisning framgår att huvudmannen vidtagit ett flertal åtgärder med anledning av Skolinspektionens föreläggande den 5 mars 2020. Till exempel har rastschemat och bemanningen för årskurs 3 ändrats för att öka tryggheten på lågstadiet. Huvudmannen uppger att det går att utläsa en positiv utveckling i den egna "brukarundersökningen" avseende de trygghetsrelaterade frågorna. Huvudmannen ser dock ett fortsatt behov av att utveckla rastverksamheten. Vidare framgår av redovisningen att ett flertal mer övergripande åtgärder vidtagits. När det gäller rastsituationer har skolan ökat vuxennärvaron på samtliga stadier för att öka tryggheten, både inomhus i exempelvis kafeteria och matsal, och utomhus på skolgården. Ordningsreglerna har processats och eleverna har medverkat i framtagandet som bland annat lett fram till en ny ordningsregel som anger ett förbud mot "skojbråk". Vidare har skolan intensifierat arbetet med att förebygga hårt språkbruk mellan elever. Arbetet sker bland annat genom "Trygghetsresan", ett koncept för värdegrundsövningar som genomförs i flera delar av elevernas skoldag, både av lärare och av fritidspedagoger. Eleverna påbörjade detta arbete under höstterminen 2020 och arbetet ska fortgå genom alla årskurserna. Ett ytterligare exempel på en övergripande åtgärd är att skolans personal under läsåret 2019/20 deltagit i en fortbildningsinsats avseende konflikthantering. Skolinspektionens tillsyn visar att huvudmannens vidtagna åtgärder haft effekt eftersom tryggheten har förbättrats för elever i vissa årskurser.

Det förekommer otrygga situationer framförallt på raster

Tillsynen visar dock, trots huvudmannens vidtagna åtgärder, att skolmiljön fortfarande inte präglas av trygghet. Det förekommer fortfarande slagsmål och hårt språkbruk på samtliga stadier, och det förekommer dagligen i årskurs 1. Enligt samstämmiga uppgifter från lärare, elevhälsan, trygghetsteamet och rektorn, framgår att det oftast är på raster som otrygga situationer uppkommer. Det beror enligt rektorn beror på en avsaknad av struktur och organisation av rastverksamheten. I intervjun med lärare i förskoleklass och i årskurserna 1-6 framgår att det är en grupp elever i årskurs 1 som är drivande i att skapa bråk på raster och att det sedan sprider sig till andra elever. Det är på skolgården och på raster som elever är mest otrygga enligt lärarna och en orsak till detta är att det saknas vuxna på rasterna som kan hjälpa till att starta upp aktiviteter, enligt uppgifter från elever och skolpersonal.

Av elevintervjuer framkommer att de intervjuade eleverna känner sig trygga men de uppger samtidigt att det finns elever på skolan som känner sig otrygga. Slagsmål och hårt språkbruk har minskat men eleverna uppger att det fortfarande förekommer i olika utsträckning i samtliga årskurser och eleverna uttrycker att de önskar fler rastvakter. I intervjun med eleverna i årskurserna 7-9 beskriver de att det finns elever på skolan som är otrygga vilket skolans egen trygghetsenkät från höstterminen 2020 bekräftar. Drygt 27 procent av eleverna i årskurserna 7-9 känner sig otrygga enligt enkäten. Eleverna uppger att det inträffade ett slagsmål en vecka innan intervjun äger rum och att det förekommer slagsmål ungefär två gånger i månaden på högstadiet.

Rektorn uttrycker i intervjun att det som är otryggt på skolan är avsaknad av en struktur för rastverksamhet och att otryggheten finns utanför klassrummet. Det framgår i intervjun att rektorn vidtagit åtgärder för att förbättra organisationen kring rasterna. Till exempel har han bildat en skolgårdsgrupp med vårdnadshavare representerade. Gruppen ska bland annat förbättra miljön på skolgården genom att se till att det finns saker att göra, detta utifrån att skolgården nämns som en otrygg plats i diskussioner med föräldraråd. Vidare har rektorn skapat två personalgrupper för rastverksamheten, i syfte att uppnå tydligare ansvarsområden. Personal är schemalagd på rasterna och två personal, varav en biträdande rektor, har i uppdrag att stämma av bemanningen varje morgon för att säkerställa rutinerna även vid personalbortfall. Rektorn uttrycker att han har arbetat med att förbättra tryggheten på raster under den tid han varit tillförordnad rektor på skolan, sedan oktober 2020, men att det funnits svårigheter kopplade till pandemin och att det kommer att tid att förändra.

