

Beslut för grundskola efter tillsyn av Harlösa skola i Eslövs kommun

Skolinspektionens beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Eslövs kommun att senast den 25 maj 2022 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister gällande särskilt stöd och elevers deltagande i utbildning. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Eslövs kommun ska vidta följande åtgärder:

- Säkerställa att rektorn ser till att elevers behov av särskilt stöd skyndsamt utreds i de fall eleverna befars inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås trots att stöd har getts i form av extra anpassningar, då det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga eller eleverna uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation (3 kap. 7 § skollagen, Lgr 11, avsnitt 2.8 rektors ansvar). I detta ingår att säkerställa att elevernas fullständiga behov av särskilt stöd kartläggs och att det görs en pedagogisk bedömning av elevernas behov av särskilt stöd i förhållande till de kunskapskrav som ska uppnås. Uppgifter om när utredningar startades, hur många utredningar som genomförts samt utredningarna gällande de elever huvudmannen tidigare lämnat dokumentation om ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder.
- Se till att rektor, i de fall behov av särskilt stöd konstaterats i utredning, beslutar om åtgärdsprogram i enlighet med vad de pedagogiska utredningarna visar. Av åtgärdsprogrammen ska behovet av särskilt stöd, hur det ska tillgodoses, när uppföljning respektive utvärdering ska genomföras och vem

som ansvarar för uppföljningen respektive utvärderingen framgå (3 kap. 7 och 9 §§ skollagen). I detta ingår att det av åtgärdsprogrammen ska framgå vad elevernas fullständiga behov av särskilt stöd är samt på vilket sätt och i vilken omfattning eleverna ska få särskilt stöd. De åtgärdsprogram som beslutats för de elever huvudmannen tidigare lämnat dokumentation om ska ges in till Skolinspektionen i samband med redovisningen av åtgärder.

- Säkerställa att rektorn ser till att frånvaron skyndsamt utreds för de elever som har en upprepad eller längre frånvaro och att frånvaro anmäls till huvudmannen i samband med att en utredning inleds (7 kap. 19 a § skollagen). I detta ingår att se till att skolan gör ett ställningstagande till om frånvaron är giltig eller ogiltig i skollagens mening så att förutsättningar finns att vidta de åtgärder som är relevanta för ogiltig frånvaro respektive giltig frånvaro. Uppgifter om hur många elever som har upprepad och längre frånvaro och hur många utredningar som genomförts fram till tidpunkten för redovisningen ska ges in till Skolinspektionen.

Områden utan konstaterade brister

Skolinspektionen avslutar ärendet i de delar som avser undervisning och lärande samt elevhälsans arbete.

Om ärendet

Skolinspektionen öppnade den 29 oktober 2021 ett ärende för att genomföra en riktad tillsyn avseende Harlösa skolas arbete med stödinsatser, undervisning och lärande, elevers delaktighet i utbildning och elevhälsans arbete. Ärendet startades med anledning av signaler från vårdnadshavare samt uppgifter i Skolinspektionens enkät. Skolinspektionen begärde inledningsvis in dokumentation från skolan, bland annat befintliga utredningar av särskilt stöd samt berörda elevers två senaste åtgärdsprogram. Skolinspektionen besökte skolan den 6 och 7 december 2021 och intervjuade elever, lärare, representanter från elevhälsan samt rektorn. Vid besöket observerades även lektioner och inspektörerna vistades i skolans lokaler när elever var där, så som korridorer, matsal samt skolgård. Skolinspektionen gör i detta beslut en samlad bedömning utifrån på dokumentstudier, observationer i skolmiljö och resultat av intervjuer.

Skolinspektionen har att utifrån denna utredning ta ställning till om Eslövs kommun, som huvudman för Harlösa skola, följt bestämmelserna om rätten till stödinsatser, undervisning och lärande, elevers delaktighet i utbildning samt elevhälsans arbete.

Skälen för beslutet

Undervisning och lärande

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

I intervjuer beskriver eleverna att de får hjälp på lektioner när de räcker upp handen, i vissa klassrum går läraren runt till eleverna och i andra går eleverna till läraren för att få hjälp. Någon elev säger att det är jobbigt att säga till om eleven inte förstår. Eleverna uppger även att lärare kan förklara en sak på flera olika sätt vilket gör det enklare att förstå. Eleverna i lågstadiet likväl som eleverna i mellanstadiet ger exempel på att lärare berömmar och peppar dem att fortsätta kämpa och lära mer. Eleverna berättar att det finns extra uppgifter att arbeta med om de snabbt blir färdiga. I mellanstadiet säger dock en elev att eleven redan kan det mesta som lärare undervisar och att undervisningen därför blir tråkig. Eleverna berättar att de får reda på vilka mål som gäller i vissa ämnen men inte i alla. De berättar vidare att de i vissa ämnen vet hur de presterat i förhållande till kunskapskraven.

Intervjuade lärare som undervisar i lågstadiet berättar hur de arbetar med att anpassa undervisning utifrån elevernas behov och att de genomför mätbara lektioner med tydliga mål som de sedan kan utvärdera och testa elevernas nivå och progression. Behoven möts med insatser, exempelvis intensiv läsning, som sedan fortsätter i sex veckor då det utvärderas. Lärare i lågstadiet beskriver att de använder läromedel anpassat till elevernas nivå samt att de arbetar med att mäta elevernas framsteg för att göra progressionen synlig för eleven. Lärare i mellanstadiet beskriver att de vid husmöten varannan måndag pratar om pedagogiska områden och för närvarande behandlar mötena den nya läroplanen och implementeringen av densamma. De berättar att de två gånger per termin träffas i kommunövergripande ämnesnätverk. Där diskuteras exempelvis hur lärare genom undervisningen kan öka måluppfyllelsen.

Rektorn uppger i intervjun att skolan arbetar med att undervisningen ska anpassas utifrån elevernas behov, att det är ett nytt sätt att arbeta på Harlösa skola. Rektorn säger att undervisningen ska möjliggöra för alla elever att nå kunskapskraven och att utvecklingsarbetet kommit lite längre i lågstadiet. Rektorn uppger att undervisning och stöd till eleverna hänger ihop, att en mer varierad undervisning som möter elevernas behov kan göra att stödbehovet minskar, vilket rektorn beskriver som sin vision. I inskickad dokumentation uppger rektorn att de arbetat för att förbättra undervisningen genom bland annat att förbättra den fysiska lärmiljön samt att de i lågstadiet arbetar med kooperativt lärande. Därtill har skolenheten hög andel utbildade lärare som arbetat länge och besitter stor erfarenhet av undervisning, avslutar rektorn.

Rättslig reglering

Av 1 kap. 4 § skollagen (2010:800) framgår att utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Enligt 3 kap. 2 § skollagen ska alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav eller kravnivåer som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

Av Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet [2010:37], Lgr 11, 1 Skolans värdegrund och uppdrag, 2.2 Kunskaper framgår bland annat att det i utbildningen ska tas hänsyn till elevernas förutsättningar och behov. Undervisningen ska främja elevernas fortsatta lärande och kunskapsutveckling med utgångspunkt i elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper. Skolan har ett särskilt ansvar för de elever som av olika anledningar har svårigheter att nå målen för utbildningen. Därför kan undervisningen aldrig utformas lika för alla. Alla som arbetar i skolan ska uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd och göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att utredningen visar att skolan följer författningarnas krav vad gäller att utbildningen syftar till att stärka elevernas vilja att lära och att det i utbildningen tas hänsyn till elevernas olika behov.

Stödinsatser

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Extra anpassningar

Intervjuade lärare uppger att de har möjlighet att hitta rätt extra anpassningar till alla elever och att skolan ger extra anpassningar till alla elever som är i behov av det. Intervjuade lärare uppger att de ger en mängd olika anpassningar under lektionerna, både individ- och gruppanpassningar, och att anpassningarna förändras om insatserna inte hjälper. Lärare och representanter för elevhälsan uppger att de samarbetar kring

extra anpassningar samt att extra anpassningar utvärderas var sjätte vecka. Rektorn uppger att en del lärare har haft svårt att ta till sig att de själva ska vidta åtgärder inom ramen för den ordinarie undervisningen men att skolan har utvecklat arbetet med extra anpassningar. Enligt rektorn sätts åtgärder in utifrån elevernas kunskapsresultat samt sociala eller medicinska skäl.