Skolan brister i sitt arbete med ordningsregler

Tillsynen visar att det finns ordningsregler på skolan och en därtill kopplad "konsekvenstrappa", men ordningsreglerna följs inte av alla elever och lärare arbetar inte på ett enhetligt sätt med efterlevnad av reglerna för att på så sätt skapa trygghet. Det framgår av samstämmiga uppgifter från eleverna att skolan har ordningsregler och att lärare informerar om dessa. Samtidigt framgår att alla elever inte känner till reglerna och att alla elever inte heller följer dem. Vidare beskriver elever att lärare agerar på olika sätt om en elev bryter mot en regel. Ett exempel som uppges är att spring i korridorer, som är ett brott mot ordningsreglerna, kan hanteras på olika sätt; att lärare stoppar eleven, att lärare skriker efter eleven eller att lärare inte gör någonting. Elever i årskurserna 4-6 berättar att lärare gått igenom den så kallade konsekvenstrappan, en beskrivning av åtgärder vid regelbrott som innehåller bland annat möte med vårdnadshavare, skriftlig varning, möte med rektorn och avstängning. Av intervjun framgår att det finns lärare som använder konsekvenstrappan som ett hot vid regelbrott, men att åtgärderna uteblir.

I intervjun med lärare i förskoleklass och årskurserna 1-6, berättar de att tillämpningen av konsekvenstrappan inte fungerat som den borde. Konsekvenstrappan innehåller olika steg och vid steg 3, möte med skolledning, tar det stopp enligt lärarna. En lärare uppger att konsekvenstrappan är "ett verktyg för att hota eleverna med". I intervjun med rektorn bekräftar han vad lärare uppger om problematiken kring tillämpningen av konsekvenstrappan. Användandet av konsekvenstrappan bygger enligt rektorn på att lärarna ska ha förtroende för att skolledningen följer upp när lärarna inte kommer längre och rektorn uppger att det inte längre tar stopp när det kommer till möte med skolledning, samt att den nuvarande skolledningen finns närvarande i arbetet. Av huvudmannens redovisning framgår att skolan behöver fortsätta arbetet med att befästa och tydliggöra skolans gemensamma ordningsregler och konsekvenstrappa.

Rättslig reglering

Utbildningen ska utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet (5 kap. 3 § skollagen). Ordningsregler ska finnas för varje skolenhet. De ska utarbetas under medverkan av eleverna och följas upp på varje skolenhet. Rektorn beslutar om ordningsregler (5 kap. 5 § skollagen). Rektorn eller en lärare får 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 (5 kap. 6 § skollagen).

I förarbetena anges att en av de viktigaste förutsättningarna för att barn och ungdomar ska kunna inhämta och utveckla kunskaper och värden är en trygg och stimulerande lärandemiljö. Det anges att det är skolans, och ytterst

rektorns, ansvar att skapa trygghet och studiero i skolan och att det förebyggande arbetet är centralt. Av förarbetena och läroplan framgår vidare hur det arbetet ska bedrivas (prop. 2009/10:165 s. 319 och 320, Lgr 11 2.1 Normer och värden, 2.2 Kunskaper, 2.3 Elevernas ansvar och inflytande, 2.8 Rektorns ansvar)

Skolinspektionens bedömning

Huvudmannen har vidtagit förelagd åtgärd

Även om det pågår ett fortsatt arbete med att implementera flera av de åtgärder som vidtagits på Hjulsta grundskola, konstaterar Skolinspektionen att huvudmannen har följt det tidigare föreläggandet. Huvudmannens intensifierade trygghetsarbete omfattar både genomförda åtgärder och pågående åtgärder. Bland annat har huvudmannen vidtagit såväl riktade insatser för att öka tryggheten för elever i årskurs 3, som mer övergripande åtgärder där exempelvis personalen fått kompetensutveckling avseende konflikthantering. Rutiner och regler har reviderats och implementerats, resurser har omfördelats och bemanningen på raster har utökats.

Tryggheten behöver förbättras ytterligare

Samtidigt visar tillsynen att det fortfarande förekommer otrygghet i vissa situationer och i vissa årskurser, särskilt i årskurs 1. Otryggheten grundar sig bland annat i hårt språkbruk, skojbråk och fysiska slagsmål mellan elever. Det är vid förflyttningar som elever gör mellan lektioner, men framförallt på raster, som otrygga situationer uppstår. Alla elever följer inte skolans ordningsregler och personalen har inte tillräcklig samsyn i sitt arbete med att se till att ordningsreglerna efterlevs. Skolinspektionen bedömer sammantaget att det fortfarande finns brister i arbetet med att utforma utbildningen vid Hjulsta grundskola så att eleverna tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet.