Utredning av särskilt stöd

Skolinspektionen har tagit del av de senaste fyra pedagogiska utredningarna för fyra olika elever.

I intervjuer uppger representanter för elevhälsan och rektorn att en elevs utredning avseende särskilt stöd är för gammal och att en ny utredning har inletts. Dock säger representanter för elevhälsan och rektorn att eleven får det särskilda stöd eleven behöver trots att utredningen är inaktuell. Utredning av elevers behov av särskilt stöd startar inom cirka en vecka och genomförs inom en månad enligt lärare, representanter för elevhälsan samt rektorn. Lärare och rektor uppger att eleverna som har behov av särskilt stöd får det i den utsträckning de behöver. Enligt lärare är problematisk frånvaro i vissa fall anledningen till att eleverna riskerar att inte nå kunskapskraven.

Åtgärdsprogram och åtgärder

I det inskickade informationsunderlaget har Skolinspektionen även tagit del av de två senaste åtgärdsprogrammen för de elever som har särskilt stöd och vars pedagogiska utredningar Skolinspektionen granskat.

I intervjuer uppger representanter för elevhälsan vilka särskilda stödinsatser eleverna i mellanstadiet har, och medger samtidigt att dessa insatser inte framgår av åtgärdsprogrammen. Eleverna har sex lektioner svenska per vecka tillsammans med specialpedagogen i en mindre grupp samt tre lektioner matematik i veckan med specialpedagogen. Därutöver har eleverna i mellanstadiet 40 minuters läsförståelse tillsammans med specialpedagogen varje vecka. På frågan om eleverna med behov av särskilt stöd får insatser i tillräcklig omfattning svarar representanter för elevhälsan samt rektorn ja. Rektorn uppger att insatserna i åtgärdsprogrammen behöver preciseras för att det ska bli tydligare vilka insatser eleverna får. Åtgärdsprogrammen följs upp var sjätte vecka av lärarna och en gång per termin utvärderar specialpedagogen åtgärdsprogrammen, uppger elevhälsan samt rektorn.

Rättslig reglering

Av 3 kap. 7 § skollagen framgår att om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig 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 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 obehövt. 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 obehövt.

Av 3 kap. 8 § skollagen framgår att särskilt stöd får ges istället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av denna lag eller annan författning.

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 uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas. Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 § eller i form av anpassad studiegång enligt 12 § får rektorn inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan. Om en utredning enligt 7 § 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.

Enligt 3 kap. 10 § skollagen ska det särskilda stödet, för en elev i bland annat grundskolan, ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Av 3 kap. 11 § skollagen framgår att rektor får besluta att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till, om det finns särskilda skäl.

Av 29 kap. 10 § skollagen framgår bland annat att 32 § förvaltningslagen (2017:900) tillämpas i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild enligt skollagen hos offentliga och enskilda huvudmän.

Enligt 32 § förvaltningslagen ska ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt innehålla en klargörande motivering, om det inte är uppenbart obehövt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande.

Enligt läroplan för grundskolan förskoleklassen och fritidshemmet (Lgr11), avsnitt 2.8 har rektorn ansvaret att undervisningen och elevhälsans verksamhet utformas så att eleverna får det särskilda stöd samt den hjälp de behöver.

Skolinspektionens bedömning

Extra anpassningar

Mot bakgrund av vad som framkommit i samband med intervjuer samt av ingiven dokumentation bedömer Skolinspektionen att Harlösa skolas arbete med extra anpassningar uppfyller författningarnas krav.

Utredning av behovet av särskilt stöd

Skolinspektionen vill inledningsvis framhålla att en utredning om en elevs eventuella behov av särskilt stöd syftar till att ge skolan ett tillräckligt underlag för att förstå varför eleven har svårigheter i skolsituationen och vilka elevens behov av särskilt stöd är. Den som utreder en elevs behov av särskilt stöd bör kartlägga elevens skolsituation med hänsyn till omständigheter på individ-, grupp- och skolnivå och utifrån kartläggningen göra en pedagogisk bedömning av om eleven är i behov av särskilt stöd, och i så fall bedöma vilket behov av stöd eleven har. Det är betydelsefullt att både kartläggningen och bedömningen har ett pedagogiskt fokus och att tyngdpunkten ligger på en analys av hur skolan kan utforma och anpassa lärmiljöerna inom verksamheten, undervisningens innehåll samt metoderna för att skapa förutsättningar för den enskilda eleven.

Av de intervjuer som genomförts framgår inte annat än att utredningar av elevers behov av särskilt stöd startas och genomförs skyndsamt. Av den skriftliga utredningen i ärendet framgår dock att det finns pedagogiska utredningar som gjordes så långt som tre år tillbaka i tiden. En av dessa har rektorn och elevhälsan uppmärksammat och det har uppgetts till Skolinspektionen att en ny utredning har startats. Den utredning som genomfördes 2018 medförde dessutom att skolan bedömde att eleven i fråga inte hade behov av särskilt stöd. Beslut om åtgärdsprogram har sedan fattats under 2021 utan att ny utredning genomförts. En annan utredning, daterad i januari 2020, innehåller uppgifter om att eleven går i årskurs 2 samt att kartläggningen beskriver elevens skolsituation i årskurs 2. Eleven går dock under läsåret 2021/22 i årskurs 5 och det saknas därmed en kartläggning av elevens nuvarande skolsituation. Detta visar att rektorn inte säkerställt att pedagogiska utredningar genomförs skyndsamt när en elev kan vara i behov av särskilt stöd.

I ingivna utredningar av särskilt stöd finns beskrivning av respektive elevs situation på individ-, grupp-, och organisationsnivå samt vad eleven och vårdnadshavare anser fungerar bra och mindre bra i skolan. Kartläggningarna visar dock inte vad elevernas svårigheter i respektive ämne är eller vilka ämnen eleverna inte når eller riskerar att inte nå kunskapskraven i. Det framgår inte av utredningarna vilken analys skolan gör av elevernas svårigheter och vad behovet av särskilt stöd är. Det anges både extra anpassningar och åtgärder som kan vara särskilt stöd, i vissa fall anges enbart att elev behöver extra vuxenstöd men det framgår inte om detta är ett särskilt stödbehov i form av en elevassistent eller att eleven enbart har tillgång till hjälp av extra bemanning i klassen. Föreslagna åtgärder stämmer i vissa fall inte överens med de behov som anges i den pedagogiska bedömningen. Att i en pedagogisk bedömning av

särskilt stöd ange att en elev har vissa behov och därefter ange att särskilt stöd ska ges vad gäller delar av behoven ger inte en tydlig bild av behovet av särskilt stöd. Analysen behöver omfatta elevens svårigheter och behov samt vilka särskilda stödåtgärder skolan anser nödvändiga för att eleven ska ha möjlighet att nå kunskapskraven. En utredning som visar det särskilda stödbehovet är en förutsättning för att ha underlag för att fatta beslut om åtgärdsprogram. Enligt Skolinspektionens mening är utredningarna inte tydliga avseende vilka faktiska särskilda stödbehov eleverna har och hur dessa behov bör tillgodoses. Skolinspektionen bedömer att skolans utredningar inte uppfyller lagstiftningens krav på utredning av behovet av särskilt stöd, vilket är en brist.

Skolinspektionen vill framhålla att en elevs frånvaroproblematik, i de fall den är ogiltig i skollagens mening, är en sådan annan svårighet i skolsituationen som enligt 3 kap. 7 § skollagen föranleder att en pedagogisk utredning kan behöva startas. Utredningen ska i dessa fall även omfatta behov av särskilt stöd med anledning av en sådan frånvaro.