Skolinspektionen konstaterar samtidigt att skolan genomför fortsatta åtgärder för att komma tillrätta med brister i trygghetsarbetet. Till exempel inleddes ett åldersöverskridande projekt höstterminen 2019 i syfte bland annat att bygga broar mellan årskurserna så att eleverna ska känna sig trygga med att möta och prata med varandra även under raster, i matsalen och så vidare. Som en utveckling av detta projekt ska skolan etablera ett fadderskapssystem under läsåret 2020/21. En annan pågående åtgärd är att skolan intensifierat och utvecklat värdegrundsarbetet och utarbetat värdegrundsövningar i den så kallade Trygghetsresan. Skolpersonalen påbörjade arbetet vårterminen 2020 och övningarna introducerades för eleverna höstterminen 2020. Trygghetsresan har inget slutdatum utan genomförs i alla klasser i samtliga årskurser. Skolan har påbörjat ett systematiskt arbete med åtgärder för att förbättra tryggheten

där respektive arbetslag och elevhälsan löpande utvärderar insatser och återkopplar till skolledningen.

Skolinspektionen avstår från ingripande

Skolinspektionen bedömer ovan att verksamheten vid Hjulsta grundskola 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 föreläggande och beträffande flera åtgärder som vidtagits pågår en fortsatt implementering på skolan. Skolinspektionen bedömer att huvudmannen genomför nödvändiga och adekvata åtgärder för att komma tillrätta med den brist som kvarstår och förutsätter att arbetet för att utveckla och förbättra tryggheten fortgår. Skolinspektionen avstår därför från att ingripa. Med hänvisning till att en trygg skolmiljö är en av de viktigaste förutsättningarna för att elever ska kunna inhämta och utveckla kunskaper och värden, samt det förhållandet att Skolinspektionen i flera beslut identifierat brist i trygghetsarbetet på Hjulsta grundskola, kan Skolinspektionen komma att utreda tryggheten i en förnyad tillsyn med besök på skolan. Det kan tidigast ske när omständigheterna tillåter med hänsyn till spridningen av Covid-19, tidigast under höstterminen 2021.

Särskilt stöd

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Utredningar om elevers behov av särskilt stöd sker inte alltid skyndsamt

Skolinspektionens tillsyn visar att utredning av elevers behov av särskilt stöd inte alltid sker skyndsamt. Visserligen framgår i elevhälsans intervju att utredningar när det gäller elever i årskurserna 1-6 går snabbt, och tar cirka två veckor. Samtidigt ger lärare som undervisar i dessa årskurser exempel på att det kan ta längre tid. Ett par exempel som framkommer i intervjun är tre månader för en utredning och i ett annat ärende har det tagit ett par år från anmälan till elevhälsan, till dess att utredningen blev klar. Enligt lärare har dröjsmålet i det senare fallet berott på att utredningen krävt insatser från elevhälsan.

Tillsynen visar vidare att det främst är i årskurserna 7-9 som utredningarna dröjer. I lärarintervju uppges att det finns flera elever som går i årskurs 8, som lärare anmälde till elevhälsan redan när eleverna började i årskurs 7. Orsaken till dröjsmålet uppges vara att arbetet stannade upp på grund av att två specialpedagoger av tre varit frånvarande av olika orsaker. Representer från elevhälsan bekräftar att skolan ligger efter med utredningar för elever i årskurserna 7-9. En representant uppger att det finns 9 åtgärdsprogram för

elever på högstadiet men att det är uppemot 25 elever som är i behov av särskilt stöd. I ett yttrande från huvudmannen som kom in till Skolinspektionen den 18 januari 2021 bekräftas att det finns 9 aktuella åtgärdsprogram på högstadiet och att det finns 21 pågående utredningar avseende behov av särskilt stöd för elever på högstadiet. I intervjun med elevhälsan framgår att det också finns flera elever på högstadiet vars utredningar är klara, som inväntar beslut. Representanter uppger att arbetet med att kartlägga och utreda stannade av då skolan inte kunde erbjuda några särskilda stödinsatser, vilket enligt samstämmiga uppgifter från lärare och elevhälsans representanter beror på att den tidigare skolledningen innebar ett motstånd till att sätta in särskilt stöd.