Åtgärdsprogram och åtgärder

Syftet med att ställa krav på upprättandet av ett åtgärdsprogram är att det ska finnas ett dokument för planering och utvärdering av elevens utbildning, så att förutsättningarna för elevens fortsatta lärande blir de bästa. För en elev i behov av särskilt stöd är åtgärdsprogrammet ett nödvändigt pedagogiskt instrument för planering och samarbete mellan lärare, annan personal, elevhälsa, eleven och eventuellt vårdnadshavarna samt för uppföljning och utvärdering av åtgärderna. Arbetet med stödåtgärderna ska utgå från elevens behov, elevens styrkor och svårigheter och en analys av vilka hinder och möjligheter som finns i elevens omgivning. Under utredningen ska vårdnadshavarna ges möjlighet att medverka och om det inte är uppenbart obehövt ska samråd ske med elevhälsan (se prop. 2009/2010:165 s. 289 ff).

Som konstaterats ovan är skolans genomförda utredningar av elevers behov av särskilt stöd bristfälliga. För en elev har skolan dessutom fattat beslut om åtgärdsprogram baserat på en utredning som visar att eleven inte är i behov av särskilt stöd. Det är en brist att det inte funnits underlag i form av utredning för att i åtgärdsprogram besluta om konkreta och adekvata åtgärder i förhållande till elevernas behov.

I de åtgärdsprogram som Skolinspektionen tagit del av saknas fullständiga och utförliga beskrivningar av elevernas behov av särskilt stöd, vilket är en brist. Detta hänger troligtvis samman med att det saknas fullständiga pedagogiska utredningar. Det finns således inte tillräckligt underlag för att besluta om konkreta och adekvata åtgärder för eleverna. Det föreligger oklarheter om elevernas stödbehov kan tillgodoses genom extra anpassningar eller om de bör tillgodoses genom särskilda stödåtgärder. Det är av betydelse att skolan särskiljer åtgärder som utgör extra anpassningar och åtgärder som utgör särskilda stödåtgärder. Extra anpassningar och särskilda stödinsatser kan ges parallellt med varandra men när behoven av särskilt stöd ska beskrivas ska svårigheter som ligger till grund för särskilt stöd framgå samt de

åtgärder som ska tillgodose dessa svårigheter. Flera insatser som beskrivs i åtgärdsprogrammet utgör extra anpassningar så som hjälp att komma igång, förtydligande instruktioner, anpassade uppgifter, hörselkåpor och andra hjälpmedel. Skolinspektionen vill förtydliga att extra anpassningar är insatser av enklare karaktär som i huvudsak kan genomföras av lärarna inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det kan röra sig om att hjälpa eleven strukturera, sätta igång och avsluta sitt arbete, att eleven ges kortare pauser eller att eleven vid enstaka tillfällen får sin undervisning utanför den ordinarie klassens ram tillsammans med andra elever eller ensam. Det kan också handla om att eleven får särskilda läromedel eller tillgång till hjälpmedel. Särskilt stöd är åtgärder av mer ingripande karaktär som till exempel mer varaktiga specialpedagogiska insatser, placering i särskild undervisningsgrupp, anpassad studiegång eller elevassistent (se närmare i lagens förarbeten prop. 2013/14:160, sid. 21 f. och Skolverkets råd SKOLFS 2014:40).

Beträffande stödet som anges i åtgärdsprogrammen har det i intervjuer framkommit att detta inte överensstämmer med det stöd eleverna faktiskt får. Stödet eleverna får är mer omfattande än vad som anges i åtgärdsprogrammen. Stödet i åtgärdsprogrammen är till stor del extra anpassningar och det specialpedagogiska stödet är inte preciserat och omfattningen är inte tydlig. Detta medför att det inte finns rätt förutsättningar för uppföljning och utvärdering av insatserna. Det är inte möjligt att i åtgärdsprogrammen utläsa att det stöd eleverna får är särskilda stödinsatser utifrån typ av insats och omfattning. Även detta är en brist.