Tillsynen visar att flera åtgärder har vidtagits, och pågår, för att komma tillrätta med att utredningar om särskilt stöd drar ut på tiden. Rektorn beskriver visserligen att han under sin tid på skolan noterat flera delar i stödprocessen som inte fungerat väl, bland annat gällande det interna arbetet med att utreda elever i eventuellt behov av särskilt stöd. Samtidigt beskriver rektorn att flera åtgärder vidtagits för att förbättra arbetet och rektorn uppger att elevstödsprocessen fungerar bättre nu. Rektorn känner till vilka eleverna är, vars utredningar om särskilt stöd ännu inte är färdiga, och han uppger att "varje elev kommer att få särskilt stöd om det behövs". Rektorn uppger att skolan får stöd från en person från förvaltningen med omorganiseringen av elevhälsoarbetet. Rektorn har också vidtagit åtgärder för att komma tillrätta med den "kö" som finns avseende utredningar som ska göras för elever på högstadiet. Bland annat har rektorn givit specialpedagogerna i uppdrag att effektivisera stödprocessen och han uppger att arbetet går framåt när det gäller utredningar. I huvudmannens yttrande som hänvisats till ovan bekräftas elevhälsans uppgift om att det finns färdiga utredningar som inväntar beslut om åtgärdsprogram, alternativt beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram. På grund av pandemin har besluten dröjt men huvudmannen uppskattar att besluten fattas inom kort. Vidare framgår av yttrandet att den nya rektorn som tillträdde den 7 januari har elevhälsoarbetet som ett prioriterat område och att huvudmannen fortsatt följer upp skolans elevhälsoarbete.

Elever ges inte alltid det stöd som utredningen visat att de har behov av

Tillsynen visar att skolan inte alltid kan erbjuda särskilt stöd på det sätt som utredningar visar att elever har behov av. Till exempel framgår av intervjun med lärare i förskoleklass och årskurserna 1-6 att särskilt stöd i form av stöd i skolans studio inte fungerar för elever i årskurserna 1-3. Orsaken till detta uppges vara bristande bemanning i studion. Det finns flera elever på lågstadiet som behöver enskilt stöd och som har beslut om det i åtgärdsprogram, som inte får det. Enligt lärare är det oklart hur länge de kommer att få vänta på stödet. I

intervjun med lärare som undervisar i årskurserna 7-9 framgår att det inte funnits tillräckliga resurser och att lärare under flera år efterfrågat fler stödfunktioner, som exempelvis speciallärare. Lärarna berättar i intervjun att skolan har en pågående rekrytering av tre speciallärare och lärare uttrycker att elever som har åtgärdsprogram och särskilt stöd, förhoppningsvis därmed kommer att få bättre reellt stöd samt att detta skett under den nya skolledningen. Vidare nämner lärare i intervjun ett flertal exempel på insatser som skolan ger i form av särskilt stöd, däribland anpassat schema, enskild undervisning, särskild undervisningsgrupp och stöd av elevassistent. Rektorn bekräftar i intervju att skolan kommer att anställa tre förstelärare med speciallärarkompetens så att det specialpedagogiska stödet till elever i klassrummet kommer att förändras. Rektorn uppger att på mellan- och högstadiet saknas personal som kan stödja eleverna med läs- och skrivsvårigheter, vilket kommer att åtgärdas genom omfördelning och rekrytering.

Det finns brister i arbetet när det gäller utvärdering av särskilt stöd för vissa elever

Skolinspektionens tillsyn visar att det skiljer sig åt mellan årskurserna avseende hur uppföljning och utvärdering av särskilt stöd fungerar på skolan. Lärare som undervisar i förskoleklass och årskurserna 1-6 beskriver att de följer upp och utvärderar elevers särskilda stödinsatser regelbundet och att specialpedagogisk kompetens är involverad i det arbetet. I intervjun med lärare som undervisar i årskurserna 7-9 framkommer visserligen också exempel på att lärare utvärderat åtgärdsprogram tillsammans med elevhälsan men det framgår samtidigt att eftersom det var svårt att få till åtgärdsprogram tidigare har inte heller utvärdering fungerat som det ska. Av intervjun med elevhälsans representanter framgår att under den period då endast en av tre specialpedagoger fanns på skolan, våren 2020, utarbetades ett flertal åtgärdsprogram med stöd från huvudmannen. Det har resulterat i att det är mycket att följa upp och utvärdera. Bristen i bemanningen har enligt representanter för elevhälsan medfört att elevhälsoarbetet blev "bakvänt" och att arbetet i stor utsträckning handlat om att man fått "släcka bränder". Ett exempel på detta är att skolan först utarbetat åtgärdsprogram och sökt ekonomiska medel för en elev med stora behov, och sedan har kartläggning och utredning av behoven skett i efterhand.

Rättslig reglering

Om det inom ramen för undervisningen, genom uppgifter från lärare eller på annat sätt 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. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd. Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd (3 kap. 7 § skollagen).

Av åtgärdsprogrammet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av åtgärdsprogrammet 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 av elevens behov av särskilt stöd 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 (3 kap. 9 § skollagen). Beslut av en rektor i fråga om åtgärdsprogram får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 16 § skollagen).

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 (3 kap. 10 § skollagen).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det föreligger brister i arbetet med särskilt stöd på Hjulsta grundskola. Tillsynen visar att det inte alltid skyndsamt genomförs en utredning för en elev som kan vara i behov av särskilt stöd, framförallt gällande elever i årskurserna 7-9. Utredningar om elevers behov av särskilt stöd kan i vissa fall ta upp till flera månader att genomföra. Vidare visar tillsynen att det finns färdiga utredningar där det ännu inte fattats beslut om åtgärdsprogram. Det finns också elever som ges särskilt stöd, och som har upprättade åtgärdsprogram, men där utredning saknas.

Samtidigt visar tillsynen att huvudmannen har vidtagit åtgärder för att utveckla elevstödsprocessen. Skolan har bland annat fått stöd från utbildningsförvaltningen genom kompetenshöjande insatser kring arbetet med kunskapsuppföljning utifrån ledning/stimulans, extra anpassningar och särskilt stöd. Flera åtgärdsprogram utarbetades också med stöd från förvaltningen under våren 2020 då två av tre specialpedagoger på skolan var frånvarande. Rektorn har också vidtagit åtgärder för att förbättra elevstödet på skolan. Till exempel genom en pågående omorganisering av elevhälsoarbetet på skolan och en vid tidpunkten för Skolinspektionens intervju pågående rekrytering av speciallärare för att förstärka den typen av stöd till elever. Skolinspektionen

bedömer dock sammantaget att det finns brister i arbetet med särskilt stöd vid Hjulsta grundskola.

Skolinspektionen konstaterar vidare att åtgärder för att utveckla och förbättra arbetet med särskilt stöd vid Hjulsta grundskola både har genomförts, men också påbörjats och där implementering pågår. Samarbetet och dialogen med elevhälsan fungerar väl, liksom själva arbetsprocessen kring särskilt stöd, enligt samstämmiga uppgifter från lärare. Vidare konstaterar Skolinspektionen att sedan uppgifterna från bland andra elevhälsorepresentanter och lärargrupper om påtalade brister i arbetet med särskilt stöd inkommit till Skolinspektionen, så har skolledningens sammansättning förändrats och organiseringen av elevhälsans arbete likaså.

Skolinspektionen avstår från ingripande

Skolinspektionen bedömer ovan att verksamheten vid Hjulsta grundskola 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 bedömer att huvudmannen genomför nödvändiga och adekvata åtgärder för att komma tillrätta med bristerna avseende särskilt stöd och avstår därför från att ingripa.

Skolinspektionen vill i sammanhanget betona vikten av att rektorn säkerställer att åtgärdsprogram utarbetas i de fall elever ska ges särskilt stöd, eller att beslut fattas om att inte utarbeta åtgärdsprogram i de fall utredningen visar att det inte föreligger behov av särskilt stöd. Detta utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv eftersom eleven och elevens vårdnadshavare har möjlighet att överklaga sådana beslut.