Ytterligare brist i åtgärdsprogrammen är att insatserna inte har preciserats vad gäller omfattning och typ av åtgärd. Vissa elever har tillgång till en resursperson men det har inte angetts som ett riktat stöd till de aktuella eleverna utan som en resurs till klassen. Vad gäller undervisning i mindre grupp har inte heller detta preciserats mer än till antal tillfällen per vecka. Det framgår således inte i vilken omfattning denna stödinsats ges eller att det särskilt stöd i form av placering i särskild undervisningsgrupp. Om en elev över tid och flertalet gånger under en vecka undervisas utanför klassens ram är det fråga om särskilt stöd enligt 3 kap. 11 § skollagen och det ska då framgå av åtgärdsprogrammet. Det ska även framgå vilka särskilda skäl som legat till grund för beslutet.

I vissa åtgärdsprogram har det angetts när utvärdering ska genomföras och i vissa när uppföljning ska genomföras. Med uppföljning avses den ansvariga skolpersonalens kontinuerliga arbete med att följa upp åtgärdsprogrammet i vardagen för att säkerställa att åtgärderna vidtas i praktiken. En utvärdering är en mer systematisk analys och helhetsbedömning av hur målen har uppnåtts och av hur åtgärderna har fungerat. Vid en utvärdering finns det möjlighet att se om skolan eventuellt behöver förändra stödåtgärderna. Åtgärdsprogrammet ska vara ett verktyg för skolan i arbetet med att tillgodose elevernas behov av särskilt stöd. Om det inte anges när och av vem uppföljning och utvärdering ska genomföras har det inte skapats förutsättningar för att säkerställa att detta arbete görs av skolan. Skolinspektionen konstaterar att det är en brist att åtgärdsprogrammen inte innehåller information om när såväl uppföljning

som utvärdering ska genomföras och vem som ansvarar för uppföljningen respektive utvärderingen.

Mot bakgrund av ovanstående konstaterar Skolinspektionen att åtgärdsprogrammen inte lever upp till lagstiftningens krav.

Elevers deltagande i utbildning

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

I intervjuer beskriver lärare att några elever har stor frånvaro och att det finns risk att dessa elever inte kommer att nå kunskapsmålen på grund av hög frånvaro. Lärare följer upp frånvaro och har kontakt med vårdnadshavare, de uppger att de antar att frånvaron även följs upp av elevhälsan, då främst skolkuratoren. Lärare uppger att kuratorn utreder frånvaron. Intervjuade lärare och representanter för elevhälsan säger att det finns rutiner för arbetet med frånvaro men att dessa rutiner inte tillförlämpligt implementerats ännu. Rektorn håller med om att frånvarotrappan behöver implementeras ytterligare. Rektorn anger att frånvaro följs upp av lärare som har den dagliga kontrollen och av kuratorn som har den översiktliga bilden. Enligt rektorn har ingen elev mer än 25 procents frånvaro i dagsläget och lärarna har ansvar för att följa upp frånvaron. Rektorn uppger att frånvaron ska anmälas till huvudmannen om den överstiger 25 procent. Rektorn uppger vidare att skolan är så liten att skolans dokumentation inte blir bra och därmed lidande. Enligt rektorn redogör kuratorn för frånvarostatistik var tredje vecka och ingen elev har i dagsläget mer än 25 procents frånvaro. Enligt rektorn är kuratorn ansvarig för frånvaroutredningar och kuratorn har inte gjort någon frånvaroutredning under höstterminen 2021. Det finns dock enligt rektorn en elev vars frånvaro kan bli aktuell att utreda. På frågan hur rektorn vet om en elev har giltig eller ogiltig frånvaro ges svaret att diskussioner förs på elevhälsoteamsmöten, att vårdnadshavare informeras och att lång tids frånvaro går vidare till huvudmannen. Rektorn uppger att skolan, om en elev har mycket frånvaro, tar kontakt med hemmet för att kontrollera frånvaron och att skolan måste lita på vad vårdnadshavare uppger om frånvaron.

Huvudmannen har bifogat rutinerna för arbete med frånvaro. Rutinerna består av fem steg som är frånvaro överstigande 10 procent, fortsatt frånvaro vid 18 procents frånvaro eller högre, upprepade och längre frånvaro på 25 procent, ytterligare frånvaro som är 25 procent och högre och då insatta åtgärder inte gett effekt och slutligen omfattande frånvaro. Det anges bland annat att det vid fortsatt frånvaro är mentorn som ska informera rektorn om frånvaro och att elevhälsoteamet ska kopplas in vid giltig frånvaro, att det vid upprepade och längre frånvaro ska anmälas frånvaro till rektorn och därefter utredas, att det vid ytterligare frånvaro ska efterfrågas läkarintyg och rektorn vid omfattande frånvaro ska ansvara för utredning och åtgärder och att omfattande ogiltig frånvaro kan resultera i vitesföreläggande mot vårdnadshavare.

Rättslig reglering

Enligt 7 kap. 2 § skollagen har barn som är bosatta i Sverige skolplikt.

Enligt 7 kap. 17 § skollagen ska en elev i grundskolan delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.

Enligt 7 kap. 19 a § skollagen framgår att om en elev har upprepade eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Utredningen ska genomföras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare samt med elevhälsan. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas. När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron snarast anmäls till huvudmannen.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen kan konstatera att kommunens rutiner för frånvarohantering vid skolan inte överensstämmer med skollagens bestämmelser i denna del. Det finns ingen skyldighet för personal att informera rektorn om frånvaro. Rektorn har ett ansvar för att utreda frånvaron och i detta ligger en skyldighet att ha koll på omfattningen av elevers frånvaro. Personal har ingen anmälningskyldighet i detta avseende men det finns inget hinder att personal uppmärksammar rektorn på elevers frånvaro. En elevs upprepade och längre frånvaro ska utredas av rektorn men det finns inte stöd för att frånvaron måste uppgå till så mycket som 25 procent. En elev som haft en lägre frånvaro men under lång tid föranleder att utredning behöver göras. Det är först när en frånvaro utretts och det genom utredningen konstaterats om den är giltig eller ogiltig i skollagens mening som det finns förutsättningar att ta ställning till om en elev ska ha särskild undervisning enligt 24 kap. skollagen på grund av giltig frånvaro eller om det är aktuellt med motiverande och stödjande insatser enligt 3 kap. skollagen på grund av ogiltig frånvaro. Av den anledningen är det missvisande att mentor ska ta ställning till om frånvaron är giltig innan den har utretts och av den anledningen koppla in elevhälsoteamet. Det framgår inte heller i rutinerna vilken typ av åtgärder som blir aktuella för att tillgodose elevernas rätt till utbildning om den är giltig respektive ogiltig. Det är vidare missvisande att det i steg fyra vid ytterligare frånvaro ska efterfrågas läkarintyg. Detta borde vara en del av utredningen av frånvaron och inför ställningstagandet om den är giltig eller ogiltig. Slutligen kan det ifrågasättas vad som menas med att utredning återigen ska vidtas i det sista steget, vid omfattande frånvaro. Om det är förutsättningar för att vitesförelägga vårdnadshavarna som menas bör detta förtydligas. Det är vidare ett ansvar som åligger Eslövs kommun i egenskap av hemkommun för eleven. Enligt Skolinspektionens bedömning ger inte dessa rutiner bra förutsättningar för skolan att genomföra arbete med elevers frånvaro i enlighet med lagstiftningens krav.

Av de intervjuer som genomförts framkommer att ansvaret för arbetet med elevers frånvaro ligger på kuratorn. Det har vidare framkommit i utredningen att det finns elever med viss frånvaroproblematik men att denna inte överstiger 25 procent och att