Elevhälsans hälsofrämjande och förebyggande arbete

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Tillsynen visar att elevhälsan inte arbetar främst förebyggande och hälsofrämjande. I inkomna uppgifter från elevhälsans representanter framgår att representanterna anser att de har bristande förutsättningar för ett tvärprofessionellt arbete med kollegorna i elevhälsoteamet och i intervjun med elevhälsans representanter framkommer att det hälsofrämjande och förebyggande arbetet på gruppnivå mestadels hanteras av trygghetsteamet som består av lärare, och som leds av kurator. Personal i elevhälsan uppger vidare att det saknas förutsättningar för att arbeta med annat än åtgärdande insatser. En representant för elevhälsan uppger att det tidigare fanns en systematik i elevhälsans hälsofrämjande och förebyggande arbete då de hade särskilda möten för detta. Representanten uppger vidare att hen i sin funktion

inte varit delaktig i sådant övergripande arbete sedan vårterminen 2019 då elevhälsan diskuterade närvarofrämjande insatser och rutiner utifrån rapporten "Saknad". Av intervjun framgår visserligen exempel på hälsofrämjande och förebyggande insatser som exempelvis att en elevcoach arbetar med årskurserna 4-7 avseende studieteknik och kuratorerna arbetar med mobbning. Samtidigt uppger representanter att elevhälsan väldigt sällan arbetar som en samlad resurs, "det hinns inte med" uttalar en representant, och av intervjun framgår vidare att eleverna under höstterminen 2020 inte fått ta del av några hälsofrämjande eller förebyggande insatser från elevhälsan.

Av lärarintervjuerna framgår att förebyggande och hälsofrämjande arbete förekommer i lärarnas undervisning i klassrummen, men att elevhälsans arbete mest är av åtgärdande karaktär. Som exempel på hälsofrämjande och förebyggande arbete på en mer övergripande nivå tar lärare upp "Trygghetsresan" ett värdegrundsarbete som beskrivits ovan, och en nyligen implementerad konflikthanteringsmodell. Även lärare nämner elevcoachens arbete med elevers studieteknik som exempel, och att elevhälsan i en årskurs identifierat att elever inte äter skollunch, vilket lett till en insats med information kring vikten av god kosthållning.

Rättslig reglering

För eleverna i grundskolan ska det finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande och elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses (2 kap. 25 § skollagen).

Rektorn har, inom givna ramar, ett särskilt ansvar för att elevhälsans verksamhet utformas så att eleverna får den ledning och stimulans, de extra anpassningar eller det särskilda stöd samt den hjälp de behöver (Lgr 11, 2.8 Rektorns ansvar).

Av förarbetena till skollagen framgår bland annat att skolan har ett ansvar för att skapa en god lärandemiljö för elevernas kunskapsutveckling och personliga utveckling. Arbetet med elevhälsa bör i stor utsträckning vara förebyggande och ha en hälsofrämjande inriktning och förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper samt att det finns kompetens att tillgå för detta arbete. De mer generellt inriktade uppgifterna, där elevhälsans medverkan är viktig, rör elevernas arbetsmiljö, skolans

värdegrund som till exempel arbetet mot kränkande behandling, undervisning om tobak och alkohol och andra droger och övrig livsstilsrelaterad ohälsa, jämställdhet samt sex- och samlevnadsundervisning med mera. Elevhälsan har ett särskilt ansvar för att bevaka att skolan bidrar till att skapa goda och trygga uppväxtvillkor (prop. 2009/10:165 s. 276 f).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att elevhälsan som en samlad resurs inte i tillräcklig omfattning bedriver ett hälsofrämjande och förebyggande arbete. Tillsynen visar att elevhälsan saknar förutsättningar för att systematiskt arbeta med hälsofrämjande och förebyggande insatser och att arbetet främst är åtgärdande. Visserligen genomför några av elevhälsans kompetenser förebyggande insatser och det finns även exempel på enstaka hälsofrämjande insatser, men det saknas samverkan mellan samtliga kompetenser i elevhälsan i det hälsofrämjande och förebyggande arbetet.

Skolinspektionen konstaterar samtidigt att det pågår en omorganisering av elevhälsans arbete. Rektorn som tillträdde den 7 januari 2021 har elevhälsoarbetet som ett prioriterat område, och skolan också har stöd från centralt håll för att utveckla och förbättra elevhälsans arbete.

Skolinspektionen avstår från ingripande

Skolinspektionen bedömer ovan att verksamheten vid Hjulsta grundskola 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 bedömer att huvudmannen genomför nödvändiga och adekvata åtgärder för att komma tillrätta med bristen avseende elevhälsans hälsofrämjande och förebyggande arbete och avstår därför från att ingripa.

På Skolinspektionens vägnar

X Andreas Gydingsgård

Beslutsfattare

Signerat av: Andreas Gydingsgård

X Charlotte Rudebeck

Föredragande

Signerat av: Charlotte Rudebeck

Beslut

2021-06-08

15 (15)

Dnr 43-2018:6534

I ärendets slutliga handläggning har även utredarna Mari Isacson och Anna Lindqvist medverkat.