anmälan till huvudmannen görs om frånvaron når 25 procents omfattning. Rektorn har inte uppgett att det genomförs utredningar av elevers frånvaro för att ta ställning till giltig eller ogiltig frånvaro. Rektorn har istället uppgett att det genomförs samtal i elevhälsoteamet och att vårdnadshavares uppgifter om en elevs frånvaro måste accepteras. Det har inte framkommit att samtal förs med eleven om orsakerna till frånvaron. Skolinspektionen bedömer att utredningen i ärendet visar att rektorn inte säkerställer att elevers frånvaro utreds vid upprepad och längre frånvaro och att det i samband med detta görs ett ställningstagande från skolans sida till om frånvaron är giltig eller ogiltig. Vid upprepad och längre frånvaro kan inte vårdnadshavares uppgifter och sjukanmälan av elever ensamt ligga till grund för hur frånvaron bedöms. Det finns inget krav i skollagen på att dokumentera en frånvaroutredning men detta är i princip en förutsättning för att skolan ska ha underlag för att kunna vidta relevanta åtgärder med anledning av frånvaron och sedan följa upp och ha möjlighet att revidera detta arbete. Rektorns uppgifter visar även att frånvaron inte anmäls till huvudmannen när utredning genomförs utan att detta istället görs när frånvaron nått en viss omfattning. Även detta är en brist.

Elevhälsans arbete

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

I intervjuer uppger lärare att de samarbetar med elevhälsan samt att elevhälsan besöker och observerar undervisningen för att kunna ge råd och tips kring hur lärarna kan hjälpa eleverna på bästa sätt. Lärare uppger att de träffar elevhälsan i formella möten var tredje vecka, och oftare vid behov. På mötena med elevhälsan uppger lärare att de följer upp kunskapsresultat och utifrån dessa diskuterar vilka insatser som behöver vidtas.

Representanter för elevhälsan uppger att de har möten varannan vecka då både generella frågor och individärenden behandlas och att de samarbetar med lärarna och har konsultationer. Elevhälsan samarbetar även med Flyinge skola och de arbetar tillsammans med att vidta förebyggande och hälsofrämjande åtgärder. Skolsköterskan uppger att hälsosamtalen ger information om vilka förebyggande och främjande åtgärder skolan behöver arbeta mer med. Elevhälsan uppger att de räcker till för att arbeta förebyggande och hälsofrämjande.

Rektorn uppger att elevhälsan arbetar förebyggande och hälsofrämjande och rektorn har organiserat arbetet tillsammans med elevhälsan på Flyingeskolan, rektorns andra skolenhet. Rektorn uppger att elevhälsan är organiserad för att stödja eleverna att nå utbildningens mål bland annat genom att elevhälsan deltar i stödarbetet, följer frånvaro samt arbetar förebyggande och hälsofrämjande.

I inskickad dokumentation framgår vilka förebyggande och främjande insatser som prioriterats utifrån behoven på skolan. Dessa är bland annat ett arbete kring språkbruk, spel, funktionsnedsättningar och pubertetssamtal. Det framkommer i

intervjuer och dokumentation att Harlösa skola har tillgång till skolsköterska, skolläkare, kurator, skolpsykolog, logoped samt specialpedagog.

Rättslig reglering

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

Av 2 kap. 27 § skollagen framgår att varje elev i bland annat grundskolan ska erbjudas minst tre hälsobesök som innefattar allmänna hälsokontroller. Hälsobesöken ska vara jämnt fördelade under skoltiden. Eleven ska dessutom mellan hälsobesöken erbjudas undersökning av syn och hörsel och andra begränsade hälsokontroller.

Av 2 kap. 28 § skollagen framgår att elever som avses i 27 § vid behov får anlita elevhälsan för enkla sjukvårdsinsatser.

Skolinspektionens bedömning

Av ingiven dokumentation och intervjuer har inte annat framkommit än att Harlösa skola uppfyller författningarnas krav avseende tillgång till elevhälsa samt de kompetenser som ska finnas i elevhälsan, att elevhälsan arbetar förebyggande och hälsofrämjande och stödjer elevernas utveckling mot utbildningens mål.

Motivering till föreläggande som ingripande

Då verksamheten vid Harlösa skola inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten föreligger skäl att, enligt 26 kap. 10 § skollagen förelägga Eslöv kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna avseende särskilt stöd och elevers delaktighet i utbildning.

På Skolinspektionens vägnar

X Anna Lindblom

Anna Lindblom

Beslutsfattare

Signerat av: Anna Lindblom

X Sofia Hall

Sofia Hall

Utredare, föredragande

Signerat av: Sofia Hall

Kopia till:

Rektorn för Harlösa skola